KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.908/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 18 september 2003 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 28 juli 1995 betreffende het verlof om een ambt uit te oefenen in een ministerieel kabinet door personeelsleden van het onderwijs en van de psycho-medisch-sociale centra", heeft op 2 oktober 2003 het volgende advies gegeven:

VOORAFGAANDE OPMERKING

Uit de stukken die aan de Raad van State zijn bezorgd, blijkt dat de Vlaamse regering op 4 juli 2003 het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering dat om advies wordt voorgelegd, principieel heeft goedgekeurd. Tevens is aan de minister-president en aan de minister bevoegd voor het onderwijs delegatie verleend om over het ontwerp te onderhandelen met de vakbonden.

Krachtens artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dienen onder meer « ontwerpen van reglementaire besluiten » in beginsel aan het met redenen omkleed advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, te worden onderworpen. Luidens artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen beraadslaagt elke regering collegiaal, volgens de in ministerraad toegepaste procedure van de consensus, over alle zaken die tot haar bevoegdheid behoren, onverminderd de door haar toegestane delegaties. Uit een en ander volgt dat de regering eerst collegiaal de tekst van een ontwerp van regeringsbesluit dient vast te stellen vooraleer het om advies aan de afdeling wetgeving kan worden voorgelegd [(1)]. Het is weliswaar zo dat, overeenkomstig artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en op voorwaarde dat de regering daarvoor delegatie heeft verleend, de leden van de gemeenschaps- of gewestregeringen de Raad van State kunnen adiëren, maar indien het om een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering gaat, dient de regering dat ontwerp eerst tot het hare te hebben gemaakt [(2)].

Uit het in artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 opgenomen beginsel van collegiale beraadslaging volgt ook dat de regering meester blijft van haar ontwerp, in die zin dat zij bij ontstentenis van delegatie over elke stap van de procedure dient te oordelen.

---

(1) Zie ook R.v.St., Roos, nr. 71.514 van 3 februari 1998.

(2) De verplichting een ontwerp van reglementair regeringsbesluit ter principiële goedkeuring aan de regering voor te leggen vooraleer om het advies van de Raad van State te verzoeken, houdt verband met de rechtsgeldige adiëring van de afdeling wetgeving. De verplichting voor de Raad van State, voortvloeiende uit artikel 84, § 3, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, om advies te geven binnen de gevraagde termijn, zelfs indien de voorgeschreven vormvereisten niet zijn vervuld, is daarop niet van toepassing. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 2 april 2003 tot wijziging van sommige aspecten van de wetgeving met betrekking tot de inrichting en de werkwijze van de afdeling wetgeving van de Raad van State, blijkt immers niet dat in die bepaling onder de term 'vormvereisten' (waarmee zijn bedoeld « verplichte raadplegingen, e.d. »: *Parl. St.*, Kamer, DOC 50 2131/001, 7) ook het beraad in de regering zou zijn bedoeld.

In dit geval heeft de regering op 4 juli 2003 alleen machtiging verleend om te onderhandelen met de vakbonden. Dat betekent dat, na die onderhandelingen, het ontwerp normaal gezien opnieuw aan de regering diende te worden voorgelegd teneinde het eventueel aan te passen aan het resultaat van die onderhandelingen. Het ontwerp is door de Vlaamse minister bevoegd voor het onderwijs aan de Raad van State voorgelegd, evenwel zonder dat de regering daartoe machtiging had verleend.

De Raad van State, afdeling wetgeving, vestigt daarom nogmaals uitdrukkelijk de aandacht op artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat in beginsel ertoe noopt het ontwerp opnieuw in de schoot van de regering te bespreken vooraleer om advies van de afdeling wetgeving te verzoeken. Een lid van de regering kan echter gemachtigd worden om ervoor te zorgen dat de tekst van het ontwerp alle stadia van de administratieve procedure (bijvoorbeeld: adviezen inwinnen, onderhandelen met de vakbonden) doorloopt, om de tekst zo nodig aan te passen naar aanleiding van het vervullen van die vormvereisten, en eventueel om het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, over die aangepaste tekst in te winnen. Die werkwijze (vooraleer de tekst om advies aan de Raad van State te sturen, hem niet opnieuw ter beraadslaging aan de Vlaamse regering voorleggen) heeft echter als nadeel dat indien de Vlaamse regering bij het vaststellen van de definitieve tekst afwijkt van de beoordeling van het betrokken lid van de regering, en nog substantiële wijzigingen aanbrengt die niet het gevolg zijn van opmerkingen in het advies van de Raad van State, opnieuw het advies van de afdeling wetgeving dient te worden ingewonnen om te voldoen aan de adviesverplichting van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State [(3)].

