

DE MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Verkiezingen van 26 mei 2019: afspraken voor de pre- en postelectorale periode

1. INHOUD

Op 26 mei 2019 zullen de leden van het Vlaams Parlement voor de volgende regeerperiode verkozen worden.

Hieronder wordt, ter informatie, samengevat wat de gevolgen zijn van de verkiezingen van 26 mei 2019 op de bevoegdheden van het Vlaams Parlement en van de Vlaamse Regering in de pre- en postelectorale periode en wordt een gedragslijn voorgesteld voor de Vlaamse Regering in deze periode. Er wordt ook een gedragslijn afgesproken met betrekking tot regelgevingsinitiatieven die niet volledig afgerond zijn op het einde van de legislatuur.

A. BEVOEGDHEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING IN DE PRE- EN POSTELECTORALE PERIODE

De pre-electorale periode: tot 26 mei 2019

Juridisch: volheid van bevoegdheid tot 26 mei 2019

Het Vlaams Parlement wordt verkozen voor een vaste termijn van vijf jaar (art. 117 G.W.). Het zittende parlement wordt van rechtswege ontbonden op de dag van de verkiezingen. Niemand heeft de bevoegdheid het parlement voortijdig te ontbinden.

De Vlaamse Regering wordt niet gekozen voor een bepaalde termijn. Ze blijft in functie tot het parlement haar tot ontslag dwingt, tot de regering vrijwillig ontslag neemt, of tot een nieuwe regering verkozen wordt.

Tot 26 mei 2019 beschikken zowel regering als parlement dus over de volheid van bevoegdheid.

Beslissing van het Vlaams Parlement: vrijwillig reces vanaf 25 april 2019

Het Uitgebreid Bureau van het Vlaams Parlement heeft beslist om de reguliere werkzaamheden op te schorten tussen 25 april en 26 mei 2019. Tijdens deze periode zullen geen plenaire vergaderingen noch commissievergaderingen worden gehouden. De laatste plenaire vergadering zal plaatsvinden op woensdag 24 april 2019.

Deze vrijwillige opschorting van de werkzaamheden belet niet dat het parlement controle op de regering blijft uitoefenen. Als dat noodzakelijk is, kunnen zowel de plenaire vergadering als de commissies en het Bureau en Uitgebreid Bureau samenkomen zolang de zitting niet gesloten wordt. Bovendien blijven de volksvertegenwoordigers hun controlebevoegdheid uitoefenen d.m.v. schriftelijke vragen.

Gedraglijn van de Vlaamse Regering: vrijwillige terughoudendheid

Aangezien het Vlaams Parlement tot op de dag van de verkiezingen controle kan blijven uitoefenen op de Vlaamse Regering, heeft het vrijwillig reces van het parlement juridisch geen implicaties op de bevoegdheden van de regering.

In de praktijk is de parlementaire controle in deze periode evenwel beperkt. Vandaar dat het sinds de eerste rechtstreekse verkiezing van het Vlaams Parlement in 1999, gebruikelijk is dat de Vlaamse Regering zich vanaf het moment dat het parlement in reces gaat vrijwillig verbindt tot terughoudendheid. Terughoudendheid moet hier begrepen worden in die zin dat vermeden wordt beslissingen te nemen die de volgende regering zouden kunnen bezwaren.

Dat geldt in het bijzonder voor de aanwending van de beleidskredieten 2019: het mag de toekomstige regering niet onmogelijk gemaakt worden in continuïteit een beleid te voeren. Daartoe heeft de Vlaamse Regering reeds eerder beslist om principieel maximaal 7/12 van de kredieten vrij te geven. Gemotiveerde uitzonderingen met het oog op het goed functioneren van de overheid moeten aangevraagd worden ([omzendbrief betreffende bewaking begrotingsuitvoering 2019 - VR 2018 2109 MED.0361](#)).

Indienen van ontwerpen van decreet

De voorzitter van het Vlaams Parlement heeft de regeringsleden en de fracties geïnformeerd dat ontwerpen van decreet alleen nog tijdens deze regeerperiode kunnen behandeld worden als ze uiterlijk op 1 februari 2019 ingediend worden bij het Vlaams Parlement.

Sperperiode overheidscommunicatie

In de periode van 4 maanden vóór de verkiezingen (dus vanaf 26 januari 2019), de zogenaamde “sperperiode” gelden strengere regels voor de overheidscommunicatie. Met deze strengere regels wil men voorkomen dat overheidscommunicatie wordt gebruikt om het imago van een politicus of een partij te beïnvloeden. Meer informatie hierover is beschikbaar op de website van de Vlaamse overheid: <https://overheid.vlaanderen.be/communicatie-tijdens-sperperiode-voor-verkiezingen>

De postelectorale periode: periode van 26 mei 2019 tot de datum van eedaflegging van de nieuwe Vlaamse Regering

Gedraglijn Vlaamse Regering

Op 26 mei 2019, de dag van de verkiezingen, wordt het Vlaams Parlement van rechtswege ontbonden. Er is dus geen formeel besluit van de Vlaamse Regering tot sluiting van de zitting 2018-2019 nodig.

De Vlaamse Regering kiest vrij de dag waarop ze haar ontslag indient bij het Vlaams Parlement. De Grondwet noch de bijzondere wetten of decreten, koppelen het ontslag van de regering aan het einde van de regeerperiode. De regering is niet van rechtswege ontslagnemend en evenmin tot ontslag gedwongen op de dag van de verkiezingen en zelfs niet bij de installatie van het nieuwe parlement.

Ook al is er dus geen juridische noodzaak voor de Vlaamse Regering om ontslag te nemen voordat het nieuwe Vlaamse Parlement een nieuwe Vlaamse Regering installeert, het is niet wenselijk dat de regering de volheid van bevoegdheid behoudt in een periode waarin er geen parlementaire controle kan uitgeoefend worden.

Het is dus raadzaam de gedragslijn die bij de vorige verkiezingen ingezet werd, te volgen, met name vrijwillig ontslag in te dienen bij de voorzitter van het Vlaams Parlement de dag na de verkiezing, op 27 mei 2019.

Juridische gevolgen:

Vanaf het moment dat de regering ontslag genomen heeft, heeft ze in principe geen bevoegdheden meer. Alleen de noodzaak om de continuïteit in de werking van de instellingen te waarborgen, kan nog enige activiteit rechtvaardigen. Overeenkomstig artikel 26 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 over de Vlaamse instellingen handelt de ontslagnemende regering, zolang ze niet is vervangen, de “lopende zaken” af.

De inhoud van het begrip “lopende zaken” werd ingevuld door rechtspraak en rechtsleer. Op basis van de rechtspraak kunnen volgende categorieën van beslissingen tot de “lopende zaken” gerekend worden:

1. **De daden van dagelijks bestuur:** het dagelijks beheer en routinebeheer van de administratieve zaken, nodig voor de werking van de overheidsdiensten.

Deze categorie wordt door de Raad van State omschreven als “die soort van regelmatig toevloeiende zaken waarvan de afhandeling, ook al kan daar de uitoefening van enige discretionaire bevoegdheid bij te pas komen, geen beslissing over de oriëntatie van het beleid onderstelt, omdat het gaat om de gewone uitvoering of toepassing van in de wet, verordening of richtlijnen neergelegde voorschriften, zulks in overeenstemming met de gevestigde uitlegging van die voorschriften (R.v.St., nr. 17.128, 9 juli 1975 (Berckx), e.a.).

Het gaat dus om uitvoeringsbeslissingen van gewone routine, beslissingen die op een lager echelon worden genomen, voorbereidende handelingen, beslissingen die de voortzetting of het natuurlijk eindpunt zijn van een reeds lopende procedure, beslissingen tot vrijwaring van het vermogen van de overheid of de handhaving van de wettelijkheid, beslissingen in uitvoering van een strikt gebonden bevoegdheid.

2. **De spoedeisende zaken,** ook al zijn ze van politiek belang.

De dringende zaken die snel moeten worden behandeld omdat bij ontstentenis van handelen de fundamentele belangen van de gemeenschap zouden kunnen worden geschaad. De dringende noodzaak moet voldoende worden aangetoond, en moet sterker zijn naargelang het politiek belang van de zaak groter wordt.

3. **De zaken waarvoor geen nieuw initiatief van de regering is vereist en die met het oog op de continuïteit van het gezag door de uitvoerende macht moeten worden behandeld.**

Beslissingen die niet van algemeen politiek belang zijn, maar het gewone, routinematige toch overstijgen, kunnen afgehandeld worden als lopende zaak als aan drie cumulatieve voorwaarden voldaan is:

- a) de procedure voor het nemen van de beslissing is gestart voor de aanvang van de periode van de lopende zaken (vóór 26 mei 2019 dus);
- b) de procedure is niet overhaast gevoerd;
- c) de eindbeslissing houdt geen belangrijke en nieuwe beleidskeuze in.

In algemene zin zal de regering zich, op straffe van vernietiging door de Raad van State of niet-toepassing door de gewone rechtbanken, moeten onthouden van alle niet-spoedeisende beslissingen met een belangrijke politieke weerslag.

De beperking van de bevoegdheid van de regering wordt door de rechtspraak doorgaans strenger beoordeeld in de periode waarin er geen parlementaire controle mogelijk is, dus voor het daadwerkelijk aantreden van het nieuwe parlement.

De bevoegdheidsbeperking wordt ook restrictiever toegepast voor beslissingen die de regering neemt zonder tussenkomst van het parlement: de rechtspraak is dus strenger voor besluiten van de Vlaamse Regering en voor ministeriële besluiten dan voor decreten.

En ten slotte is de rechtspraak strenger voor individuele besluiten dan voor reglementaire besluiten, omdat individuele besluiten slechts onder zeer beperkende voorwaarden kunnen worden ingetrokken en ze de volgende regering dus voor voldongen feiten stellen.

B. GEVOLGEN VAN DE VERKIEZINGEN OP HANGENDE REGELGEVINGSDOSSIER

Hieronder wordt schematisch samengevat welke mogelijkheden er zijn voor de verdere behandeling van regelgevingsdossiers die op 26 mei 2019 nog niet volledig afgerond zijn.

Eerste situatie: een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering of een voorontwerp van decreet is nog niet principieel goedgekeurd op 26 mei 2019:

Interne adviezen en akkoorden (advies IF, wetgevingsadvies, begrotingsakkoord, ...) kunnen ingewonnen worden tijdens de periode van lopende zaken.

De (voor)ontwerpen kunnen principieel goedgekeurd worden

- ofwel door de ontslagnemende regering als het gaat om een spoedeisende zaak of een daad van dagelijks bestuur;
- ofwel door de nieuw aantredende regering.

Tweede situatie: een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering of een voorontwerp van decreet werd principieel goedgekeurd vóór 26 mei 2019 en de bevoegde minister werd belast met het inwinnen van het advies van de strategische adviesraden en/of Raad van State:

a) de adviesaanvragen werden nog niet ingediend op 26 mei 2019:

Het advies van de strategische adviesraden of van de Raad van State kan ingewonnen worden tijdens de periode van lopende zaken. De machtiging tot het inwinnen van adviezen blijft ook gelden voor de bevoegde minister in de nieuw aantredende regering.

Noot:

De Raad van State vraagt aandacht voor het feit dat de mogelijkheid om het advies van de afdeling wetgeving te vragen binnen een termijn van vijf werkdagen in toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State een uitzonderingsprocedure is, die alleen kan toegepast worden in spoedeisende gevallen die uitdrukkelijk gemotiveerd worden.

De vaststelling dat het Vlaams Parlement op 26 mei 2019 ontbonden wordt, en dat de Vlaamse Regering na die datum nog slechts bevoegd is voor de "lopende zaken", is volgens de Raad van State geen afdoende motivering voor de dringende noodzakelijkheid. Alleen omstandigheden die te maken hebben met de inhoud van het ontwerp, kunnen ingeroepen worden als motief voor het spoedeisend karakter. Adviesaanvragen die ten onrechte een beroep doen op de spoedprocedure zullen onontvankelijk verklaard worden.

b) de adviesaanvragen werden ingediend vóór 26 mei 2019 maar de adviezen werden niet gegeven vóór 26 mei 2019:

De adviesaanvragen worden gewoon verder behandeld en de adviestermijnen blijven lopen tijdens de periode van lopende zaken en na het aantreden van de nieuwe regering. Sommige

adviesorganen (waaronder de Raad van State) hebben de gewoonte om aan de nieuw aantredende regering te vragen om uitdrukkelijk te bevestigen dat ze de hangende adviesaanvragen wil handhaven.

c) de adviezen werden gegeven maar het (voor)ontwerp werd nog niet definitief goedgekeurd vóór 26 mei 2019:

De adviezen blijven gelden en het (voor)ontwerp kan aangepast worden aan de adviezen en definitief goedgekeurd worden

- ofwel door de ontslagnemende regering als het (voor)ontwerp voldoet aan de criteria van lopende zaken.

- ofwel door de aantredende regering

Tenzij aan het (voor)ontwerp nog wijzigingen werden aangebracht die niet voortvloeien uit het advies, mag het (voor)ontwerp niet opnieuw aan de Raad van State voorgelegd worden. De Raad van State kan immers geen tweede keer advies geven over dezelfde ontwerp tekst.

Derde situatie: een ontwerp van decreet werd definitief goedgekeurd vóór 26 mei 2019

a) het ontwerp werd nog niet ingediend bij het Vlaams Parlement

Het heeft weinig zin om ontwerpen van decreet in te dienen bij het Vlaams Parlement wanneer er geen redelijke kans is dat zij nog kunnen afgehandeld worden voor het vrijwillig reces van het Vlaams Parlement.

Maar zodra het nieuwe parlement samengesteld is en de nieuwe voorzitter verkozen is (in principe is dat uiterlijk op 2 juli 2019¹), kan een ontwerp van decreet behandeld worden door het parlement en heeft het dus weer zin om het ontwerp in te dienen. Dat kan:

- ofwel door de minister van de ontslagnemende regering

- ofwel door de bevoegde minister van de aantredende regering zonder dat hij daartoe opnieuw door de regering moet gemachtigd worden.

b) het ontwerp werd ingediend bij het Vlaams Parlement maar nog niet goedgekeurd

Ingevolge artikel 1 van het decreet 21 juni 1972 *betreffende de gevolgen van een vernieuwing van het Vlaams Parlement ten aanzien van de bij het Vlaams Parlement aanhangige ontwerpen en voorstellen van decreet*², worden de ontwerpen en voorstellen van decreet die bij het Vlaams Parlement werden ingediend vóór 26 mei 2019 en die niet werden goedgekeurd, als niet bestaand beschouwd.

Artikel 2 van hetzelfde decreet voorziet in een procedure tot “opnieuw aanhangig maken” van deze ontwerpen en voorstellen van decreet, op voorstel van het Bureau van het parlement of van de Vlaamse Regering.

¹ Het nieuwe parlement komt van rechtswege bijeen de vierde dinsdag na de verkiezingen (zie art. 10, §1, derde lid, van het bijzonder decreet 7 juli 2006 *over de Vlaamse instellingen*), dus op 18 juni 2019. Binnen tien werkdagen (dus uiterlijk op 2 juli 2019) verkiest dat nieuwe parlement een voorzitter en een bureau (zie artikel 12.1, Reglement Vlaams Parlement).

² "Art. 1. In geval van vernieuwing van het Vlaams Parlement worden de ontwerpen en voorstellen van decreet die bij het Vlaams Parlement werden ingediend en niet door dit Parlement werden goedgekeurd, als niet bestaand beschouwd.

Art. 2. Het Vlaams Parlement kan, op voorstel van zijn Bureau of van de Vlaamse Regering, één of meer van de in artikel 1 bedoelde voorstellen van decreet opnieuw aanhangig maken.

Het Vlaams Parlement kan, op voorstel van de Vlaamse Regering, één of meer van de in artikel 1 bedoelde ontwerpen van decreet opnieuw aanhangig maken."

Een minder omslachtig alternatief voor deze procedure is dat de nieuw aantredende regering het ontwerp opnieuw indient bij het Vlaams Parlement.

c) het ontwerp werd goedgekeurd door het Vlaams Parlement maar nog niet bekrachtigd en afgekondigd door Vlaamse Regering

Bekrachtiging en afkondiging van een decreet kunnen beschouwd worden als rechtshandelingen die de voortzetting of het natuurlijk eindpunt van een lopende procedure zijn, zonder dat er een nieuwe beslissing over de oriëntatie van het beleid genomen wordt. Door het parlement goedgekeurde decreten kunnen dus bekrachtigd en afgekondigd worden door de ontslagnemende regering.

Als de ontslagnemende regering het decreet niet bekrachtigd en afgekondigd heeft vóór de eedaflegging van de nieuwe regering, kan de aantredende regering dat doen.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de inkomsten of uitgaven van de Vlaamse Gemeenschap

De inspectie van Financiën gaf gunstig advies op 13 november 2018 en bevestigt dat de voorstellen de ontvangsten en uitgaven van de Vlaamse Overheid niet beïnvloeden en dat, met toepassing van artikel 6, § 5, van het begrotingscontrole besluit, het gemotiveerd akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, niet vereist is.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Het voorstel heeft geen weerslag op de gemeenten, de OCMW's, de intercommunales of de provincies voor wat betreft hun personeel, de werkingsuitgaven, de investeringen en schulden of de ontvangsten.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het voorstel heeft geen weerslag op het personeelsbestand of de personeelsbudgetten.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering hecht haar goedkeuring aan de bovenvermelde gedragslijn voor de pre- en postelectorale periode en neemt zich voor om op 27 mei 2019 schriftelijk haar ontslag bij de voorzitter van het Vlaams Parlement in te dienen.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS