

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 16 juni 1999 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende een geïntegreerde economische boekhouding en budgettaire rapportering voor de scholengroepen en het centrale niveau van het gemeenschapsonderwijs", heeft op 22 juni 1999 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het spoedeisend karakter gemotiveerd

"door de dwingende eis van artikel 46, § 1 van het bijzonder decreet van 14 juli (1998) betreffende het Gemeenschapsonderwijs, dat vanaf 1 januari 2000 de nieuwe scholengroepen van het gemeenschapsonderwijs, een economische boekhouding dienen te voeren. Drie elementen kunnen hier worden ingeroepen.

Gezien de onbekendheid van de personeelsleden van met name de scholengroepen met de principes van de economische boekhouding vereist de invoering van dit nieuwe systeem de nodige voorbereiding en opleiding van het personeel. In functie van de budgetopmaak voor het boekjaar 2000 moet deze opleiding zo vlug mogelijk kunnen beginnen.

De tweede reden ligt in het feit dat zo vlug mogelijk bestekken moeten worden uitgeschreven voor het opmaken van de nodige software, die in de scholen zal moeten worden geïnstalleerd. Deze bestekken zullen slechts kunnen worden uitgeschreven wanneer definitieve zekerheid bestaat over de technische inhoudelijke bepalingen van de twee besluiten.

Ten slotte moeten een aantal inhoudelijke voorbereidingen worden getroffen : enerzijds voor de uitbouw van het analytische luik van de boekhouding, anderzijds voor het opmaken van de beginbalansen".

*

*

*

.../...

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de Vlaamse regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. 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 welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

Daarenboven heeft de afdeling wetgeving zich, met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in hoofdzaak beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

STREKKING EN RECHTSGROND

Luidens artikel 46, § 1, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het Gemeenschapsonderwijs voeren de scholengroepen van het gemeenschapsonderwijs, en het Gemeenschapsonderwijs, bij wege van de Raad van het Gemeenschapsonderwijs, elk wat hen betreft, een volledige

.../...

boekhouding volgens een door de regering vast te stellen eenvormig boekhoudkundig plan.

Krachtens paragraaf 4 van dat artikel bepaalt de regering de voorschriften waaraan de jaarrekeningen moeten voldoen die volgens de paragrafen 2 en 3 door de scholengroepen en de Raad moeten worden ingediend.

Het ontwerp vindt rechtsgrond in het voornoemde artikel 46, §§ 1 en 4, waaraan het uitvoering geeft. Uitzondering vormen de artikelen 46 tot 56 van het ontwerp, die niet enkel betrekking lijken te hebben op de boekhouding, maar veeleer op "budgettaire rapportering" en begroting.

Noch het voornoemde artikel 46 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998, noch enige andere bepaling van dat decreet, bevatten een uitdrukkelijke delegatie aan de regering om regeland op te treden ten aanzien van de begrotingen die door de scholengroepen en de Raad van het Gemeenschapsonderwijs dienen te worden opgesteld. Zulks wordt ook door de gemachtigde van de regering toegegeven.

Rechtsgrond voor de artikelen 46 tot 56 van het ontwerp kan echter wel worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de decreten die aan de regering toekomt krachtens artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Zoals de gemachtigde van de regering terecht opmerkt, bevat het bijzonder decreet immers bepalingen die zonder de besproken artikelen van het ontwerp niet werkbaar kunnen zijn.

Het betreft hier meer bepaald :

- artikel 44, § 1, 2°, overeenkomstig welke bepaling de afgevaardigd-bestuurder, die is aangesteld door de Raad, inzake het materieel en financieel beleid bevoegd is voor het consolideren (1) van de begroting en de rekeningen van de scholengroepen;
- artikel 49, dat bepaalt dat de controle op de scholengroepen onder meer het financieel evenwicht van de begroting en de rekening omvat en het onderzoek van de rekeningen en de financiële staten;
- artikel 52, dat voorziet in de mogelijke vernietiging van de goedkeuring van de jaarrekening of de begroting van een scholengroep en in de mogelijkheid om een budgettair saneringsplan op te leggen, ingeval wordt vastgesteld onder meer dat de begroting niet in evenwicht is (2).

(1) Een dergelijke consolidatie is volgens de gemachtigde enkel mogelijk als voor alle begrotingen dezelfde regels van aanrekenen en inschrijven gelden.

(2) Volgens de gemachtigde van de regering moet worden vermeden dat bij de toepassing van de artikelen 49 en 52 een interpretatiemarge ontstaat wat betreft de notie "niet in evenwicht". Daartoe zijn de ontworpen bepalingen noodzakelijk, die ertoe strekken geen verschil te laten bestaan in de vorm van de begroting of in de wijze van inschrijving in of aanrekening op die begroting.

De conclusie moet zijn dat het nuttig is om in de aanhef ook de artikelen 44, 49 en 52 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 te vermelden. Daarentegen kunnen de verwijzingen naar de andere decreetsbepalingen - deze naar artikel 46 uitgezonderd - worden weggelaten. Het betreft hier immers bepalingen die taken in verband met de boekhouding, de jaarrekeningen en de begroting toewijzen aan de verschillende bestuursorganen van de scholengroepen en van het centrale niveau.

OPMERKINGEN BIJ DE TEKST

Algemene opmerking

De tekst van het ontwerp moet worden nagezien teneinde deze in overeenstemming te brengen met de regels van de wetgevingstechniek : daarbij moet in elk geval in de artikelen 1 en 2 de indeling vervangen worden door de gebruikelijke indeling in streepjes en moet in artikel 2 de vermelding "Artikel 2" vervangen worden door "Art. 2".

Aanhef

1. Uit hetgeen bij de bespreking van de rechtsgrond werd opgemerkt volgt dat :

- in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd en dat, gelet op de volgende opmerking, het tweede lid dient te worden, moeten de verwijzingen naar de artikelen 18, § 1, 1°, 23, § 1, 4°,

.../...

b en d, 36, 1°, en 44, § 1, 1°, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998, worden vervangen door verwijzingen naar de artikelen 44, § 1, 2°, 49 en 52 van dat decreet;

- in de aanhef een nieuw eerste lid moet worden ingevoegd waarin melding wordt gemaakt van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen;

Men schrijve in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, "gemeenschapsonderwijs" in plaats van "Gemeenschapsonderwijs", gelet op het verschil in betekenis dat de bijzondere decreetgever zelf aan die onderscheiden spelling heeft toebedeeld.

2. Het tweede lid van de aanhef (dat het derde lid zou worden) kan worden beperkt tot "Gelet op het advies van de Inspectie van Financiën van 21 mei 1999;".

3. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt de motivering die in de adviesaanvraag wordt opgegeven, overgenomen in de aanhef van het ontworpen besluit. Derhalve dient de bedoelde motivering in het derde lid (dat het vierde zou worden) letterlijk te worden overgenomen, hetgeen in het ontworpen lid niet het geval is.

.../...

4. Aan de aanhef moet een lid worden toegevoegd,
waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	J. SMETS,	
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. PAS, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

D. VERBIEST