Gelet op het gegeven dat de wet van 2 april 2003 tot wijziging van sommige aspecten van de wetgeving met betrekking tot de inrichting en de werkwijze van de afdeling wetgeving van de Raad van State, en inzonderheid de opheffing van de regel die voorkwam in artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dat het verzoek om advies binnen een termijn van ten hoogste één maand diende uit te gaan van de regering zelf, terzake blijkbaar enige onduidelijkheid heeft teweeggebracht, wordt te uitzonderlijken titel toch advies gegeven.

---

(3) Vaste rechtspraak, zie bijvoorbeeld : R.v.St., Maes en consorten, nr. 15.511, 17 oktober 1972; R.v.St., gemeente Schaarbeek, nr. 23.716, 25 november 1983; R.v.St., Biorim, nr. 42.020, 19 februari 1993.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het derde lid van de aanhef kan de verwijzing naar artikel 97 van het erin vermelde decreet van 17 juli 1991 vervallen aangezien dat artikel geen rechtsgrond biedt aan het ontworpen besluit.

2. Aangezien het ontworpen besluit het personeel van de hogescholen verwijdert uit het toepassingsgebied van het besluit van de Vlaamse regering van 28 juli 1995 betreffende het verlof om een ambt uit te oefenen in een ministerieel kabinet door personeelsleden van het onderwijs en van de psycho-medisch-sociale centra dient in de aanhef ook melding te worden gemaakt van artikel 68 van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap, dat de Vlaamse regering machtigt om voor het personeel van de hogescholen de voorwaarden te bepalen waaronder een personeelslid verlof gelijkgesteld met dienstactiviteit kan krijgen.

3. Het negende lid van de aanhef dient te vervallen. Het is immers niet meer op grond van een specifieke bepaling uit de gecoördineerde wetten op de Raad van State dat een beslissing van de Vlaamse regering noodzakelijk is omtrent het verzoek aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van dertig dagen, maar wel op grond van het - algemeen geldende - artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

4. Het tiende lid van de aanhef dient als volgt te worden geredigeerd:

"Gelet op advies 35.908/1 van de Raad van State, gegeven op 2 oktober 2003, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

Artikel 1

In het door artikel 1 van het ontwerp gewijzigde opschrift van het besluit van de Vlaamse regering van 28 juli 1995 dient ook melding te worden gemaakt van het College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van de tekst van het ontworpen artikel 2, §§ 1, 1°, en 4, eerste lid (artikel 3 van het ontwerp).

Artikel 3

Er is in het ontworpen artikel 2 een discordantie tussen paragraaf 1, die de indruk wekt dat het daarin bedoelde verlof een onvoorwaardelijk recht is, en paragraaf 4, tweede lid, waaruit blijkt dat het verlof slechts kan worden toegekend indien aan de daarin opgenomen voorwaarde van terugbetaling van de bezoldigingen, vergoedingen en toelagen is voldaan.

Beide bepalingen dienen beter op elkaar te worden afgestemd.

Artikel 7

Krachtens artikel 7, 2°, van het ontwerp hebben de bepalingen betreffende het uitoefenen van een ambt bij een cel of een secretariaat van een regeringscommissaris uitwerking met ingang van 20 juli 1999 en houden zij op van kracht te zijn op 13 juli 2003.

Die bepaling lijkt te zijn ingegeven door het feit dat het koninklijk besluit van 29 mei 2000 betreffende de samenstelling en de werking van de cellen van regeringscommissarissen en betreffende het personeel van de ministeries aangewezen om van de cel van een regeringscommissaris deel uit te maken eenzelfde temporele werkingssfeer had, en er thans geen regeringscommissarissen meer deel uitmaken van de federale regering. Deze laatste feitelijke vaststelling neemt evenwel niet weg dat het niet is uitgesloten dat er in de toekomst opnieuw regeringscommissarissen deel kunnen

uitmaken van de federale regering. Vraag is dan ook of de ambten in de cellen of de secretariaten van de regeringscommissarissen wel uit het toepassingsgebied van de in het besluit van 28 juli 1995 vervatte regeling moeten worden gesloten [(4)].

Indien zulks toch de bedoeling is, dienen de bepalingen die niet meer toepasselijk zijn na 13 juli 2003, op een meer precieze wijze te worden aangeduid.

[(4)] Indien dit niet het geval is, moet de verwijzing, in het ontworpen artikel 2, § 1, 3° (artikel 3 van het ontwerp), naar het koninklijk besluit van 29 mei 2000 worden vervangen door een meer algemene verwijzing.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	A. SPRUYT,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A. BECKERS M. VAN DAMME