

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.900/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 5 april 2004 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot vaststelling van de voorwaarden en de regels inzake de toekenning van subsidies voor vormingsinitiatieven voor lokale mandatarissen, ambtenaren en topambtenaren", heeft op 26 april 2004 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Zoals in het opschrift ervan wordt aangegeven, strekt het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering ertoe een regeling in te voeren inzake de subsidiëring van vormingsinitiatieven voor lokale topambtenaren en lokale mandatarissen, enerzijds (hoofdstuk II, bestaande uit de artikelen 2 tot 7), en voor lokale ambtenaren, anderzijds (hoofdstuk III, bestaande uit de artikelen 8 tot 10).

Het ontwerp voorziet voorts in de oprichting van een "Vormingscentrum voor Lokale Besturen", dat een onderdeel is van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden, en dat bestaat uit twee "adviescolleges" (hoofdstuk IV, bestaande uit de artikelen 11 tot 14). Het vormingscentrum heeft o.m. tot taak advies te geven en voorstellen te doen over de subsidies (artikelen 6, tweede lid, 9, § 1, eerste lid, en 10, § 2, tweede lid). De adviescolleges hebben tot taak, elk voor hun doelgroep, adviezen te geven over subsidieaanvragen en over het beleid, en voorstellen te doen in het kader van de evaluatie van het bestaande vormingsaanbod (artikel 13).

Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen van het besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 2002 tot vaststelling van de voorwaarden en de regels inzake de toekenning van subsidies voor vormingsinitiatieven voor lokale mandatarissen, ambtenaren en topambtenaren (zie artikel 15, § 1, van het ontwerp).

.../...

RECHTSGROND

3. Blijkens de aanhef van het ontwerp dient de rechtsgrond voor de ontworpen regeling te worden gezocht in artikel 12 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991.

Artikel 12, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit bepaalt dat "bij ontstentenis van een organieke wet, (...) er voor elke toelage in de algemene uitgavenbegroting een speciale bepaling (moet) zijn die de aard van de toelage preciseert; die toelagen kunnen worden toegekend onder de voorwaarden vastgesteld door de Koning (lees in casu: door de gewestregering ⁽¹⁾)".

Die bepaling van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, gecombineerd met een "speciale bepaling" van de algemene uitgavenbegroting "die de aard van de toelage preciseert", zou de vereiste rechtsgrond kunnen bieden voor de ontworpen subsidieregeling.

Artikel 14 van het decreet van 19 december 2003 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2004 bevat een machtiging om subsidies toe te kennen o.m. "voor de vorming en managementopleiding van lokale mandatarissen en topambtenaren" (programma 53.10, basisallocatie 33.02), en "voor initiatieven inzake vorming van lokale ambtenaren" (programma 53.10, basisallocatie 43.03). Die bepalingen van het begrotingsdecreet kunnen beschouwd worden als speciale bepalingen van de uitgavenbegroting die de aard van de toelage preciseren. Aldus kunnen die bepalingen, overeenkomstig artikel 12, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, geacht worden de rechtsgrond te bieden voor het vaststellen van het ontworpen besluit.

De aandacht moet er evenwel op gevestigd worden dat de voornoemde begrotingsbepalingen in beginsel slechts als rechtsgrond kunnen gelden voor een regeling met betrekking tot het begrotingsjaar 2004. Uit o.m. artikel 5 van het ontworpen besluit blijkt dat, naar de bedoeling van de stellers van het ontwerp, de gelding van het ontworpen

⁽¹⁾ Krachtens artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten zijn de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit van overeenkomstige toepassing op de gewesten.

besluit verder reikt dan het begrotingsjaar 2004. De rechtsgrond voor een subsidieregeling waarvan de geldingsduur het begrotingsjaar overschrijdt, behoort normaal te worden geboden door een organieke regeling vastgesteld bij een afzonderlijk decreet. Opdat een dergelijke subsidieregeling rechtsgrond zou kunnen blijven vinden in een begrotingsbepaling, is in elk geval vereist dat de machtiging tot het verlenen van de subsidies van jaar tot jaar in de opeenvolgende begrotingen wordt herhaald. Omdat niet op voorhand kan gewaarborgd worden dat dit inderdaad zal gebeuren, is dit laatste procédé af te raden.

Er kan integendeel aanbevolen worden om voor de ontworpen regeling te voorzien in een rechtsgrond met onbepaalde geldingskracht, op te nemen in een organiek decreet ⁽²⁾.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Rekening houdend met wat hiervoor werd opgemerkt in verband met de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dient in het eerste lid van de aanhef inzonderheid te worden verwezen naar artikel 12 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991. De verwijzing naar de artikelen "55 tot en met 58, 94 en 95", die geen rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit, kan beter worden weggelaten.

Na dit lid moet een nieuw tweede lid worden ingevoegd, dat verwijst naar artikel 14 van het decreet van 19 december 2003 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2004.

5. Vervolgens moet een nieuw derde lid in de aanhef worden opgenomen, dat verwijst naar het besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 2002, vermits artikel 15, § 1, van het ontworpen besluit de opheffing beoogt van dat besluit van 25 januari 2002.

⁽²⁾ Zie reeds in dezelfde zin advies 31.995/3 van de Raad van State van 18 oktober 2001, over het ontwerp dat geleid heeft tot het genoemde besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 2002.

6. Het bestaande derde lid, waarin verwezen wordt naar het verzoek aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van dertig dagen, is overbodig. Dat lid kan dus beter worden weggelaten.

In het bestaande vierde lid kan het nummer van het voorliggende advies (36.900/3) worden vermeld.

Artikel 7

7. Volgens dit artikel "verleent" de minister een bepaalde delegatie aan de directeur-generaal van de administratie. Zoals die bepaling is geredigeerd, is de minister verplicht om de bedoelde delegatie te verlenen.

Als dat inderdaad de bedoeling is van de stellers van het ontwerp, kan de delegatie meteen door de Vlaamse regering zelf worden verleend. In dat geval schrijve men: "De directeur-generaal van de administratie is bevoegd om te beslissen over ...".

Als het daarentegen de bedoeling is om de minister te machtigen tot het verlenen van een delegatie, schrijve men: "De minister kan delegatie verlenen aan ...".

Artikel 14

8. In dit artikel wordt verwezen naar het besluit van de Vlaamse regering van 14 december 1983 houdende sommige maatregelen tot harmonisatie van de werking en van de presentiegelden en vergoedingen van adviesorganen, "zoals tot op heden gewijzigd".

Zoals door de gemachtigde van de regering is bevestigd, is het kennelijk niet de bedoeling om de verwijzing naar dat besluit te beperken tot de versie die dat besluit heeft op het ogenblik dat het ontworpen besluit wordt genomen, zonder rekening te houden met eventuele wijzigingen die dat besluit later zou ondergaan. Men schrappe derhalve de zinsnede ", zoals tot op heden gewijzigd".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT