



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 63.801/VR/V
van 27 augustus 2018

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap
‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de
Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige
Gemeenschap betreffende de oprichting van het interregionaal
orgaan voor de gezinsbijslagen’

Op 26 juni 2018 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,^(*) en van rechtswege verlengd tot 27 augustus 2018,[†] een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de oprichting van het interregionaal orgaan voor de gezinsbijslagen’.

Het voorontwerp is door de verenigde vakantiekamers onderzocht op 7 augustus 2018. De verenigde vakantiekamers waren samengesteld uit Jacques JAUMOTTE, Voorzitter van de Raad van State, Martine BAGUET, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Stephan DE TAEYE, Wanda VOGEL en Koen MUYLLE, staatsraden, Michel TISON en Marianne DONY, assessoren, en Greet VERBERCKMOES en Béatrice DRAPIER, griffiers.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd, en Stéphane TELLIER, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 augustus 2018.

*

^(*) 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 85bis.

[†] 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 verlengd wordt 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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP EN VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

2. Het voorliggende voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap strekt ertoe instemming te verlenen aan het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap, waarbij, zoals wordt aangegeven in het opschrift ervan, een Interregionaal orgaan voor de gezinsbijlagen wordt opgericht.

Het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 bevat, naast enkele definities (hoofdstuk 1), bepalingen inzake de oprichting (hoofdstuk 2), de doeleinden en opdrachten (hoofdstuk 3), de samenstelling, het voorzitterschap en de werkwijze (hoofdstuk 4), de financiering en het budget (hoofdstuk 5) van het Interregionaal orgaan voor de gezinsbijlagen, alsmede twee slotbepalingen (hoofdstuk 6).

ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

ALGEMENE OPMERKINGEN

I. Naleving van artikel 94, § 1bis, vijfde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’

3.1. Luidens artikel 4, 1°, van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 bestaat de opdracht van de vereniging die erbij wordt opgericht, in “[het] beheer van het Kadaster, de Trivia-toepassing en de fluxen, zoals bedoeld in de artikelen 5 en 8 van het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslag en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen”.

De opdracht bedoeld in artikel 4, 6°, heeft ook betrekking op de gegevensuitwisseling in het kader van de gezinsbijslagen.

3.2. In de adviezen 62.943/VR, 63.236/1 en 63.500/2, die respectievelijk zijn gegeven op 28 juni 2018, 4 juli 2018 en 11 juli 2018 over het Vlaamse decreet, het decreet van de Duitstalige Gemeenschap en het Waalse decreet houdende instemming met het voornoemde

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

samenwerkingsakkoord van 6 september 2017, waarin eveneens bepalingen voorkomen over het beheer en de uitwisseling van gegevens, onder meer via het kadaster, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, het volgende opgemerkt:

“(…) Hoofdstuk 4 van het samenwerkingsakkoord heeft betrekking op de ‘uitwisseling en [het] bewaren van de gegevens’.

Wat de uitwisseling en de centralisering van gegevens inzake de gezinsbijslagen betreft, moet rekening worden gehouden met artikel 94, § 1bis, vijfde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (BWHI). Deze bepaling luidt als volgt:

‘De gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie sluiten een samenwerkingsakkoord over de uitwisseling van gegevens of de centralisering ervan. In zoverre het samenwerkingsakkoord betrekking heeft op de periode vóór 1 januari 2020 is de federale overheid eveneens partij. Zolang dit samenwerkingsakkoord niet afgesloten is, blijven de openbare instellingen bedoeld in het eerste lid instaan voor het administratief beheer van de uitwisseling en de centralisering van de gegevens.

In geval van toepassing van de derde zin van het vijfde lid, kan een koninklijk besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, bepalen welke overheidsinstelling het administratief beheer van de uitwisseling en de centralisering van gegevens verderzet.’

Uit artikel 13 van het samenwerkingsakkoord volgt dat het samenwerkingsakkoord in beginsel in werking treedt bij ‘de eerste overname’. De ‘overname’ wordt in artikel 1, 11°, van het samenwerkingsakkoord gedefinieerd als ‘de overname van het beheer en van de betaling door de deelentiteiten op de datum vastgelegd door hun notificaties krachtens de bepalingen van artikel 94 § 1bis, vierde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, elk voor wat hem betreft’.

Uit de door hun respectieve parlementen aangenomen decreten, zijnde het decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid’² en het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 23 april 2018 ‘über die Familienleistungen’, volgt dat de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap de uitoefening van hun bevoegdheid inzake gezinsbijslagen volledig zullen opnemen op 1 januari 2019.³

Hieruit volgt dat het samenwerkingsakkoord, en meer bepaald de bepalingen inzake de uitwisseling van gegevens, betrekking zullen hebben op een periode voorafgaand aan 1 januari 2020. Dit betekent hetzij dat de federale overheid betrokken moet worden bij het samenwerkingsakkoord, in overeenstemming met artikel 94, § 1bis, vijfde lid, BWHI, hetzij dat hoofdstuk 4 van het samenwerkingsakkoord uit het samenwerkingsakkoord moet worden weggelaten of dat de inwerkingtreding van dit hoofdstuk pas na 1 januari 2020 plaatsvindt.”

² Respectievelijk voetnoten 2, 1 en 2 van de geciteerde adviezen: Aangenomen op 18 april 2018, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1450/7.

³ Respectievelijk voetnoten pagina 3, 2 en 3 van de geciteerde adviezen: Artikel 136 van het decreet van het Waalse Gewest van 8 februari 2018 ‘relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales’ machtigt de Regering om de datum van inwerkingtreding van de meeste bepalingen vast te leggen. Tot op heden heeft de Regering [volgens de bekendgemaakte teksten] nog geen gebruik gemaakt van deze machtiging. De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van haar kant heeft nog geen voorontwerp van ordonnantie ter zake aan de Raad van State, afdeling Wetgeving voorgelegd.

3.3. Aangezien artikel 17 van het voorliggende samenwerkingsakkoord bepaalt dat het in werking treedt “bij de eerste overname” en uit de hierboven aangehaalde opmerking blijkt dat die overname zal gebeuren op 1 januari 2019, zullen de bepalingen van het voorliggende samenwerkingsakkoord die de uitwisseling van gegevens betreffen, betrekking hebben op een periode voorafgaand aan 1 januari 2020.

De conclusie van de hiervoor aangehaalde opmerking geldt derhalve ook voor het voorliggende samenwerkingsakkoord.

II. Naleving van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’

4.1. Artikel 2 van het samenwerkingsakkoord voorziet in de oprichting van het Interregionaal orgaan voor de gezinsbijslagen in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk in de zin van de wet van 27 juni 1921 ‘betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de stichtingen en de Europese politieke partijen en stichtingen’.

Het samenwerkingsakkoord wijkt echter op verschillende punten af van de wet van 27 juni 1921: zo bepaalt het samenwerkingsakkoord zelf de opdrachten en de principes betreffende de samenstelling van de organen van de vereniging. De opgerichte vereniging moet dus veeleer worden beschouwd als een openbare dienst opgericht door de overheid, en bijgevolg als een gedecentraliseerde dienst in de zin van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

4.2. Op basis van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kan de wetgever weliswaar een rechtspersoon met een statuut *sui generis* oprichten of gebruik maken van een bestaand type rechtspersoon, zoals verenigingen zonder winstoogmerk, maar het Grondwettelijk Hof heeft bepaald dat de decreetgever in dat laatste geval slechts van de wet van 27 juni 1921 mag afwijken indien “[d]e afwijkingen van de wet van 27 juni 1921 (...) kunnen worden verantwoord door de opdrachten van openbare dienstverlening die [de vzw’s] op zich nemen bij de uitvoering van het beleid” en voor zover die afwijkingen “niet [raken] aan het gemene recht inzake verenigingen en (...) evenmin op algemene wijze de wet van 27 juni 1921 [wijzigen], maar passen in het kader van de becommernis van de decreetgever om ter zake een zo volledig mogelijke reglementering *sui generis* uit te vaardigen”.⁴ Het Hof besluit: “Hoewel die werkwijze ertoe kan leiden dat de verenigingen (...) worden onderworpen aan een regeling die grondig verschilt van de regeling die in principe voor de vzw’s geldt, volgt daaruit niet dat de decreetgever, door bepalingen aan te nemen die afwijken van de voormelde wet van 27 juni 1921, zijn bevoegdheden heeft overschreden”.⁵

Op basis van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 hebben de wetgevers van de partijen bij het samenwerkingsakkoord aldus een grote vrijheid om een instelling als bedoeld in het tweede lid van dat artikel op te richten. De enige beperking die die bepaling oplegt, is dat het legaliteitsbeginsel in acht moet worden genomen, wat betekent dat de

⁴ GwH 31 juli 2008, nr. 116/2008, B.5.2.

⁵ GwH 31 juli 2008, nr. 116/2008, B.5.3.

wetgever de oprichting, de samenstelling, de bevoegdheid en de werking van de instelling en het toezicht erop dient te regelen.

De voornoemde wetgevers kunnen bijgevolg de instelling als vereniging zonder winstoogmerk oprichten, maar dat heeft als gevolg dat al wat het decreet – *in casu* het samenwerkingsakkoord waarmee bij het voorontwerp van decreet wordt ingestemd – niet uitdrukkelijk regelt, geregeld wordt bij de wet van 27 juni 1921. Wat betreft de oprichting, de samenstelling, de bevoegdheid en de werking van de instelling, wordt aldus voldaan aan het legaliteitsbeginsel dat in artikel 9, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is vervat. Het toezicht op de opgerichte instelling wordt echter alleen bij artikel 16 van het samenwerkingsakkoord geregeld, en dan nog op beperkte wijze aangezien het aldus georganiseerde toezicht enkel op het financiële beheer van de vereniging slaat. Het toezicht op het opgerichte orgaan lijkt dus onvoldoende geregeld om te voldoen aan het legaliteitsbeginsel dat in artikel 9, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is vervat. Het voorliggende samenwerkingsakkoord moet op dat punt dus worden aangevuld.

Wat artikel 4, 8°, van het voorliggende samenwerkingsakkoord betreft, wordt verwezen naar algemene opmerking III *infra*.

III. Naleving van artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’

5.1. Artikel 4 van het samenwerkingsakkoord waarmee bij het voorontwerp van decreet wordt ingestemd, bepaalt de opdrachten van het Interregionaal orgaan voor de gezinsbijslagen.

Zo stelt artikel 4, 8°, van het samenwerkingsakkoord het volgende:

“Art. 4. De vereniging zal de volgende opdrachten vervullen:

(...)

8° Alle andere opdrachten die haar door de Algemene Vergadering met unanimiteit worden opgedragen.”

Voor de opdrachten die de deeltentiteiten die partij zijn bij het samenwerkingsakkoord niet gezamenlijk op zich nemen, verleent artikel 14, tweede lid, van het voorliggende samenwerkingsakkoord aan de kamer die binnen de raad van bestuur wordt opgericht, de bevoegdheid om te bepalen welk deel iedere deeltentiteit voor haar rekening neemt, teneinde de verdeling van de kosten aan te passen.

Het is de vraag of die bepalingen aanvaardbaar zijn aangezien ze kunnen inhouden dat de algemene vergadering andere opdrachten dan die welke worden bepaald in het samenwerkingsakkoord, waarmee de wetgevers van de deeltentiteiten hebben ingestemd, aan de vereniging toekent, en dat de financiële lasten gedragen door de deeltentiteiten die partij zijn bij het samenwerkingsakkoord, zonder enige vorm van instemming worden gewijzigd. Dat komt neer op de wijziging van een onderdeel van het samenwerkingsakkoord, zonder dat daarmee is ingestemd.

5.2. Op de vraag om meer uitleg over artikel 4, 8°, van het samenwerkingsakkoord en op de vraag of kan worden geoordeeld dat dat akkoord een “voorafgaande goedkeuring”⁶ bevat van de toekomstige opdrachten van de vereniging waartoe de algemene vergadering zou beslissen, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“We gaan er inderdaad [van uit] dat dit een anticipatieve goedkeuring van toekomstige aanvullende opdrachten betreft, waartoe de decreetgever het fiat geeft.

Uit de overige opdrachten in het samenwerkingsakkoord blijkt dat deze opdrachten van technisch, administratieve aard zijn of uitdrukkelijk gemachtigd zijn in samenwerkingsakkoorden. Er wordt niet voorzien dat bijkomende opdrachten verder zouden gaan dan louter administratieve of technische materies. Deze opdrachten kunnen daarbij niet buiten de voorziene decretale kaders en samenwerkingsakkoorden treden.

Daarnaast zal elke bijkomende opdracht die wordt voorzien door de Algemene Vergadering worden opgenomen in de statuten van de vzw, zodat deze raadpleegbaar zijn via het Belgisch Staatsblad.

Ingevolge het advies van de Raad van State kan de nodige verduidelijking hiertoe in de memorie van toelichting worden voorzien.”

Over artikel 4, 8°, van het samenwerkingsakkoord staat in de memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet van het Waalse Gewest ‘portant assentiment à l’accord de coopération du 30 mai 2018 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone relatif à la création de l’organe interrégional pour les prestations familiales’ het volgende:

“L’ajout de nouvelles missions donnera lieu à des modifications statutaires. Compte tenu de la nécessité d’apporter à temps et de façon précise les modifications nécessaires en matière d’organisation et de fonctionnement de l’organe interrégional, la rapidité et la flexibilité qu’offrent des modifications statutaires sont d’une importance primordiale. Un accord de coopération n’offrirait pas les mêmes garanties de flexibilité.”

5.3. Uit artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 blijkt echter dat samenwerkingsakkoorden die, zoals dat het geval is met het voorliggende samenwerkingsakkoord, betrekking hebben op aangelegenheden die bij wet, decreet of ordonnantie geregeld zijn, of die de Staat, de gemeenschappen of de gewesten zouden kunnen bezwaren of Belgen individueel zouden kunnen binden, pas uitwerking kunnen hebben nadat de betrokken wetgevers ermee hebben ingestemd.

⁶ Bij wijze van vergelijking wordt erop gewezen dat de techniek van de “voorafgaande goedkeuring” onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar is voor internationale verdragen. De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft aldus reeds opgemerkt:

“(…) dat de wetgevende kamers ook dienen in te stemmen met toekomstige wijzigingen aan een overeenkomst. (...) Weliswaar is het niet uitgesloten dat deze instemming vooraf wordt gegeven, (...) maar zulk een voorafgaande instemming is, om in overeenstemming te zijn met artikel 167, § 2, van de Grondwet, slechts aanvaardbaar voor zover de wetgevende kamers de grenzen van de toekomstige wijzigingen kennen en dat zij uitdrukkelijk aangeven dat ze met die wijzigingen instemmen” (adv.RvS 50.390/1 van 13 oktober 2011 over een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met de Akte van Genève bij de Overeenkomst van ’s-Gravenhage betreffende de internationale inschrijving van tekeningen of modellen van nijverheid, aangenomen te Genève op 2 juli 1999’).

De noodzaak van voorafgaande instemming betekent onder meer dat de gezamenlijke verplichtingen die de partijen bij een samenwerkingsakkoord op zich nemen, voor zover ze onder de werkingssfeer van artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vallen, door de betrokken wetgevers gekend moeten zijn op het tijdstip waarop ze hun instemming verlenen. Daaruit volgt dat het akkoord zelf alle regels die de partijen binden, moet vermelden, en dat het niet mag worden aangevuld met regels die de organen, die in voorkomend geval bij het akkoord worden opgericht, zouden aannemen, met uitzondering van de regels die niet onder de werkingssfeer vallen van artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals interne regels die specifiek de werkwijze van de organen betreffen.⁷

Artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de voornoemde bijzondere wet staat er dus aan in de weg dat het vereiste van een instemming van de wetgever, wanneer dat vereiste voorgeschreven is, wordt uitgehold of ruimschoots kan worden geschonden doordat gebruik gemaakt wordt van de techniek van de “voorafgaande goedkeuring” die de gemachtigde ambtenaar aanvoert.

5.4. De machtigingen die aan de organen van de vereniging worden verleend, zoals die welke vervat zijn in de artikelen 4, 8°, en 14, tweede lid, van het voorliggende samenwerkingsakkoord, zouden slechts aanvaardbaar zijn als ze alleen de vaststelling van louter technische of administratieve maatregelen zouden betreffen, hetgeen *a priori* niet wordt aangetoond, ondanks hetgeen de gemachtigde ambtenaar heeft verklaard.

Bijgevolg kan het voorliggende samenwerkingsakkoord het niet overlaten aan de algemene vergadering van het Interregionaal Orgaan dat bij dat akkoord wordt opgericht, om zonder beperkingen de aanvullende opdrachten – welke die ook zijn – vast te stellen die in de toekomst aan dat orgaan zullen kunnen worden toevertrouwd, bovenop de opdrachten die bij artikel 4 van het samenwerkingsakkoord zijn voorgeschreven, waaraan wetgevende instemming wordt verleend door de verschillende partijen bij het akkoord.

Bovendien blijkt niet uit de tekst van het samenwerkingsakkoord dat de delegatie waarin is voorzien in artikel 14, tweede lid, met betrekking tot de verdeling van de kosten, een erg beperkte of louter technische of administratieve draagwijdte zal hebben, zodat ze niet aanvaardbaar is.

Gelet op wat voorafgaat, moet artikel 4, 8°, van het samenwerkingsakkoord worden weggelaten en moet artikel 14, tweede lid, worden herzien.

⁷ Adv.RvS 49.218/VR van 1 maart 2011 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van het Waals Gewest van 7 juni 2012 ‘portant assentiment à l’Accord de coopération entre l’Etat fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l’enregistrement, l’évaluation et l’autorisation des substances chimiques ainsi qu’aux restrictions applicables à ces substances (REACH)’, *Parl.St. W.Parl.* 2011-12, nr. 589/1.

BIJZONDERE OPMERKINGENArtikel 11

6. Uit artikel 11, eerste lid, blijkt dat de deeltentiteiten ambtenaren en personeelsleden ter beschikking kunnen stellen van de vereniging. De betrokken personeelsleden blijven onderworpen aan de personeelsbepalingen die op hen van toepassing zijn (tweede lid).

Voor zover die bepaling ook betrekking heeft op contractuele personeelsleden, stoot ze, zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden meermaals heeft opgemerkt,⁸ op het principieel verbod waarin artikel 31 van de wet van 24 juli 1987 ‘betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers’ voorziet, om werknemers ter beschikking te stellen ten behoeve van derden die deze werknemers gebruiken. De openbare sector is niet uitgesloten van het toepassingsgebied van die wet.⁹

Artikel 14

7. Aansluitend bij algemene opmerking III dient in bijkomende orde vastgesteld te worden dat in artikel 14, tweede lid, van het samenwerkingsakkoord geenszins de criteria worden bepaald op basis waarvan de kostenverdeling aangepast moet worden.

De Raad van State heeft er al herhaaldelijk aan herinnerd dat de “de bevoegdheid van de federale staat, de gemeenschappen of de gewesten om uitgaven te doen in het kader van hun overheidsbeleid of onder de vorm van subsidies aan publiekrechtelijke of privaatrechtelijke instellingen, (...) afhankelijk [is] van de materiële bevoegdheid waartoe die geldmiddelen zijn bestemd, onder voorbehoud van eventuele uitzonderingen bepaald bij de Grondwet of de bijzondere wet”.¹⁰ De Raad heeft ook opgemerkt “dat er bij het verdelen van de lasten voor de op grond van het samenwerkingsakkoord ondernomen of bestendigde acties [erover] zal moeten worden gewaakt dat er geen wanverhouding bestaat tussen de financiële inbreng van de betrokken contracterende partijen en hun materiële bevoegdheden die daarbij in het geding zijn”.¹¹

⁸ Zie bv. adv.RvS 49.512/3 van 17 mei 2011 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 23 december 2011 ‘betreffende het duurzaam beheer van materiaalcringlopen en afvalstoffen’, opmerking 7.2.2, *Parl.St.* VI.Parl. 2010-11, nr. 1233/1, 182; adv.RvS 49.938/VR/3 van 18 oktober 2011 over een voorontwerp van decreet ‘houdende instelling van stads- en streekgewesten’, opmerking 15.8, *Parl.St.* VI.Parl. 2010-11, nr. 943/2, 18.

⁹ GwH 10 juni 1998, nr. 65/98, B.3.

¹⁰ Zie inzonderheid adv.RvS 32.371/VR van 23 oktober 2001 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 22 maart 2002 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 11 oktober 2001 tussen de federale Staat, het Vlaams, het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende het meerjarig investeringsplan 2001-2012 van de N.M.B.S.’.

¹¹ Zie adv.RvS 44.897/VR van 19 augustus 2008 over een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie, en het Waalse Gewest over de bestrijding van het tabaksgebruik’.

Gelet op die beginselen lijkt artikel 14, tweede lid, niet toereikend te zijn, aangezien daarin alleen gesteld wordt dat de verdeling van de kosten bedoeld in het eerste lid wordt “aangepast”, maar niet gepreciseerd wordt dat die verdeling evenredig moet zijn met de inbreng van elke deeltentiteit in het kader van de bevoegdheden die door de vereniging worden uitgeoefend.

Artikel 18

8. Als het de bedoeling is de regering de mogelijkheid te bieden om alleen het akkoord op te zeggen, dient artikel 18 aangevuld te worden met een machtiging in die zin.¹²

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

9. Het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 waarmee wordt ingestemd, werd reeds op 9 juli 2018 bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

De handelswijze die erin bestaat een samenwerkingsakkoord in het Belgisch Staatsblad bekend te maken voordat de wetgevende instemmingsteksten zijn aangenomen en voordat de afdeling Wetgeving van de Raad van State over die teksten een advies heeft uitgebracht, doet moeilijkheden rijzen ten aanzien van de rechtszekerheid. De werkwijze schept immers verwarring over de rechtskracht van het samenwerkingsakkoord, dat enkel rechtsgevolgen kan krijgen op het ogenblik dat alle betrokken wetgevers ermee hebben ingestemd. Daarnaast zou het akkoord, ingeval het wordt gewijzigd, bijvoorbeeld om aan het advies van de Raad van State tegemoet te komen, opnieuw, in een gewijzigde versie, moeten worden bekendgemaakt, zodat bij de adressaten van het dispositief dat vervat is in de samenwerkingsakkoorden met dezelfde strekking, verwarring zou kunnen ontstaan over de juridische draagwijdte van de oorspronkelijk bekendgemaakte versie van het samenwerkingsakkoord.

Deze handelswijze, die op gespannen voet staat met een loyale eerbiediging van de prerogatieven van de betrokken wetgevers en van de Raad van State, afdeling Wetgeving, moet bijgevolg worden afgeraden.

¹² Zie adv.RvS 59.829/AV van 8 september 2016 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Waalse Regering van 8 juni 2017 ‘dénonçant l’accord de coopération relatif à l’organisation d’une filière de formation qualifiante en alternance, conclu à Namur, le 18 juin 1998 entre le Gouvernement de la Communauté française et le Gouvernement wallon et relatif à l’octroi de subventions aux opérateurs de formation en alternance’, opmerking 8.

10. In het opschrift van het voorontwerp van decreet en in artikel 2 ervan moet de datum van het samenwerkingsakkoord waaraan instemming wordt verleend, nog worden vermeld, te weten 30 mei 2018.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jacques JAUMOTTE