



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 61.947/1/V
van 31 augustus 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft de arbeidsvoorwaarden van sommige personeelsleden van het Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust’

Op 20 juli 2017 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, van rechtswege verlengd tot 6 september 2017,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft de arbeidsvoorwaarden van sommige personeelsleden van het Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 24 augustus 2017. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Peter SOURBRON, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Joke GORIS, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 augustus 2017.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de arbeidsvoorwaarden van sommige personeelsleden van het Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust te wijzigen. Daarmee geeft het ontwerp gedeeltelijk uitvoering aan twee akkoorden die de Vlaamse minister bevoegd voor mobiliteit op 4 maart 2017 heeft gesloten met de vakorganisaties/loodsverenigingen.

3. Voor het ontworpen besluit wordt rechtsgrond gevonden in artikel 87, § 3, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, naar luid waarvan de gemeenschappen en de gewesten de regeling vaststellen die betrekking heeft op het administratief en geldelijk statuut van hun vast, tijdelijk en hulppersoneel, in samenhang gelezen met artikel 5 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De verwijzing in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp naar artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dient te worden weggelaten. Deze bepaling biedt immers geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

Artikel 3

5. Het te nemen besluit voorziet in artikel 3 in een delegatie aan de Vlaamse minister bevoegd voor de bestuurszaken om voor bepaalde entiteiten een forfaitaire regeling te bepalen inzake gevaarlijk werk.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds meermaals heeft opgemerkt, kan het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan één van haar leden, enkel toelaatbaar worden geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft.

Te dezen is de delegatie evenwel dermate vaag en ruim opgevat (“voor bepaalde entiteiten”, “een forfaitaire regeling”), dat zij niet zonder meer kan worden beschouwd als betrekking hebbend op regels van bijkomstige aard of van beperkt belang. De ontworpen tekst dient op dat punt te worden herbekeken.

Artikel 4

6. Het is niet duidelijk waarom onder 3° van artikel 4 van het te nemen besluit, het bestaande vierde lid van artikel VII 60, § 2, van het Vlaams personeelsstatuut wordt hernummerd als het vijfde lid.

7. Onder 5° vervange men de inleidende zin door “Paragraaf 7 wordt opnieuw opgenomen in de volgende lezing:”

Artikel 10

8. In de ontworpen tekst vervange men de zinsnede “bijlage 1 die dit besluit is gevoegd” door de zinsnede “bijlage 1 die bij dit besluit is gevoegd”.

Artikel 11

9. Luidens artikel 11 van het ontwerp treedt het te nemen besluit in werking “op de eerste dag van de maand volgend op de goedkeuring” ervan door de Vlaamse Regering.

Er dient te worden opgemerkt dat een inwerkingtreding waarbij de datum van goedkeuring van het besluit als uitgangspunt wordt genomen, dient te worden vermeden.

Die regeling strookt niet met de vereisten inzake rechtszekerheid en transparantie: zolang het besluit niet is bekendgemaakt, weten de rechtzoekenden niet wanneer het door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd. Aangezien de bekendmaking noodzakelijkerwijze na de goedkeuring ervan gebeurt, kunnen de rechtzoekenden bovendien niet weten dat het besluit in werking is getreden, zodat daardoor ook feitelijk terugwerkende kracht zou worden verleend aan het te nemen besluit, terwijl een dergelijke retroactieve werking in beginsel verboden is. Overigens doet zulk een wijze van inwerkingtreding ook problemen rijzen ten aanzien van artikel 190 van de Grondwet, naar luid waarvan “[g]een wet, geen besluit of verordening van algemeen, provinciaal of gemeentelijk bestuur (...) verbindend [is] dan na te zijn bekendgemaakt in de vorm bij de wet bepaald”.

Opdat het ontworpen besluit zou voldoen aan de eisen inzake rechtszekerheid, is het nodig om de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van besluiten te laten gelden (d.i. op de tiende dag na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*) of, zo daarvoor een verantwoording bestaat, te bepalen dat het besluit in werking treedt op de dag van de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

10. De ontworpen regeling laat sommige bepalingen terugwerken tot 1 november 2016, 1 januari 2016, 1 juli 2016 en 1 januari 2012. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

In het document, gevoegd bij de adviesaanvraag, dat een artikelsgewijze bespreking van het ontwerp bevat, wordt voor elk van de betrokken bepalingen de retroactiviteit verantwoord. Onder voorbehoud van het bestaan van omstandigheden die de Raad van State niet bekend zijn of waaromtrent hij niet voldoende inzicht heeft, lijkt deze verantwoording afdoende te zijn.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Wilfried VAN VAERENBERGH