



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 63.097/3
van 30 maart 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de wijze van communicatie tussen het lokaal bestuur, de indiener van de klacht en de toezichhoudende overheid in het kader van het bestuurlijk toezicht op het lokaal bestuur’

Op 6 maart 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de wijze van communicatie tussen het lokaal bestuur, de indiener van de klacht en de toezichthoudende overheid in het kader van het bestuurlijk toezicht op het lokaal bestuur’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 27 maart 2018. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 maart 2018.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt er in hoofdzaak toe de wijze van beveiligde zending te bepalen waarmee de communicatie gebeurt tussen een lokaal bestuur en de toezichthoudende overheid en tussen de toezichthoudende overheid en de indiener van een klacht.

Daartoe wordt voorzien in een definitie van de term “beveiligde zending” en wordt bepaald welke wijzen van bezorging daaronder worden verstaan (digitaal loket, digitaal formulier, digitaal systeem, aangetekende zending of afgifte tegen ontvangstbewijs) (artikel 1, 2°, van het ontwerp). Vervolgens wordt bepaald op welke wijze een klacht bij de toezichthoudende overheid kan worden ingediend (artikel 2), op welke wijze de toezichthoudende overheid communiceert met de indiener van de klacht (artikel 3) en op welke wijze de communicatie gebeurt tussen de toezichthoudende overheid en welbepaalde lokale besturen, namelijk de gemeenteoverheid, de districtsoverheid, het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (hierna OCMW), de intergemeentelijke overheid, de welzijnsvereniging, de autonome verzorgingsinstelling, de meergemeentezone en de hulpverleningszone (artikel 4). Tevens wordt de wijze bepaald waarop het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Voeren of van een randgemeente een besluit van het OCMW van die gemeenten moet opvragen opdat de termijn waarbinnen een beroep kan worden ingesteld bij de toezichthoudende overheid, zou worden gestuit (artikel 5).

Het besluit van de Vlaamse Regering van 30 januari 2015 ‘houdende de vaststelling van de wijze van communicatie in het kader van het bestuurlijk toezicht op de lokale overheid, de provincieoverheid en de intergemeentelijke overheid’ en het ministerieel besluit van 26 februari 2015 ‘houdende vastlegging van de specificaties van het systeem waarmee de digitale communicatie in het kader van het bestuurlijk toezicht verloopt’ worden gedeeltelijk opgeheven (artikel 6).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2019 (artikel 7).

RECHTSGROND

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de in het eerste lid van de aanhef ervan vermelde artikelen 146, 329, eerste lid, 332, § 4, eerste lid, 333, derde lid, 336, 337, §1, 339, 340, §1, 464, 468, § 4, 469, derde lid, 485, eerste lid, 500, 555, en 557, § 3, eerste lid, van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4. Naar luid van artikel 1, 2°, c) en d), van het ontwerp wordt onder “beveiligde zending” onder meer verstaan “elk ander digitaal systeem waarvan de specificaties bepaald worden door de Vlaamse minister, bevoegd voor de binnenlandse aangelegenheden” en “een aangetekende zending”.

Een aangetekende zending kan evenwel ook elektronisch gebeuren.¹ Het is de Raad van State niet duidelijk of onder “aangetekende zending” in artikel 1, 2°, d), van het ontwerp ook de elektronische aangetekende zending wordt verstaan, dan wel of deze wijze van bezorging kan worden beschouwd als een digitaal systeem waarvan de specificaties worden bepaald door de voormelde minister.

Hieromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde verklaard dat “de digitale aangetekende zending (...) onder de ‘aangetekende zending’ als bepaald in artikel 1, 2°, d [valt]” en dat “[d]e specificatie die de Vlaamse minister bepaalt (artikel 1, 2°, c) (...) Vlaamse specificaties [betreffen], we denken hierbij in eerste instantie aan de uitwerking van het (Vlaams) loket”.

Artikel 4

5. Om niet de indruk te wekken dat de communicatie van de toezichthoudende overheid naar de lokale besturen moet gebeuren met een aangetekende zending én een afgifte tegen ontvangstbewijs wanneer niet wordt gekozen voor de beveiligde zendingen bedoeld artikel 4, tweede lid, van het ontwerp, vervange men in het derde lid van die bepaling het woord “en” door het woord “of”.

Artikel 6

6. Artikel 6 strekt tot de opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 januari 2015 en het ministerieel besluit van 26 februari 2015 “wat betreft het bestuurlijk toezicht op” de gemeenteoverheid, de districtsoverheid, het OCMW, de intergemeentelijke overheid, de welzijnsvereniging, de autonome verzorgingsinstelling, de organen en personeelsleden van de meergemeentezones en van de hulpverleningszones. Zodoende wordt het toepassingsgebied van die besluiten in de praktijk beperkt tot de provincieoverheden en de autonome provinciebedrijven.

¹ Zie artikel XII.25, § 7, van het Wetboek van economisch recht, naar luid waarvan wanneer in een wettelijke of reglementaire tekst, uitdrukkelijk of stilzwijgend, een aangetekende zending wordt opgelegd, aan deze verplichting geacht wordt te zijn voldaan door gebruik te maken van een dienst van gekwalificeerde elektronische aangetekende zending, onder voorbehoud van de toepassing van bijzondere wettelijke of reglementaire eisen.

Door die techniek van opheffing zal dat beperkte toepassingsgebied echter niet blijken uit de tekst van de bepalingen van die besluiten, wat de rechtszekerheid niet ten goede komt. Zoals die bepalingen zijn gesteld, zal het immers niet langer duidelijk zijn welke onderdelen van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 januari 2015 en van het ministerieel besluit van 26 februari 2015 nog van toepassing zijn op welke besturen. Bijgevolg moet in wijzigingsbepalingen worden voorzien die het toepassingsgebied van de genoemde besluiten inperken tot de provincieoverheden en de autonome provinciebedrijven en die de bepalingen van die besluiten hieraan aanpassen.²

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT

² Zie omzendbrief VR 2014/4 van 9 mei 2014 ‘betreffende de wetgevingstechniek’, nr. 170.