



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 56.423/1
van 26 juni 2014

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging
van de regelgeving betreffende de nuttige ervaring, de
concordantie en de bekwaamheidsbewijzen en salarisschalen in
het volwassenenonderwijs’

Op 27 mei 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van de regelgeving betreffende de nuttige ervaring, de concordantie en de bekwaamheidsbewijzen en salarisschalen in het volwassenenonderwijs’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 juni 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Raf AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 juni 2014.

*

1. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de verkiezingen van 25 mei 2014 tot gevolg hebben dat de regering, sedert die datum, niet meer over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van regelgeving noodzakelijk is.

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, 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 voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

3. De aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, meegedeelde documenten doen ervan blijken dat de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, zich op 7 mei 2014 akkoord heeft verklaard met de ontworpen regeling. Ten einde daar geen onduidelijkheid te laten over bestaan in de aanhef van het ontwerp, vervange men het negende tot het elfde lid van de aanhef door het volgende lid:

“Gelet op het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, gegeven op 7 mei 2014;”.

4. In de artikelen 2 tot 7 van het ontwerp wordt telkens verwezen naar het wijzigende besluit van de Vlaamse Regering “van ... 2014”. Het betreft het besluit van de Vlaamse Regering “van 16 mei 2014”¹. Van deze laatste datum dient derhalve melding te worden gemaakt in de voornoemde artikelen van het ontwerp.

5. De draagwijdte van artikel 4 van het ontwerp is onduidelijk. In de nota aan de leden van de Vlaamse Regering wordt in dat verband het volgende vermeld:

“Artikel 4 is een regularisatie van een materiële vergissing die in de bijlage met de individuele concordanties gebeurde die met ingang van 1 februari 2013 aangepast werd. Bij het wijzigingsbesluit met ingangsdatum 1 februari 2013 en de twee daaropvolgende wijzigingsbesluiten werden een aantal individuele concordanties over het hoofd gezien, die wel opgenomen waren in de omzendbrief die in de lente van 2013 gepubliceerd werd.”

Ter wille van de rechtszekerheid zou de aldus geschetste draagwijdte van artikel 4 van het ontwerp duidelijker tot uitdrukking moeten worden gebracht in de tekst van de betrokken bepaling. Dat impliceert dat er met een grotere nauwkeurigheid in die bepaling moet worden aangegeven in welke onderdelen van de bijlage de toevoegingen worden aangebracht en met ingang van welke datum dat onderscheidenlijk dient te gebeuren.

¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 ‘tot wijziging van de regelgeving betreffende de nuttige ervaring, de concordantie en de bekwaamheidsbewijzen en salarisschalen in het volwassenenonderwijs’, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 29 april 2014 advies 56.009/1 heeft uitgebracht.

Naar het zeggen van de gemachtigde zou artikel 4 van het ontwerp met ingang van 1 februari 2013 uitwerking moeten krijgen en zou de redactie van artikel 8 van het ontwerp – dat de bepaling van inwerkingtreding bevat – in die zin worden aangepast. Er moet evenwel worden opgemerkt dat niet aan alle onderdelen van artikel 4 terugwerkende kracht kan worden verleend tot 1 februari 2013. Dat is met name het geval voor de toevoegingen die bij latere besluiten werden aangebracht in de betrokken bijlage.

In ieder geval is het nuttig om in herinnering te brengen dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten 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.

De gemachtigde deelde in verband met de retroactiviteit van onderdelen van artikel 4 van het ontwerp het volgende mee:

“Wat meer specifiek artikel 4 van het ontwerpbesluit betreft, gaat het hierbij om een regularisatie van een in een omzendbrief opgenomen maatregel. Dit artikel tast dus evenmin verkregen situaties aan, maar heeft juist de bedoeling om de bestaande situatie te bestendigen en te vermijden dat de betrokken personeelsleden in een reglementair onzekere situatie terecht komen.”

Aldus begrepen, kan een terugwerkende kracht met ingang van 1 februari 2013 van artikel 4 van het ontwerp worden gebillijkt, zij het dat dergelijke retroactiviteit om de voornoemde reden dient te worden beperkt tot enkel welbepaalde onderdelen van die bepaling.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME