

GAM.

L. 19.774/1.

1
MINISTRE DE L'INTERIEUR - RAAD VAN STATE LE MINISTRE - CLASSEMENT L
05-04-1990
Transmis à M. Déposé par le H. Vandemeulebroeck

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 23 maart 1990 door de Gemeenschapsminister van Economie, Middenstand en Energie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van decreet "houdende organisatie van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappijen", heeft op 27 maart 1990 het volgend advies gegeven :

I. BEVOEGDHEID.

De inhoud van het ontworpen decreet, waarvan de draagwijdte omstandig wordt uiteengezet in de memorie van toelichting, behoort tot "het economisch beleid", een aan gelegenheid die door artikel 6, § 1, VI, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, aan de Gewesten is toegewezen.

Vóór de wijziging bij de wet van 8 augustus 1988 had reeds artikel 6, § 1, VI, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de Gewesten de bevoegdheid overgedragen op het stuk van "de gewestelijke planning en het openbaar industrieel initiatief op gewestelijk vlak met inbegrip van de oprichting van instellingen, hun afschaffing, hun samenstelling, hun interne organisatie en hun taak, de overname van hun dotaties en hun kosten, en hun controle".

Het lijdt geen twijfel dat toen al met de term "instellingen" onder meer de G.O.M.'s waren bedoeld en dat de Gewesten ter zake de volledige zeggenschap hadden gekregen over het oprichten of afschaffen ervan, zulks met inbegrip van de organisatie van de controle die ze oordelen erover te moeten uitoefenen (Arbitragehof, arresten nrs. 24 van 26 juni 1986 en 46 van 11 februari 1988, B.S. 19 juli 1986 en 24 februari 1988).

Thans is de materie dus begrepen in "het economisch beleid" (nieuw artikel 6, § 1, VI, 1°, van de bij-

zondere wet van 8 augustus 1980), dat, blijkens de memorie van toelichting (Gedr. Stuk, Kamer v. Volksv., 516/1, 1988, blz. 8), onder meer het economisch expansiebeleid en het openbaar industrieel initiatief omvat.

Krachtens artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, impliceert de desbetreffende bevoegdheid van de Gewesten het oprichten van gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen of het nemen van kapitaalparticipaties. Op het personeel van die instellingen zullen, blijkens artikel 87, § 4, van voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van het rijkspersoneel van toepassing zijn welke bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, genomen na advies van de Executieven, zullen worden aangewezen.

II. BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Artikelen 2 en 3.

Gelet op de strekking van het ontwerp, dat de G.O.M.'s een totaal nieuw statuut geeft, dient niet te worden verwezen naar artikel 15 van de kaderwet van 15 juli 1970 en kunnen de artikelen 2 en 3 worden versmolten als volgt :

"Artikel 2.-

§ 1. Er zijn in het Vlaamse Gewest vijf Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappijen, hierna G.O.M.'s te noemen, te weten :

(volgt de opsomming van het ontworpen artikel 3).

§ 2. De G.O.M.'s zijn publiekrechtelijke instellingen met rechtspersoonlijkheid".

Artikel 4 (dat artikel 3 wordt).

Het eerste en het derde lid van paragraaf 1 kondigen alleen aan wat in de paragrafen 2 en 3 wordt bepaald. In het ontwerp zijn die leden niet onmisbaar.

Paragraaf 4 is een opdracht gericht aan de Vlaamse Executieve en wordt beter in een afzonderlijk artikel 4 ondergebracht.

Artikel 5.

Dit artikel kan de indruk wekken dat de S.E.R.V. als een tussenschakel zou fungeren tussen de Executieve of een lid ervan en de G.O.M.'s, wat volgens de gemachtigde van de Executieve niet de bedoeling is.

Om dit te verhelpen schrappe men derhalve in het tweede lid de woorden "bij de Vlaamse Executieve".

Artikel 6.

Overeenkomstig artikel 11 van de Grondwet kan niet tot onteigening worden overgegaan dan met een oogmerk van algemeen nut. Dat algemeen nut dient geval per geval geëvalueerd te worden door het beleidsverantwoordelijk orgaan, in dit geval de Vlaamse Executieve (Arbitragehof, arrest nr. 3/89 van 2 februari 1989, overweging 2.B.5).

In de memorie van toelichting wordt wel gesteld dat met name artikel 3 van het decreet van 13 april 1988 tot bepaling van de gevallen en modaliteiten waarbij de Vlaamse Executieve kan overgaan tot onteigeningen ten algemenen nutte inzake de gewestelijke aangelegenheden van toepassing blijft, doch die toelichting volstaat niet om de tekst van het ontwerp in overeenstemming te brengen met de rechtspraak van het Arbitragehof. Daarom hoort in artikel 6 een derde lid te worden opgenomen, luidend als volgt :

"Geen onteigening kan geschieden dan met voorafgaande machtiging van de Vlaamse Executieve".

Artikel 8.

Volgens artikel 8, § 1, eerste lid, bestaat de Raad van Bestuur "uit een gelijk aantal vertegenwoordigers van de provincie, de gemeenten en de intercommunales enerzijds, van de werkgevers- en werknemersorganisaties die zijn vertegenwoordigd in de S.E.R.V. anderzijds".

Naar luid van artikel 3 van het decreet van 27 juni 1985 op de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen is die raad "samengesteld uit tien leden voorgedragen door de representatieve organisaties van de werkgevers, de middenstand en de landbouw en uit tien leden voorgedragen door de representatieve organisaties van de werknemers".

Men zal opmerken dat in dit ontwerp niet wordt gerept over de middenstands- en de landbouworganisaties.

+

Om elke verwarring te voorkomen, schrijve men, overeenkomstig de kommentaar van de memorie van toelichting, in het tweede lid van paragraaf 2 :

"Als vertegenwoordigers van de provincie komen enkel de gouverneur of, wat de G.O.M.-Vlaams Brabant betreft, de vice-gouverneur en leden van ...".

+

.../...

Aan de Raad van State is meegedeeld dat de woorden "van de werkgevers- en werknemersorganisaties" in de tweede zin van paragraaf 3 moeten worden weggelaten. De bedoeling van de Vlaamse Executieve zou inderdaad zijn dat het de bedoelde vertegenwoordigers zelf zijn die bij het gelokaliseerde sociaal-economisch gebeuren betrokken zijn.

Artikel 10.

Het ontwerp bevat geen bepaling met betrekking tot het aanwezigheidsquorum. Men mag aannemen dat deze kwestie zal worden geregeld in het reglement van orde, bedoeld in artikel 12.

Artikel 12.

Volgens het tweede lid zal het reglement van orde door de raad van bestuur moeten worden opgesteld binnen een termijn van 6 maanden na de inwerkingtreding van dit decreet. Vraag is of het niet meer aangewezen is, een termijn te bepalen die begint te lopen vanaf de installatie van de raad van bestuur.

Bovendien mag worden opgemerkt dat het reglement van orde niet aan de goedkeuring van de Vlaamse Executieve wordt onderworpen. Dit kan tot gevolg hebben dat deze reglementen, en dus ook de wijze waarop en de procedure

volgens welke de G.O.M.'s zullen werken, sterk uiteenlopen, terwijl een van de oogmerken van het ontwerp er juist in bestaat de werking van de G.O.M.'s te vereenvoudigen en te rationaliseren.

Artikel 13.

Het feit dat de voorzitter van de raad van bestuur tevens voorzitter van het directiecomité is, kan - gelet op het aantal leden van de raad, respectievelijk van het directiecomité en op het bepaalde dat bij staking van stemmen in de raad zijn stem doorslaggevend is - tot een uitzonderlijke machtsconcentratie in hoofde van die voorzitter leiden. Vraag is of zulks aan de bedoelingen van de Vlaamse Executieve beantwoordt.

Artikel 15.

Luidens dit artikel oefent het directiecomité "alle bevoegdheden uit die door de raad van bestuur aan hem worden gedelegeerd".

Deze bepaling is al te summier en kan daarenboven ertoe leiden dat een te grote macht aan het directiecomité wordt verleend.

Conform hetgeen in vergelijkbare wetgeving gebruikelijk is, zou het artikel moeten aangevuld worden met een aantal bevoegdheden die rechtstreeks door het decreet aan het comité worden toegewezen en waarbij de door de raad gedelegeerde materies slechts een aanvullend c.q. suppletief karakter hebben.

Artikel 17.

Krachtens paragraaf 3 kan de raad van bestuur "voor het uitvoeren van gespecialiseerde of tijdelijke opdrachten personeel aanwerven (lees : in dienst nemen) op basis van een arbeidsovereenkomst".

Luidens de memorie van toelichting "geldt dit in de eerste plaats voor opdrachten die de G.O.M.'s autonoom uitvoeren en waarvoor zij eigen middelen, buiten de dotatie ten laste van de Vlaamse Gemeenschap, wensen in te zetten".

Deze laatste precisering wordt niet met zoveel woorden in het ontwerp tot uiting gebracht.

Artikel 19

Paragraaf 1 bepaalt dat de Commissaris van de Vlaamse Executieve de vergaderingen bijwoont van de raad van bestuur, het directiecomité "en elk ander gemachtigd orgaan". Dit laatste begrip zou minstens in de memorie van toelichting moeten verduidelijkt worden.

De in paragraaf 3, vijfde lid, gestelde termijn van veertien dagen voor het betekenen van de beslissing tot vernietiging of tot verlenging van de termijn lijkt onredelijk lang. Voorgesteld wordt de woorden "binnen de veertien dagen" (lees : binnen veertien dagen) te vervangen door "zonder verwijl".

Artikelen 21 en 22.

Men schrijve telkens "dotatie ten laste van de begroting van het Vlaamse Gewest".

Artikel 23.

In het eerste lid schrijve men :

"... het bedrag mee dat zij in het ontwerp van begroting van het Vlaamse Gewest inschrijft ...".

Artikel 24

Krachtens dit artikel houden de bepalingen van de statuten van de thans bestaande G.O.M.'s welke onverenigbaar zijn met die van het ontworpen decreet, op uitwerking te hebben de dag van de inwerkingtreding van dit decreet.

Binnen de korte termijn die hem is gelaten, heeft de Raad van State geen exhaustief vergelijkend onderzoek kunnen uitvoeren naar de inhoud van de onderscheiden G.O.M.-statuten, afgezet tegen de overeenstemmende bepalingen van het ontwerp.

Desalniettemin lijkt het niet aangewezen de thans geldende statuten, tot stand gekomen door een beslissing van de bevoegde provincieraad en goedgekeurd bij koninklijk besluit, in stand te houden, zij het op een suppletieve wijze, erop gelet dat het statuut van de G.O.M.'s nu omstandig wordt geregeld door of krachtens het ontworpen decreet. Anders gezegd, de ruimte voor het conventioneel vaststellen van statuten is verkleind. Voor het overige is de in het ontwerp gekozen formule een bron van rechtsonzekerheid. Wie gaat uitmaken welke bepalingen van de bestaande statuten met het decreet strijden ?

Men zou eraan kunnen denken die statuten, of sommige bepalingen ervan, in stand te houden tot het reglement van orde bedoeld in artikel 12 is vastgesteld.

In dit verband mag er trouwens, in ondergeschikte orde, de aandacht op gevestigd worden dat onder meer in de statuten van de G.O.M. Halle-Vilvoorde-Leuven, met name in artikel 30, is voorzien in een aantal onverenigbaarheden in hoofde van de beheerders. Een bepaling van die aard is in het decreet in ontwerp niet opgenomen.

Mocht het dus in de bedoeling van de Vlaamse Executieve liggen alle onverenigbaarheden uit te sluiten, dan moeten alleszins de desbetreffende bepalingen in de thans geldende statuten worden opgeheven.

Voorts zijn de statuten van de G.O.M. Antwerpen goedgekeurd bij koninklijk besluit van 5 oktober 1979 en die van de G.O.M. Limburg bij koninklijk besluit van 26 april 1976.

Ten slotte dient artikel 15 van de kaderwet van 15 juli 1970 te worden opgeheven wat het Vlaamse Gewest betreft.

Artikel 25.

De Vlaamse Executieve zal moeten nagaan of het niet geraten is het tweede lid aan te vullen met een bepaling waarbij aan de bestendige deputatie een termijn wordt opgelegd voor het doen van het voorstel bedoeld in artikel 8, § 1, vierde lid.

Artikel 26.

Gelet op artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dat de Executieve op een algemene wijze belast met het maken van de verordeningen en het nemen van de besluiten die voor de uitvoering van de decreten nodig zijn, is dit artikel overbodig en moet het worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: H. COREMANS,	kamervoorzitter,
de Heer	: J. VERMEIRE,	staatsraden,
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	
Mevrouw	: A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT,
auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS.

H. COREMANS.