



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 66.417/1/V

van 31 juli 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft de uitvoering van het sectoraal akkoord 2017 – 2019’

Op 8 juli 2019 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 22 augustus 2019, 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 de uitvoering van het sectoraal akkoord 2017 – 2019’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 23 juli 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Peter SOURBRON, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Barbara SPEYBROUCK, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 juli 2019 .

*

(*) 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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de verkiezingen van 26 mei 2019 tot gevolg hebben dat de regering sedert die datum en totdat een nieuwe regering is verkozen, niet 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 die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe twee wijzigingen aan te brengen in het besluit van de Vlaamse Regering van 13 januari 2006 ‘houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid’ (hierna: het Vlaams Personeelsstatuut). Het betreft een verhoging van de eindejaarstoelage vanaf het kalenderjaar 2019 en van de toelage voor zaterdagwerk (artikelen 1 en 2 van het ontwerp).

Het te nemen besluit treedt in werking op de eerste dag van de maand die volgt op de goedkeuring ervan (artikel 3).

4. Het ontworpen besluit vindt, wat betreft de bepalingen die betrekking hebben op het personeel van de departementen en de intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid, rechtsgrond in artikel 87, §§ 1 en 3, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

In zoverre het ontworpen besluit van toepassing is op de intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid, de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen en de secretariaten van de strategische adviesraden, kan rechtsgrond worden gevonden in artikel III.23 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

Wat betreft de toepassing op het personeel van de administratieve diensten van de Raad van het Gemeenschapsonderwijs, vindt het ontworpen besluit rechtsgrond in artikel 67, § 2, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 ‘betreffende het Gemeenschapsonderwijs’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

5.1. Naar luid van artikel 3 van het ontwerp treedt het te nemen besluit in werking “op de eerste dag van de maand die volgt op de goedkeuring ervan”.

Hieromtrent om toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“Met het aan de Raad van State voor advies voorgelegde ontwerpbesluit worden bijkomende voordelen (hogere zaterdagtoelage en hogere eindejaarstoelage) aan de personeelsleden die onder het toepassingsgebied vallen, toegekend.

Aangezien er geen enkele verplichting wordt opgelegd, maar enkel bijkomende voordelen worden toegekend, is er geen enkel bezwaar om deze bepalingen zo snel mogelijk na de definitieve goedkeuring in werking te laten treden, en niet te wachten tot de 10^{de} dag na de publicatie.

Voor de in het ontwerpbesluit opgenomen maatregelen, zou het uitstellen van de datum van inwerkingtreding bovendien tot gevolg hebben dat de voor de uitvoering voorzien budgetten in het begrotingsjaar 2019 niet kunnen besteed worden. Bovendien zouden talrijke regularisaties (vb. herberekeningen eindejaarstoelage) moeten doorgevoerd worden.

Door het bepalen van de datum van inwerkingtreding de eerste dag van de maand volgend op de definitieve goedkeuring, wordt rekening gehouden met de principes uiteengezet in punt 150 van de ‘beginselen van Wetgevingstechniek’. De verschillende entiteiten (en hun personeelsleden) die onder het toepassingsgebied vallen zijn ruimschoots op tijd ingelicht over de vooropgestelde wijzigingen. En zoals reeds gesteld, worden er enkel bijkomende voordelen toegekend, en ontstaan er geen bijkomende verplichtingen.

De diensten belast met de toepassing (vb. uitbetalingsdienst, loonmotor,...) zijn tijdig ingelicht, en de systeemaanpassingen zijn reeds voorbereid.

Ik meen dus dat zowel omwille van de ‘inhoud’ (betere arbeidsvoorwaarden) als het ‘doel’ (snelle implementatie van afspraken die in het sectoraal akkoord met de vakorganisaties werd gesloten) een specifieke datum van inwerkingtreding kan worden vastgesteld.”

5.2. In dit verband moet 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 dat het besluit is aangenomen en wanneer het door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd. Indien het bij de bekendmaking reeds in werking is getreden, konden zij dat niet eerder weten, terwijl dergelijke retroactieve werking in beginsel is verboden. Overigens doet zo een wijze van inwerkingtreding ook problemen rijzen ten aanzien van artikel 190 van de Grondwet naar luid waarvan “[g]een wet, geen 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 te nemen besluit zou voldoen aan de eisen inzake rechtszekerheid, is het nodig om de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van besluiten te laten gelden (dit is 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