

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.373/1/V
VAN 24 juli 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 9 juli 2007 door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende aanwijzing van de bevoegde autoriteit, vermeld in artikel 4, derde en vierde paragraaf, van de verordening (EG) Nr. 1082/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende een Europese groepering voor territoriale samenwerking (EGTS)", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Verordening (EG) nr. 1082/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende een Europese groepering voor territoriale samenwerking (EGTS) voert een kader in voor de oprichting van dergelijke groeperingen op het grondgebied van de Europese Gemeenschap. Een EGTS kan bestaan uit lidstaten, regionale overheden, lokale overheden en publiekrechtelijke instellingen. De leden moeten gevestigd zijn op het grondgebied van minstens twee lidstaten.

Artikel 4, lid 2, van de verordening bepaalt dat, als een kandidaat-lid wenst deel te nemen aan een EGTS, hij de betrokken lidstaat van dat voornemen in kennis stelt en hem een afschrift zendt van de voorgestelde samenwerkingsovereenkomst en de statuten. Artikel 4, lid 3, bepaalt dat de betrokken lidstaat instemt met de deelneming, tenzij hij van oordeel is dat deze deelneming niet in overeenstemming is met de verordening of met het nationale recht, of dat de deelneming niet verantwoord is om redenen van algemeen belang of openbare orde. Artikel 4, lid 4, bepaalt dat de lidstaten de autoriteiten aanwijzen die bevoegd zijn om de in lid 2 bedoelde kennisgevingen en documenten in ontvangst te nemen.

Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering beoogt uitvoering te geven aan artikel 4, leden 3 en 4, van verordening (EG) nr. 1082/2006. Artikel 1 van het ontwerp bevat een aantal definities. Artikel 2 bepaalt dat de Vlaamse minister bevoegd voor de binnenlandse aangelegenheden gemachtigd is om in te stemmen met de deelneming van bepaalde met name genoemde overheden aan een EGTS (voor de publiekrechtelijke instellingen die niet onder zijn toezicht vallen, na eensluidend advies van de bevoegde toezichtminister), en om de kennisgevingen en de documenten bedoeld in artikel 4, lid 2, van de verordening in ontvangst te nemen. Artikel 3 bepaalt de datum van inwerkingtreding van het ontworpen besluit.

RECHTSGROND

2. Blijkens de nota aan de leden van de Vlaamse Regering gaan de stellers van het ontwerp ervan uit dat de verordening, die rechtstreeks toepasselijk is in de interne rechtsorde, op zich een voldoende rechtsgrond biedt voor het ontworpen besluit, en dat een decretale machtiging niet vereist is (punt 7, a, ii).

Met die stelling kan niet worden ingestemd.

Ook al is een verordening rechtstreeks toepasselijk in de interne rechtsorde, en dienen m.a.w. geen maatregelen genomen te worden ter omzetting van een verordening in die rechtsorde, dit betekent niet dat een verordening meteen ook rechtsgrond biedt voor uitvoeringsmaatregelen die door de nationale overheden genomen worden. Voor de uitvoering van een verordening moet integendeel worden aangesloten op de internrechtelijke bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende en de uitvoerende macht.

Hieruit volgt dat eerst een wetgevend optreden vereist is, dat eventueel een deel van de uitvoering zelf realiseert (of dat die zelfs volledig kan realiseren). Die regeling kan dan vervolgens door de uitvoerende macht nader worden uitgewerkt, hetzij op grond van diens algemene uitvoeringsbevoegdheid, hetzij (wat het meest voorkomt) op basis van een uitdrukkelijke machtiging door de wetgever ¹.

Te dezen is er geen decreet dat rechtsgrond kan bieden aan het ontworpen besluit. Weliswaar wordt in de aanhef van het ontwerp verwezen naar de artikelen 4 en 77 van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking, welke gewijd zijn aan de grensoverschrijdende samenwerking waarbij Vlaamse gemeenten betrokken zijn. De ontworpen regeling is echter niet beperkt tot samenwerkingsverbanden waarbij enkel gemeenten betrokken zijn. De voornoemde decreetsbepalingen kunnen dan ook onmogelijk een rechtsgrond bieden voor het gehele ontwerp.

3. De stellers van het ontwerp dienen derhalve een decreetwetgevend initiatief te nemen. Zoals hiervóór is gesteld, kan dat decreet zelf in de uitvoering van

⁽¹⁾ Zie J. VAN NIEUWENHOVE, "De rechtsgrond van besluiten", *T.v.W.*, 2006, (235), 236.

verordening (EG) nr. 1082/2006 voorzien, of kan het de Vlaamse Regering machtigen om de nodige uitvoeringsmaatregelen te nemen.

In dit verband kan de aandacht overigens gevestigd worden op het feit dat niet enkel artikel 4, maar ook andere bepalingen van verordening (EG) nr. 1082/2006 een uitvoering op het interne vlak lijken te vereisen. Indien ervoor geopteerd wordt om een rechtsgrond te creëren voor een verder optreden van de Vlaamse Regering, dient de rechtsgrond dan ook voldoende ruim te worden opgevat.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
Mevrouw	W. VAN VAERENBERGH, Ch. BAMPS,	staatsraden,
de Heer	J. VELAERS,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS