

KONINKRIJK BELGIË
-----ADVIES 45.503/3
VAN 9 DECEMBER 2008VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 20 november 2008 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur 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 1 december 2000 houdende organisatie van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening en de regeling van de rechtspositie van het personeel, inzake de aansluiting bij de Raad van Beroep, opgericht bij het besluit van de Vlaamse Regering van 13 januari 2006, en de uitvoering van het sociaal akkoord 2007-2010", heeft het volgende advies gegeven:

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 strekt ertoe het besluit van de Vlaamse Regering van 1 december 2000 houdende organisatie van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening en de regeling van de rechtspositie van het personeel op diverse vlakken te wijzigen.

Die wijzigingen betreffen de invoering van de bescherming van klokkenluider, het voorzien in een andere raad van beroep, de verhoging van de eindejaarstoelage, de integratie van de restructuratiebonificatie in de salarisschalen, alsmede enkele terminologische aanpassingen.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 17 van het decreet van 28 juni 1983 houdende oprichting van de instelling Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening. Bij die bepaling wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de personeelsformatie en de regeling van de rechtspositie van het personeel van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening vast te stellen na advies van de raad van bestuur.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4. In de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp dient de verwijzing naar "hetzelfde besluit" te worden vervangen door een vermelding van de datum en het opschrift van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 december 2000. In de overige artikelen van het ontwerp volstaat het dan te schrijven "van hetzelfde besluit".

Artikelen 45 tot 47

5. De artikelen 45 tot 47 wijzigen enkele bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 december 2000 met betrekking tot de eindejaarstoelage van de personeelsleden van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening.

De Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening is een instelling die afhangt van het Vlaamse Gewest. De algemene principes neergelegd in het koninklijk besluit van 22 december 2000 ⁽¹⁾, zijn dan ook van toepassing op de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening.

Artikel 29 van het APKB luidt:

"De ambtenaar heeft ten minste recht op:

1/ (...);

2/ (...);

3/ een eindejaarstoelage waarvan het globaal bedrag nooit lager mag zijn dan dat vastgesteld door het koninklijk besluit van 23 oktober 1979 houdende toekenning van een eindejaarstoelage aan sommige titularissen van een ten laste van de Schatkist bezoldigd ambt;

of enige andere bepaling die voormelde koninklijke besluiten mocht wijzigen".

(1) Koninklijk besluit van 22 december 2000 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen (hierna: het APKB).

In zijn advies 45.338/1 van 13 november 2008 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 28 november 2008 tot vervanging, voor het personeel van sommige overheidsdiensten, van het koninklijk besluit van 23 oktober 1979 houdende toekenning van een eindejaarstoelage aan sommige titularissen van een ten laste van de Schatkist bezoldigd ambt, heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, het volgende opgemerkt:

"1.3. Niettegenstaande met het voorliggende ontwerp van koninklijk besluit vanuit formeel-legistiek oogpunt geen wijzigingen worden aangebracht in het koninklijk besluit van 23 oktober 1979, dient het voorliggende ontwerp wel degelijk als een wijziging van dat besluit te worden opgevat en dient het bijgevolg te worden beschouwd als een wijziging in de zin van voornoemd artikel 29 van het koninklijk besluit van 22 december 2000. Aangenomen dient immers te worden dat onder «enige andere bepaling die voormelde koninklijke besluiten mocht wijzigen», waarvan sprake in dat artikel, als zodanig niet enkel wordt gerefereerd aan louter formele wijzigingen van die besluiten maar wel degelijk ook aan inhoudelijke wijzigingen van de erin opgenomen regelingen. Naar het oordeel van de Raad van State, afdeling wetgeving, dient het ontworpen besluit bijgevolg te worden opgevat als een algemeen principe in de zin van artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 [tot hervorming der instellingen], gelet op de wijze waarop in voornoemd artikel 29 van het koninklijk besluit van 22 december 2000 het algemeen principe op het vlak van de toekenning van een eindejaarstoelage is geformuleerd"⁽²⁾.

Uit het voorgaande volgt dan ook dat de ontworpen wijzigingen waarvan gewag wordt gemaakt in de artikelen 45 tot 47 van het ontwerp, niet alleen dienen te worden getoetst aan het koninklijk besluit van 23 oktober 1979, maar ook aan het koninklijk besluit van 28 november 2008. De stellers van het ontwerp zullen er dan ook moeten over waken dat de ontworpen wijzigingen minstens overeenstemmen met het bepaalde in de koninklijke besluiten van 23 oktober 1979 en 28 november 2008.

⁽²⁾ Daargelaten de vraag of met het koninklijk besluit van 28 november 2008 geen afbreuk wordt gedaan aan de in artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalde procedure: zie advies 45.338/1 met verwijzing naar advies 30.218/1 van 22 juni 2000 over een ontwerp dat heeft geleid tot het APKB.

Artikel 50

6. In het ontworpen artikel XIV 22*bis* van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 december 2000 moet worden verwezen naar artikel III 1, § 2, in plaats van naar artikel III 1, § 1.

Artikel 55

7. Aangezien het ontworpen besluit slechts één bijlage bevat, schrijve men in het laatste zinsdeel van artikel 55 "vervangen door de bijlage die bij dit besluit is gevoegd" in plaats van "vervangen door bijlage 6 die bij dit besluit is gevoegd".

Artikel 56

8. Luidens artikel 56 van het ontwerp treedt het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van enkele bepalingen die uitwerking hebben op verschillende tijdstippen in het verleden.

Gevraagd naar de verantwoording voor deze retroactiviteit en voor de inwerkingtreding op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"De datum van inwerkingtreding is bepaald naar analogie met het vorige wijzigingsbesluit aan het personeelsstatuut (BS 24/05/2006). Er is geen bezwaar om het thans voorliggende wijzigingsbesluit te laten in werking treden op de 10/ dag na bekendmaking in het BS, met uitzondering uiteraard van de specifieke data voor inwerkingtreding die in het ontwerpbesluit zijn opgenomen."

Aangezien er geen afdoende verantwoording lijkt te bestaan om af te wijken van de normale termijn van inwerkingtreding van besluiten, bepaald bij artikel 84, 2/, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dient te worden afgezien van de inwerkingtreding van het ontworpen besluit op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

Wat het verlenen van terugwerkende kracht betreft, moet worden opgemerkt dat deze slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar is, namelijk ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke machtiging bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en erdoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de betrokken bepalingen in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt. Bij ontstentenis van een voldoende inzicht in de terzake relevante feitelijke gegevens, kan daarover thans geen uitspraak worden gedaan.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw I. VERHEVEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS