



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 63.782/3
van 18 juli 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft een aantal aanpassingen aan de loodstoelageregeling voor de operationele loodsen’

Op 22 juni 2018 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, van rechtswege verlengd tot 8 augustus 2018,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft een aantal aanpassingen aan de loodstoelageregeling voor de operationele loodsen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 3 juli 2018. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 juli 2018.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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 VAN HET ONTWERP

2.1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe artikel VII 60, § 2, van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006 (hierna: VPS) op twee punten te wijzigen.

2.2. Op grond van artikel VII 60, § 2, eerste lid, van het VPS worden de loodstoelagen maandelijks voor 50% rechtstreeks aan de loods toegekend. De resterende 50% wordt maandelijks gestort in een groepsfonds per loodstoelagegroep en station. Dit groepsfonds wordt maandelijks verdeeld onder de loodsen van die groep volgens het aantal beschikbaarheidsdagen.

Bij artikel 1, § 1, 3°, van het ministerieel besluit van 18 september 2017 ‘houdende vaststelling van de loodskoëfficiënten voor de berekening van de loodstoelage van de operationele loodsen’¹ wordt aan de Scheldemondenloodsen een schaalvergrotingscoëfficiënt² toegekend van 0,5 naar rato van de toelage voor de rivierloodsen. In het ontworpen artikel 60, § 2, derde lid, van het VPS wordt bepaald dat die schaalvergrotingscoëfficiënt maandelijks voor 100% in het groepsfonds wordt gestort (artikel 1, 1°, van het ontwerp).

2.3. Voor de dagen dat de loods met operationele functie volgens zijn dienstregeling met rust is, maar toch een dienstopdracht vervult, wordt een beschikbaarheidsdag toegekend. De loods moet die extra beschikbaarheidsdag uiterlijk drie maanden na de dienstopdracht compenseren.

In het ontworpen artikel 60, § 2, zevende lid, van het VPS wordt bepaald dat die verplichting ook geldt voor de dagen waarop een loods, in rust zijnde, zich beschikbaar verklaart bij oproep door de dienstleiding voor een loodsprestatie, in welk geval de compensatie moet gebeuren uiterlijk drie maanden na de loodsprestatie (artikel 1, 2° tot 4°, van het ontwerp). Rivierloodsen kunnen ervoor kiezen om de extra-beschikbaarheidsdag omwille van het beschikbaar zijn voor een loodsprestatie tijdens de rust, niet te compenseren (artikel 1, 5°, van het ontwerp).

2.4. Het te nemen besluit treedt in werking op de eerste dag van de maand volgend op de goedkeuring ervan (artikel 2 van het ontwerp).

¹ Dit besluit werd niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, maar is wel terug te vinden op de website van de Vlaamse overheid: https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/documenten/personeel/regelgeving/documenten/varia/20170918_MBloodscoefficienten_loodstoelage.pdf. De Raad van State, afdeling Wetgeving, herinnert eraan dat reglementaire besluiten, om tegenwerpbaar te zijn, in het Belgisch Staatsblad moeten worden bekendgemaakt.

² Zijnde een extra vergoeding voor het beloodsen van grote schepen.

RECHTSGROND

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 87, § 3, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ en, bijkomend, in artikel 5 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

4. In het opschrift van het ontwerp kan worden gepreciseerd dat het te nemen besluit van de Vlaamse Regering enkel artikel VII 60 van het VPS wijzigt door te schrijven “tot wijziging van *artikel 60* van het Vlaams personeelsstatuut”.

Aanhef

5. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp moet niet worden verwezen naar artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, aangezien die bepaling geen rechtsgrond biedt voor het ontworpen besluit.

Artikel 1

6.1. Uit het ontworpen artikel 60, § 2, derde lid, van het VPS (artikel 1, 1°, van het ontwerp) vloeit voort dat enkel voor de Scheldemondeloodsen de schaalvergrotingscoëfficiënt in het groepsfonds per loodstoelagegroep wordt gestort. Voor de overige loodsen, die een gelijkaardige schaalvergrotingscoëfficiënt genieten,³ wordt die coëfficiënt – als onderdeel van de loodstoelage – verdeeld overeenkomstig artikel 60, § 2, eerste en tweede lid, van het VPS. Bijgevolg zal voor rivier- en kanaalloodsen 50% van die coëfficiënt rechtstreeks aan de loods worden toegekend. Voor de kustloodsen gaat het om 85% van die coëfficiënt.

De stellers van het ontwerp zullen het verschil in behandeling dat hieruit voortvloeit, moeten kunnen verantwoorden in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

6.2. Uit het ontworpen artikel 60, § 2, negende lid, van het VPS (artikel 1, 5°, van het ontwerp) vloeit voort dat enkel de rivierloodsen ervoor kunnen kiezen om de extra beschikbaarheidsdag omwille van het beschikbaar zijn voor een loodsprestatie tijdens de rust al dan niet te compenseren. Andere loodsen (kanaalloodsen, Scheldemondeloodsen en kustloodsen) kunnen dat niet.

³ Zie artikel 1, § 1, 1°, eerste lid, 2°, tweede lid, en 4°, tweede lid, van het ministerieel besluit van 18 september 2017.

Gevraagd naar een verantwoording voor het verschil in behandeling dat hieruit voortvloeit, antwoordde de gemachtigde:

“Er werd afgesproken in het optimalisatieplan om een stand-by regeling op te nemen waarbij de mogelijkheid ontstaat om bij tekorten loodsen in te zetten die zich beschikbaar verklaren in hun rustdagen.

Hiervoor werden 2 systemen voorgesteld: de gewone stand-by regeling en de uitgebreide stand-by regeling.

De praktische afspraken en invulling van beide systemen is anders.

De rivierloodsen hebben gekozen voor de uitgebreide stand-by regeling en de andere 3 andere (kust-, zee en kanaalloodsen) voor de gewone stand-by regeling.

Zo is er voor het rivierkorps extra flexibiliteit voorzien waarbij loodsen zich stand-by kunnen verklaren op elke rustdag terwijl de andere 3 korpsen dit enkel kunnen op hun laatste rustdag.

Deze extra flexibiliteit wordt ook meegenomen in het compenseren van de extra gewerkte dag. Vandaar dat de rivierloodsen de keuze hebben om al dan niet te compenseren.”

Gelet hierop lijkt het ontworpen artikel 60, § 2, negende lid, van het VPS niet kennelijk onredelijk.

Artikel 2

7. Luidens artikel 2 van het ontwerp treedt het te nemen besluit van de Vlaamse Regering in werking “op de eerste dag van de maand volgend op de goedkeuring ervan”.

Er dient te worden opgemerkt dat een inwerkingtreding waarbij de datum van goedkeuring van het besluit door de Vlaamse Regering als uitgangspunt wordt genomen, dient te worden vermeden.

Die regeling strookt niet met de vereisten inzake rechtszekerheid en transparantie: zolang het besluit niet is bekendgemaakt, weten de burgers immers niet wanneer het besluit door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd, en kunnen zij niet weten dat het besluit in werking is getreden, zodat het feitelijke retroactieve werking kan hebben die dan nog zou moeten worden getoetst aan de beginselen die van toepassing zijn op de retroactieve werking van besluiten omdat dergelijke retroactieve werking in beginsel verboden is. Bovendien doet zo’n wijze van inwerkingtreding problemen rijzen ten aanzien van artikel 190 van de Grondwet naar luid waarvan “[g]een wet, besluit of verordening van algemeen, provinciaal of gemeentelijk bestuur (...) verbindend [is] dan na te zijn bekendgemaakt in de vorm bij de wet bepaald”.

Opdat het ontwerp zou voldoen aan de eisen inzake rechtszekerheid, is het nodig om de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van besluiten te laten gelden (zijnde op de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad) of, zo daarvoor een verantwoording bestaat, te bepalen dat het besluit in werking treedt op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT