RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 72.532/3
van 15 december 2022

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de regeling van de rechtspositie van het personeel van de Koninklijke Academie voor Nederlandse Taal en Letteren’

#LW-BFMWLDJCD-HCFDCQW#

Op 16 november 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de regeling van de rechtspositie van het personeel van de Koninklijke Academie voor Nederlandse Taal en Letteren’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 6 december 2022. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 december 2022.

*

‡LW-BFMWLDJCD-HCFDCQW‡

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. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de loon- en arbeidsvoorwaarden die gelden onder het Paritair Subcomité voor de socio-culturele sector van de Vlaamse Gemeenschap (PC 329.01) van toepassing te verklaren op de personeelsleden in dienst van de Koninklijke Academie voor Nederlandse Taal en Letteren (hierna: de Academie) (artikel 2 van het ontwerp).

Voor personeelsleden die voor 1 februari 2022 al in dienst waren bij de Academie wordt voorzien in overgangsmaatregelen, die zijn opgenomen in de bijlage bij het ontwerp (artikel 3).

Het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2013 ‘tot vaststelling van de regeling van de rechtspositie van het personeel van de Koninklijke Academie voor Nederlandse Taal- en Letterkunde’, dat verschillende bepalingen van het Vlaams Personeelsstatuut van toepassing verklaarde op de betrokken personeelsleden, wordt opgeheven (artikel 4).

RECHTSGROND

3.1. Blijkens de aanhef wordt de rechtsgrond voor het ontwerp gezocht in artikel 9, tweede lid, 7°, van het decreet van 12 oktober 2018 ‘betreffende de Koninklijke Academie voor Nederlandse Taal en Letteren’. Overeenkomstig die bepaling is de algemene vergadering van de Academie bevoegd om “het personeelsstatuut van de Academie goed [te] keuren en [te] wijzigen *op voorwaarde van goedkeuring door de Vlaamse Regering*” (cursivering toegevoegd).

Het voorontwerp van decreet dat tot die bepaling heeft geleid, gaf aan de algemene vergadering van de Academie de bevoegdheid om het personeelsstatuut ervan goed te keuren en te wijzigen, zonder die voorwaarde van goedkeuring door de Vlaamse Regering.[1] In advies 63.403/3 van 28 mei 2018 over dat voorontwerp merkte de Raad van State daarover het volgende op:[2]

> “Luidens artikel 9, tweede lid, 7°, van het voorontwerp is de algemene vergadering van de Academie bevoegd om het personeelsstatuut ervan goed te keuren of te wijzigen. Gelet op het gegeven dat de Academie een openbare instelling is, kan het vaststellen van het statuut van de leden van het personeel ervan niet worden overgelaten aan een orgaan

[1] *Parl.St.* Vl.Parl. 2017-18, nr. 1626/1, 12.

[2] *Ibid.*, 26 (opmerking 11).

‡LW-BFMWLDJCD-HCFDCQW‡

van die instelling zelf, maar dient het bij decreet of, bij wijze van delegatie, door de Vlaamse Regering te worden vastgesteld."

Na dat advies werd het voorontwerp aangepast door te voorzien in de zo-even geciteerde voorwaarde van goedkeuring door de Vlaamse Regering, die in de memorie van toelichting als volgt werd verantwoord:[3]

"[W]at de opmerking (11) over de bevoegdheid in verband met het personeelsstatuut betreft, werd toegevoegd dat aanpassingen aan het personeelsstatuut enkel na bekrachtiging door de Vlaamse Regering kunnen worden doorgevoerd[.]"

3.2. Blijkbaar hebben de stellers van het voorontwerp daarbij uit het oog verloren dat de in de uiteindelijke decretale bepaling gebruikte term "goedkeuring" niet anders kan worden begrepen dan dat de Vlaamse Regering enkel een goedkeuringstoezicht uitoefent over het door de algemene vergadering van de Academie goedgekeurde of gewijzigde personeelsstatuut. De Vlaamse Regering werd met andere woorden door de decreetgever niet gemachtigd om dat personeelsstatuut zelf *vast te stellen*, anders dan de Raad van State had geadviseerd. Bij een goedkeuringstoezicht (een van de vormen van bestuurlijk toezicht) behoudt het personeelsstatuut, ook na de goedkeuring ervan door de Vlaamse Regering, zijn oorspronkelijke juridische aard van een tekst die uitgaat van de algemene vergadering van de Academie en krijgt het niet de juridische aard van een reglementair besluit van de Vlaamse Regering, wat wel het geval zou zijn geweest als zou zijn voorzien in de vaststelling ervan door de Vlaamse Regering.

Daarbij moet worden aangestipt dat de rechtsvoorganger van het decreet van 12 oktober 2018, namelijk het decreet van 13 februari 1980 'betreffende de Koninklijke Academie voor Nederlandse Taal- en Letterkunde' bij artikel 18 ervan de Koning (lees: de Vlaamse Regering) onder meer machtigde om het statuut van het personeel van de Academie *vast te stellen*. Het is op grond van die decretale bepaling dat het bij artikel 4 van het ontwerp op te heffen besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2013 is genomen.

3.3. De Vlaamse Regering beschikt niet over de bevoegdheid om de artikelen 2 en 3 en de bijlage van het ontwerp, die rechtstreekse rechtsgevolgen bevatten ten aanzien van de personeelsleden van de Academie, zelf uit te vaardigen, aangezien artikel 9, tweede lid, 7°, van het decreet van 12 oktober 2018 enkel voorziet in een goedkeuringsbevoegdheid in het kader van een bestuurlijk toezicht. Aan die bepaling ontleent de Vlaamse Regering evenmin de bevoegdheid om bij artikel 4 van het ontwerp het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2013 op te heffen.

[3] *Ibid.*, 4.

‡LW-BFMWLDJCD-HCFDCQW‡

Opdat het ontwerp doorgang zal kunnen vinden, zal artikel 9, tweede lid, 7°, van het decreet van 12 oktober 2018 dan ook eerst moeten worden aangepast teneinde de Vlaamse Regering te machtigen om het personeelsstatuut van de Academie vast te stellen.

De Raad van State ziet dan ook af van het onderzoek ten gronde van het ontwerp.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS Jeroen VAN NIEUWENHOVE

‡LW-BFMWLDJCD-HCFDCQW‡