

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.525/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 5 februari 2004 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid « Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs »", heeft op 26 februari 2004 het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot de oprichting van het "Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs" (AGION) als intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid in de zin van artikel 10 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 (hierna: kaderdecreet). Op dit agentschap zijn de bepalingen van het kaderdecreet van toepassing (artikel 3, § 3 (lees: derde lid), van het ontwerp).

Het agentschap komt onder meer in de plaats van de Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs en van de Investeringsdienst voor de Vlaamse Autonome Hogescholen.

Het ontwerp bevat algemene bepalingen (artikelen 1 en 2), bepalingen betreffende de oprichting van het agentschap (artikel 3), de opdracht, de taken en de bevoegdheden ervan (artikelen 4 tot 6), het bestuur en de werking ervan (artikelen 7 en 8), de financiële middelen die aan het agentschap toekomen (artikelen 9 en 10), de samenwerking met andere overheden en rechtspersonen (artikel 11), de organisatie van het agentschap (artikelen 12 en 13) en tenslotte coördinatie-, overgangs- en slotbepalingen (artikelen 14 tot 20).

BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

De Vlaamse Gemeenschap vindt de bevoegdheid tot het oprichten van het agentschap rechtstreeks in artikel 127, § 1, 2°, van de Grondwet dat de gemeenschappen, behoudens enkele niet terzake doende uitzonderingen, bevoegd maakt voor het onderwijs. Die bevoegdheid houdt ook in dat de gemeenschappen openbare instellingen met rechtspersoonlijkheid kunnen oprichten die werkzaam zijn op het vlak van het onderwijs.

ALGEMENE OPMERKING

In de artikelen 2, 2°, 9, § 2, en 10, eerste lid, van het ontwerp wordt verwezen naar het zogenaamde comptabiliteitsdecreet. Op 16 februari 2004 is bij het

.../...

Vlaams Parlement een ontwerp van decreet houdende regeling van de begrotingen, de boekhouding, de controle inzake subsidies, en de controle door het Rekenhof ingediend ⁽¹⁾, maar dat ontwerp is nog geen decreet geworden.

Het blijkt de bedoeling te zijn dat het ontworpen comptabiliteitsdecreet pas binnen een aantal jaren in werking zou treden. Indien het thans voor advies voorgelegde ontworpen decreet eerder in werking treedt dan het comptabiliteitsdecreet, zullen de verwijzingen naar dat laatste decreet derhalve moeten worden weggelaten, of herwerkt tot verwijzingen naar de vigerende wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991 ⁽²⁾.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

Een indeling in paragrafen is niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en die indeling niet kan bijdragen tot een meer duidelijke voorstelling van het ingedeelde artikel.

De indeling van artikel 3 in drie paragrafen die elk slechts uit één lid bestaan, dient derhalve te vervallen.

Een gelijkaardige opmerking geldt ten aanzien van artikel 13.

⁽¹⁾ *Parl. St.*, Vl. Parl., 2003-2004, nr. 2132/1.

⁽²⁾ Het is de Raad van State bekend dat een koninklijk besluit wordt voorbereid, waarbij de datum van inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest zou worden uitgesteld tot 1 januari 2007. Zolang de voornoemde wet van 16 mei 2003 niet in werking is getreden, blijven op grond van artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, van overeenkomstige toepassing op de gemeenschappen en de gewesten, en komt het aan deze laatste niet toe terzake in eigen regels te voorzien.

Artikel 4

Er moet in artikel 4, 1°, worden verduidelijkt wat wordt bedoeld met de opdracht van het agentschap om elke onderwijsgebruiker "van een kwaliteitsvolle onderwijsomgeving te voorzien".

Artikel 5

1. In een opsomming worden tussenzinnen of leden omwille van de duidelijkheid en de leesbaarheid best vermeden. De twee in artikel 5, § 1, 2°, voorkomende leden worden derhalve bij voorkeur als afzonderlijke onderdelen van artikel 5 opgenomen.

2. Het bepalen van de criteria voor de verdeling van de middelen voor eigenaarsonderhoud van de Vlaamse Autonome Hogescholen, kan niet aan het agentschap worden overgelaten, zoals in artikel 5, § 1, 2°, tweede lid, het geval is, maar dient, althans wat de essentiële elementen ervan betreft, in het ontworpen decreet zelf te gebeuren. Zulks klemmt des te meer gelet op het in artikel 24, § 5, van de Grondwet vervatte legaliteitsbeginsel.

3. Er dient te worden gespecificeerd wat in artikel 5, § 2, wordt verstaan onder de "bijzondere opdrachten" die de Vlaamse regering aan het agentschap kan toewijzen.

Artikel 6

De in artikel 6, § 2, bedoelde "algemene regels" die het agentschap kan opstellen, kunnen slechts betrekking hebben op praktische uitvoeringsregels die een beperkte draagwijdte hebben en die van een zodanig technische aard zijn dat ervan mag worden uitgegaan dat de instelling die de betrokken reglementering dient toe te passen, ook het best geplaatst is om deze met kennis van zaken uit te werken en de aldus gedelegeerde bevoegdheid uit te oefenen.

.../...

Artikel 9

Er dient aan te worden herinnerd dat de decreetgever zelf de gevallen moet preciseren waarin een retributie is verschuldigd en dat hij tevens de bijdrageplichtigen ervan dient aan te wijzen ⁽³⁾.

In zoverre de in artikel 9, § 1, 9°, bedoelde "vergoedingen voor prestaties aan derden" retributies zouden uitmaken - en dus geen contractuele grondslag hebben - dienen de zo-even in herinnering gebrachte beginselen in acht te worden genomen, wat impliceert dat die bepaling niet zo mag worden geïnterpreteerd dat ze zou toelaten dat in de beheersovereenkomst nieuwe gevallen zouden worden bepaald waarin een retributie is verschuldigd.

Men schrijve overigens in dat artikel "nadere regels" in plaats van "modaliteiten".

Artikel 10

Men schrijve in artikel 10, tweede lid, "nadere werkingsregels" in plaats van "modaliteiten".

Artikel 12

Er dient in artikel 12, § 1, te worden verduidelijkt over welke aangelegenheden het daarin bedoelde raadgevend comité adviseert.

⁽³⁾ Zie J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*, Antwerpen, Maklu, 1999, 615, met verwijzingen.

Artikel 13

In artikel 13 wordt gewag gemaakt van het "college van algemeen directeurs van de hogescholen", dat is belast met de vaststelling van de criteria voor de verdeling en de toewijzing per hogeschool van de machtigingen voor investeringen.

In het ontwerp zouden het statuut van de leden van het college en de minimale werkingsregels ervan moeten worden weergegeven. Bovendien kan de vaststelling van de criteria voor de verdeling van de investeringsmachtigingen niet aan dat college worden overgelaten, maar dienen ze in het ontworpen decreet zelf te worden omschreven, eventueel met een delegatie aan de Vlaamse regering tot nadere uitwerking ervan.

Daarenboven moet worden opgemerkt dat artikel 206, § 2, van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap, gelet op het ontworpen artikel 13, best uitdrukkelijk wordt opgeheven.

Artikel 14

1. In artikel 14, § 1, eerste lid, dienen de woorden "betreffende DIGO, IVAH en het Gemeenschapsonderwijs" te vervallen.

2. In artikel 14, § 2, tweede lid, schrijve men "nadat zij bij decreet is bekrachtigd" in plaats van "nadat zij bekrachtigd is door het Vlaams Parlement".

Artikel 15

In artikel 15 dienen de woorden "totdat een andere regeling is vastgesteld" te vervallen.

Artikel 16

De bepalingen die tot rechtsgrond strekken van het in artikel 16 aangehaalde besluit van de Vlaamse regering van 19 mei 1993 zijn inmiddels opgeheven.

Binnen de hem toegemeten tijd heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, niet kunnen onderzoeken of een andere rechtsgrond voor dat besluit is tot stand gekomen. In ieder geval lijkt het aangewezen de erin bedoelde aangelegenheid in het ontworpen decreet zelf te regelen, eerder dan het genoemde besluit voorlopig te handhaven.

Artikel 18

1. De opheffingsbepaling dient meer in overeenstemming met de wetgevingstechnische voorschriften te worden geredigeerd ⁽⁴⁾.

2. In artikel 18, tweede lid, dient de verwijzing naar artikel 5, § 3, van het ontworpen decreet te worden vervangen nu deze bepaling daarin niet voorkomt. Bovendien schrijve men in de eerstgenoemde bepaling "nadere regels" in plaats van "modaliteiten".

Artikel 19

De in artikel 19 voorkomende woorden "Vanaf de datum van inwerkingtreding van dit decreet" zijn overbodig en kunnen derhalve vervallen.

⁽⁴⁾ Zie rondzendbrief VR 2000/4 - Wetgevingstechniek, nr. 178.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME