



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 62.054/1
van 28 september 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van
Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en
Armoedebestrijding ‘tot uitvoering van artikel 13, 51 en 108 § 2
van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017
tot uitvoering van het decreet van 12 juli 2013 betreffende
maatwerk bij collectieve inschakeling’

Op 10 augustus 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 29 september 2017, een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot uitvoering van artikel 13, 51 en 108 § 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 tot uitvoering van het decreet van 12 juli 2013 betreffende maatwerk bij collectieve inschakeling’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 september 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 september 2017.

*

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 ministerieel besluit strekt ertoe:

- de lijst vast te stellen met indicaties om de behoefte aan werkondersteunende maatregelen te bepalen in het kader van collectief maatwerk (artikel 1 van het ontwerp);
- de ondersteuningsgraad te bepalen die sommige categorieën van personen genieten bij hun aanwerving door een maatwerkbedrijf en de bewijsstukken te bepalen die zij moeten voorleggen om voor die ondersteuning in aanmerking te komen (artikel 2);
- te voorzien in een procedure van opvolging en evaluatie van het doelbereik van het decreet van 12 juli 2013 ‘betreffende maatwerk bij collectieve inschakeling’ en van de voornoemde attesten en indicatoren (artikel 3).

Het ontworpen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 april 2017 (artikel 4).

3.1. Rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt geboden door artikel 7 van het decreet van 12 juli 2013 en de artikelen 13 en 51 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 ‘tot uitvoering van het decreet van 12 juli 2013 betreffende maatwerk bij collectieve inschakeling’.

Overeenkomstig artikel 110 van voornoemd besluit van 17 februari 2017 treden de voornoemde bepalingen evenwel eerst in werking op 1 januari 2019, terwijl het voorliggend besluit in werking zou treden op 1 april 2017. Een uitvoeringsbesluit kan evenwel niet eerder in werking treden dan de bepalingen die er rechtsgrond voor bieden. Gelet hierop, zou de datum van inwerkingtreding van het voorliggend ontwerp moeten worden opgeschoven naar 1 januari 2019. Indien het evenwel de bedoeling zou zijn dat op grond van de voornoemde rechtsgrondbepalingen en het voorliggend besluit reeds vóór 1 januari 2019 door de administratie of de VDAB handelingen worden gesteld die rechtsgevolgen kunnen teweegbrengen voor de betrokken personen of instellingen,¹ zal voor de voornoemde rechtsgrondbepalingen en het voorliggend besluit in een vroegere datum van inwerkingtreding moeten worden voorzien, die dan ten laatste samenvalt met de datum waarop deze handelingen voor het eerst worden gesteld. Echter, in dat geval dient, alvorens het voorliggend besluit kan worden genomen, voornoemd artikel 110 van het besluit van 17 februari 2017 te worden aangepast, teneinde daarin te voorzien in een vroegere datum van inwerkingtreding van de voornoemde rechtsgrondbepalingen. Wat artikel 7 van het decreet van 12 juli 2013 betreft, kan die vroegere inwerkingtreding in

¹ Handelingen dus die niet louter als voorbereidende handelingen kunnen worden beschouwd.

voorkomend geval worden beperkt tot het derde lid ervan (“De Vlaamse Regering bepaalt de lijst met indicaties”).

3.2. In het tweede lid van de aanhef van het ontwerp wordt ook nog verwezen naar artikel 108, § 2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017. Die bepaling bevat evenwel geen machtiging aan de bevoegde minister om normerend op te treden, zodat zij geen rechtsgrond kan bieden voor het ontworpen besluit. De verwijzing ernaar dient dan ook uit de aanhef te worden weggelaten.

3.3. Artikel 3 van het ontwerp, dat gedeeltelijk een parafrasering vormt van artikel 51, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017,² vindt geen rechtsgrond in de voornoemde bepalingen en dient uit het ontwerp te worden weggelaten.

VORMVEREISTEN

4. De artikelen 13 en 51 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 bepalen dat het ministerieel besluit genomen wordt “na overleg in de commissie sociale economie, als vermeld in artikel 6 van het decreet van 17 februari 2012 betreffende de ondersteuning van het ondernemerschap op het vlak van de sociale economie en de stimulering van het maatschappelijk verantwoord ondernemen”.

Uit het administratief dossier blijkt niet dat aan deze vormvereiste reeds werd voldaan. Indien de aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, voorgelegde tekst ten gevolge van het voornoemde overleg wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, voor een nieuw onderzoek aan de Raad van State worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

5. Artikel 4 van het ontwerp bepaalt dat het te nemen besluit in werking treedt op (lees: “uitwerking heeft met ingang van”) 1 april 2017.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten kan slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar worden geacht. Dat is het geval indien voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag 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 daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

² De ontworpen bepaling staat wel op gespannen voet met artikel 51, tweede lid, van het besluit van 17 februari 2017, aangezien laatstgenoemde bepaling de VDAB opdraagt om de doelmatigheid van de attesten en indicaties “om de twee jaar” te evalueren terwijl het ontwerp bepaalt dat de VDAB daar “jaarlijks” over waakt.

Onverminderd hetgeen hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond voor het ontwerp en de daaruit voortvloeiende beperkingen inzake de inwerkingtreding van het ontwerp, beschikt de Raad van State, afdeling Wetgeving, niet over alle elementen om op afdoende wijze uit te maken of een retroactieve inwerkingtreding van het te nemen besluit mogelijk is. Op dat punt wordt dan ook een voorbehoud gemaakt.

Slotopmerking

6. Het ontwerp overlapt met het ministerieel besluit van 26 maart 2015 ‘tot uitvoering van artikel 13 en 51 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2014 tot uitvoering van het decreet van 12 juli 2013 betreffende maatwerk bij collectieve inschakeling en het artikel 13 van het besluit van 19 december 2014 tot uitvoering van het decreet lokale diensteneconomie van 22 november 2013’. Laatstgenoemd besluit kan dan ook het best worden opgeheven. Een bepaling in die zin kan worden toegevoegd aan het ontwerp.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME