RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.578/VR
van 17 januari 2017

over

een voorontwerp van decreet ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het vaststellen van de aanknopingsfactoren tot vaststelling van het personele toepassingsgebied van de wettelijke en reglementaire bepalingen van de deelentiteiten, de budgettering en verrekening van de voor de deelentiteiten betaalde gezinsbijslagen en de effectieve invoering van gemeenschappelijke wijzigende bepalingen voorgesteld door het Beheerscomité van FAMIFED’

‡LW-BHBRQBBDJ-GAFHIVT‡

Op 1 december 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen(*), een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het vaststellen van de aanknopingsfactoren tot vaststelling van het personele toepassingsgebied van de wettelijke en reglementaire bepalingen van de deelentiteiten, de budgettering en verrekening van de voor de deelentiteiten betaalde gezinsbijslagen en de effectieve invoering van gemeenschappelijke wijzigende bepalingen voorgesteld door het Beheerscomité van FAMIFED'.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 10 januari 2017. De verenigde kamers waren samengesteld uit Yves KREINS, eerste voorzitter van de Raad van State, Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Martine BAGUET, Wilfried VAN VAERENBERGH, Luc DETROUX en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessoren en Wim GEURTS en Anne-Cathérine VAN GEERSDAELE, griffiers.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd en Brecht STEEN, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 januari 2017.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85*bis*.

‡LW-BHBRQBBDJ-GAFHIVT‡

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

1. Het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2016, waarmee het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet beoogt in te stemmen, bevat de aanknopingsfactoren op grond waarvan de territoriale bevoegdheid van de inzake de gezinsbijslagen bevoegde overheden wordt bepaald, alsook bepalingen betreffende de financiële tenlasteneming door en de aanrekening aan de verschillende overheden van de gezinsbijslagen.

Overeenkomstig artikel 94, § 1*bis*, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' moet gedurende de in deze bepaling vermelde overgangsperiode, over deze regelingen door de bevoegde overheden een samenwerkingsakkoord worden gesloten.[1]

ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN HET ONTWERP

Artikel 3

2. In artikel 3 van het ontwerp schrijve men "dit decreet" in de plaats van "dit besluit".

ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

Artikel 5

3. Artikel 5 van het samenwerkingsakkoord heeft betrekking op de gevallen waarin alle of verschillende deelentiteiten parallel dezelfde decretale of reglementaire bepalingen aannemen, voorgesteld door het Beheerscomité van FAMIFED.

Dit artikel kan geen afbreuk doen aan artikel 94, § 1*bis*, tweede en derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De decretale of reglementaire bepalingen die worden tot stand gebracht volgens de in artikel 5 van het samenwerkingsakkoord bedoelde procedure van het "gezamenlijk eenzijdig aannemen" kunnen – voor zover ze in werking treden vooraleer de deelentiteiten zelf instaan voor het administratief beheer en de uitbetaling – uitsluitend betrekking hebben op wijzigingen die *geen* betrekking hebben op "essentiële elementen van [he]t administratief beheer en van de(...) uitbetaling [van de gezinsbijslagen] of [op] de regels ten gronde die een significante impact hebben op het administratief beheer". Wijzigingen aan de essentiële elementen van het administratief beheer of de uitbetaling of aan de regels ten gronde die een significante impact hebben op het administratief beheer of de betaling van de gezinsbijslagen kunnen krachtens artikel 94, § 1*bis*, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 immers slechts gezamenlijk door de betrokken deelentiteiten "via een

[1] Zie adv. RvS 58.503/VR van 31 december 2015 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'houdende wijziging van verschillende koninklijke besluiten betreffende de kinderbijslag', en zie meer in het bijzonder adv.RvS 56.739/1/3 van 24 oktober 2014, over regeringsamendementen op het ontwerp van decreet dat heeft geleid tot het decreet van 19 december 2014 'houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2015' *Parl.St.* Vl.Parl. 2014-15, nr. 132/4, 81-83.

‡LW-BHBRQBBDJ-GAFHIVT‡

samenwerkingsakkoord na overleg met de in het eerste lid bedoelde instellingen" worden aangebracht.[2]

Artikel 6

4. Overeenkomstig artikel 92*bis*, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' heeft het samenwerkingsakkoord waarmee de instemming wordt beoogd, eerst gevolg nadat het instemming heeft verkregen van de bevoegde wetgevers.

Krachtens artikel 6 van het samenwerkingsakkoord heeft het "uitwerking met ingang van 1 juli 2014 na goedkeuring door de bevoegde wetgevers van de deelentiteiten".

De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.[3]

De stellers van het ontwerp doen er dan ook goed aan om de doelstelling van algemeen belang waarvoor de terugwerkende kracht noodzakelijk is, nader toe te lichten, hetzij in de memorie van toelichting bij het instemmingsdecreet, hetzij tijdens de parlementaire bespreking van dit decreet.

Artikel 7

5. In artikel 7 van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2016 wordt het voornemen vastgelegd dat de betrokken partijen al naargelang het geval een samenwerkingsakkoord of een samenwerkingsprotocol zullen sluiten over bepaalde aangelegenheden.

[2] Zie o.m. adv.RvS 58.503/VR van 31 december 2015, over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'houdende wijziging van verschillende koninklijke besluiten betreffende de kinderbijslag', randnr. 8.

[3] Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie o.m.: GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 19 december 2013, nr. 172/2013, B.22; GwH 29 januari 2014, nr. 18/2014, B.10; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 22 januari 2015, nr. 1/2015, B.4; GwH 7 mei 2015, nr. 54/2015, B.12; GwH 14 januari 2016, nr. 3/2016, B.22; GwH 3 februari 2016, nr. 16/2016, B.12.1; GwH 28 april 2016, nr. 58/2016, B.9.2.

‡LW-BHBRQBBDJ-GAFHIVT‡

In dit verband moet erop gewezen worden dat, indien de te sluiten samenwerkingsakkoorden betrekking hebben op de uitwisseling en de centralisering van gegevens, overeenkomstig artikel 94, § 1*bis*, vijfde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de federale overheid partij zal moeten zijn bij dit akkoord, in zoverre het betrekking heeft op de periode voor 1 januari 2020.

DE GRIFFIER DE EERSTE VOORZITTER

Wim GEURTS Yves KREINS

‡LW-BHBRQBBDJ-GAFHIVT‡