



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 71.440/1
van 6 mei 2022

over

een voorontwerp van programmadecreet ‘houdende bepalingen
tot begeleiding van de begrotingsaanpassing 2022’

Op 29 april 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van programmadecreet ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begrotingsaanpassing 2022’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 3 mei 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN en Kristine BAMS, eerste auditeurs-afdelingshoofden, en Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 mei 2022.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd:

“door het feit dat het programmadecreet wegens de nauwe band met de begrotingsdecreten en de gelijktijdige behandeling in het Vlaams Parlement in dezelfde periode ingediend moet worden”.

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot 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.

VORMVEREISTEN

2. Blijkens de stukken gevoegd bij de adviesaanvraag heeft de Vlaamse Regering op 29 april 2022 beslist over het voorliggende voorontwerp het spoedadvies in te winnen van een reeks instanties en adviesraden. Die adviezen blijken nog niet te zijn gegeven.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de vormvereisten nog 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, nog aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKING

3. Een aantal bepalingen uit het voorontwerp krijgen terugwerkende kracht, zoals blijkt uit artikel 21, tweede lid, van het voorontwerp.

De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Volgens het Grondwettelijk Hof vereist die waarborg 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.² Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot doel heeft de afloop van een gerechtelijke procedure in een welbepaalde zin te beïnvloeden of de rechtscolleges te verhinderen zich uit te spreken over een welbepaalde

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

² 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; GwH 9 februari 2017, nr. 15/2017, B.9.2.

rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers afbreuk doet aan de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden.³

Voor de terugwerkende kracht zal dan ook telkens een deugdelijke verantwoording gegeven moeten kunnen worden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Hoofdstuk 1 – Algemeen

4. Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk 2 – Financiën en Begroting

5. Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk [3] – Landbouw en Visserij

Artikelen 4 en 5

6. De in de artikelen 4 en 5 van het voorontwerp ontworpen bepalingen verwijzen naar het Vlaams Klimaatfonds “vermeld in artikel 14 van het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012, het laatst gewijzigd bij het decreet van 18 december 2020”. Deze omschrijving wordt beter opgenomen in artikel 2 van het decreet van 19 mei 2006 ‘betreffende de oprichting en de werking van het Fonds voor Landbouw en Visserij’ door het toevoegen van de definitie van de term “Vlaams Klimaatfonds”.

Hoofdstuk [4] – Onderwijs en Vorming

7. Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk 5 – Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Artikel 20

8. Conform de doelstelling van het begrotingsfonds “Personeelsleden met verlof voor opdracht” van het Vlaams ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin worden de

³ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv. GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 28 mei 2015, nr. 77/2015, B.4.1; GwH 24 maart 2016, nr. 48/2016, B.6; GwH 6 oktober 2016, nr. 126/2016, B.7.3.

mogelijkheden om het saldo van het begrotingsfonds aan te wenden uitgebreid naar het inzetten van uitzendarbeid en externe ICT-profielen. Hiertoe wordt aan artikel 33 van het decreet van 6 juli 2001 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2001’ een nieuwe paragraaf 10 toegevoegd.

Artikel 15, § 1, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019 bepaalt dat de gezamenlijke ontvangsten bestemd zijn voor de gezamenlijke uitgaven. Artikel 15, § 2, bepaalt dat in afwijking hiervan bij decreet een begrotingsfonds kan worden opgericht. In dat geval moet het decreet uitdrukkelijk omschrijven “welke specifieke ontvangsten kunnen worden aangewend voor welke specifieke uitgaven”.

Het ontworpen artikel 33, § 10, van het decreet van 6 juli 2001 bepaalt dat de middelen van het fonds kunnen worden aangewend “voor het inzetten van uitzendarbeid of externe ICT-profielen van de ter vervanging aangeworven personeelsleden of van de personeelsleden binnen WVG”.

De formulering “voor het inzetten van” lijkt niet voldoende specifiek en duidelijk om te voldoen aan het voorschrift van artikel 15, § 2, eerste lid, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën. Indien het de bedoeling is om hiermee wedden en weddentoelagen als uitgaven te kunnen verrichten, dient dit specifiek te worden bepaald.

Hoofdstuk 6 – Inwerkingtreding

9. Het bepalen in artikel 21 van het voorontwerp van de inwerkingtreding de tiende dag na de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* is overbodig, gelet op artikel 56 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME