

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 22 oktober 1998 door de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord van 9 december 1997 tussen de federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de wijze van omslag van de kosten van de gewestelijke ontvangers en de wijze van de inhouding van de bijdrage in die kosten door de besturen", heeft op 27 oktober 1998 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd "door de omstandigheid dat ... (het samenwerkingsakkoord van 9 december 1997 tussen de federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de wijze van omslag van de kosten van de gewestelijke ontvangers en de wijze van de inhouding van de bijdrage in die kosten door de besturen) zelf reeds werd ondertekend op 9 december 1997, in werking treedt op 1 januari 1997 en voor het eerst van toepassing is op de uitgaven van het kalenderjaar 1996".

*

*

*

Met toepassing van artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

*

*

.../...

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe, ter voldoening aan het voorschrift van artikel 92bis, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, instemming te verlenen met het samenwerkingsakkoord dat op 9 december 1997 werd gesloten tussen de Staat, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de wijze van omslag van de kosten van de gewestelijke ontvangers en de wijze van de inhouding van de bijdrage in die kosten door de besturen.

Zoals wordt aangegeven in de aanhef ervan, strekt dat samenwerkingsakkoord ertoe de kosten veroorzaakt door het optreden van de gewestelijke ontvangers, welke kosten worden uitgegeven door de federale overheid, evenwichtig te verdelen tussen de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn die bediend worden door een gewestelijk ontvanger.

Zoals de Raad van State heeft opgemerkt in zijn advies L. 27.207/2 van 18 december 1997 over een ontwerp van koninklijk besluit tot goedkeuring van het voornoemde samenwerkingsakkoord, kan een dergelijk samenwerkingsakkoord, doordat het lasten oplegt aan gemeenten en openbare centra voor maatschappelijk welzijn, overeenkomstig het voornoemde artikel 92bis, § 1, derde lid, slechts gevolg hebben nadat het instemming heeft verkregen van de bevoegde wetgevende vergaderingen.

.../...

2. In zoverre het voornoemde samenwerkingsakkoord betrekking heeft op kosten die ten laste moeten worden gelegd van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van gemeenten gelegen in het Nederlandse taalgebied, is de Vlaamse Gemeenschap terzake bevoegd, overeenkomstig artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

3.1. Luidens artikel 4 van het samenwerkingsakkoord "(wordt) ... artikel 1 van het koninklijk besluit van 21 februari 1955 houdende de vaststelling van de grondslagen voor de omslag van de uitgaven met betrekking tot de gewestelijke gemeenteontvangers en wijziging van het koninklijk besluit van 16 maart 1935 tot instelling van een waarborgfonds voor het beheer van de gewestelijke gemeenteontvangers, ... opheffen".

Artikel 5 van het samenwerkingsakkoord strekt ertoe, eensdeels, een wijziging aan te brengen in artikel 2 van het koninklijk besluit van 23 maart 1977 betreffende de aanduiding van gewestelijke ontvangers voor de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en, anderdeels, artikel 4 van datzelfde koninklijk besluit op te heffen.

3.2. Met betrekking tot die bepalingen moet worden opgemerkt dat een samenwerkingsakkoord in beginsel niet het geëigende instrument is om formele wijzigingen aan te brengen in wetten, decreten of verordeningen. In zoverre een samenwerkingsakkoord moet leiden tot een aanpassing van de regelgeving in de rechtsorde van de partijen bij het

.../...

akkoord, staat het integendeel aan elk van de betrokken overheden om, met gebruikmaking van haar principieel exclusieve bevoegdheid, de voor de uitvoering van het akkoord noodzakelijke aanpassingen van de regelgeving door te voeren.

Samenwerkingsakkoorden zijn immers bedoeld als een aanvulling op het beginsel van de exclusieve bevoegdheden van de staat, de gemeenschappen en de gewesten, en geenszins als een afwijking van dat beginsel (1). Ze beogen een oplossing te bieden voor de moeilijkheid die erin bestaat om, in een stelsel van exclusieve bevoegdheden, gezamenlijk een beleid uit te werken (2).

Het sluiten van een samenwerkingsakkoord mag er daarentegen niet toe leiden dat de staat, een gemeenschap of een gewest zich ontdoet van een bevoegdheid die hem door de Grondwet of door de bijzondere wet tot hervorming der instellingen is toegewezen. Een samenwerkingsakkoord mag

(1) Arbitragehof, 3 maart 1994, nr. 17/94, overw. B.5.2, met een verwijzing naar de memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (Parl. St., Kamer, B.Z. 1988, nr. 516-1, p. 30), en de uiteenzetting van de Minister van Institutionele Hervormingen (F) voor de Senaatscommissie (Parl. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 405-2, p. 2).

(2) Rdpl. de uiteenzetting van de Minister van Institutionele Hervormingen (F), Parl. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 405-2, p. 47.

m.a.w. geen uitwisseling, afstand of teruggave van bevoegdheden inhouden (1). Het sluiten van een samenwerkingsakkoord mag daarom geen overdracht van normatieve (wetgevende, decretale of verordenende) bevoegdheid met zich brengen (2).

3.3. In het voorliggende geval behoren de bepalingen waarvan de artikelen 4 en 5 van het samenwerkingsakkoord de opheffing beogen, evenwel niet tot de exclusieve bevoegdheid van de ene of de andere partij bij het akkoord. Die bepalingen, die betrekking hebben op het omslaan over de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van de uitgaven in verband met de gewestelijke ontvangers, hebben integendeel tegelijk betrekking op materies die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren (in zoverre een gedeelte van de bedoelde kosten ten laste wordt gelegd van de gemeenten) en op materies die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoren (in zoverre een gedeelte van de kosten ten laste wordt gelegd van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn).

(1) R.v.St., afd. wetg., advies van 13 juli 1988 over het ontwerp dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 8 augustus 1988, Parl. St., Kamer, B.Z. 1988, nr. 516-1, (32), 52. In dezelfde zin : Arbitragehof, 3 maart 1994, nr. 17/94, overw. B.5.3.

(2) Rdpl. de volgende passus uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1988. "De Minister van Institutionele Hervormingen (N) merkt op dat het bepaalde in (artikel 92bis, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) niets afdoet aan de bevoegdheden van de Gewesten. Het gaat hier immers niet om een normatieve of decretale bevoegdheid." (Parl. St., Kamer, B.Z. 1988, nr. 516-6, p. 174).

Gelet op dit specifieke karakter van de betrokken bepalingen, kan te dezen worden aanvaard dat de aanpassing van de bedoelde koninklijke besluiten rechtstreeks in het samenwerkingsakkoord wordt geregeld.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER