

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.791/1
VAN 22 NOVEMBER 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 6 november 2007 door de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende de boekhouding, de jaarrekening, het rekeningenstelsel en de controle voor de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap", heeft het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe de regels vast te stellen voor de boekhouding, de jaarrekening en het rekeningenstelsel van de universiteiten, evenals voor de controle ervan. De nieuwe regeling komt in de plaats van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 februari 1995 ⁽¹⁾, dat wordt opgeheven door artikel 81 van het ontwerp.

2.1. Wat de regels inzake de jaarrekening betreft, kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 162, laatste lid, van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap.

2.2. Wat de boekhouding betreft, wordt in de aanhef verwezen naar artikel 161 van hetzelfde decreet, dat luidt:

"De universiteiten voeren betreffende alle voorzieningen van de instelling een algemene boekhouding door middel van een stelsel van boeken en rekeningen gevoerd met inachtneming van de gebruikelijke regels van het dubbel boekhouden en een aangepaste analytische boekhouding. De boekhouding omvat alle verrichtingen, bezittingen, vorderingen, schulden en verplichtingen van welke aard ook. De boekhouding wordt voorgelegd aan een bedrijfsrevisor".

⁽¹⁾ Besluit van de Vlaamse Regering van 8 februari 1995 houdende vastlegging van het boekhoudkundig schema en van de voorschriften voor het opstellen van de jaarrekening van de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap.

Dat artikel verleent de Vlaamse Regering evenwel niet de bevoegdheid om regels op te leggen inzake de boekhouding. Het is dan ook niet duidelijk waaraan rechtsgrond voor het uitvaardigen van de ontworpen begrotingsregels zou kunnen worden ontleend.

2.3. Er wordt in de aanhef van het ontwerp ook melding gemaakt van de wet van 17 juli 1975 met betrekking tot de boekhouding van de ondernemingen en van het Wetboek van vennootschappen.

Daargelaten de vraag in welke bepalingen van deze wetten de stellers van het ontwerp de rechtsgrond zoeken, moet vastgesteld worden dat deze bepalingen, die in beginsel integraal tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoren, geen rechtsgrond kunnen vormen voor een optreden van de Vlaamse Regering.

De leden van de aanhef waarin naar deze federale wetten wordt verwezen, dienen derhalve te worden geschrapt.

2.4. Artikel 79, 2/, van het ontwerp belast de commissaris van de Vlaamse Regering met het toezicht op de boekhoudkundige entiteiten, "waarbij het toezicht bepaald wordt zoals vastgelegd in afdeling 6 van het decreet van 4 april 2003 betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen". Wellicht wordt bedoeld te verwijzen naar titel I, hoofdstuk VI, afdeling 6, van het betrokken decreet. Die afdeling handelt evenwel over het toezicht op de associaties, zodat de bepalingen ervan niet zonder meer van toepassing kunnen worden gemaakt op de universiteiten.

Voor de ontworpen bepaling kan evenwel rechtsgrond worden gevonden in artikel 173, § 2, van het decreet van 12 juni 1991. Er zal dan ook naar die bepaling dienen te worden verwezen in de aanhef van het besluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

In het lid van de aanhef waarin naar het advies van de Inspectie van Financiën wordt verwezen, mag het woord "gunstig" geschrapt worden. De vermelding van het advies in de aanhef van het ontwerp is bedoeld om aan te geven dat is voldaan aan het vormvereiste opgelegd door artikel 15 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en -opmaak, terwijl die bepaling niet oplegt dat het advies van de Inspectie van Financiën gunstig dient te zijn.

Artikel 1

In artikel 1, 3/, van het ontwerp wordt "boekhoudkundige entiteit" gedefinieerd als "elke entiteit, vermeld in punt 1/", terwijl in 1/ de term "universiteiten" wordt gedefinieerd. In artikel 1, 2/, wordt "instellingsbestuur" omschreven als "het orgaan van de boekhoudkundige entiteit die bevoegd is om de begroting en de personeelsformatie vast te stellen en de jaarrekening goed te keuren".

Aldus dient onder "boekhoudkundige entiteit" eigenlijk "universiteit" te worden verstaan, en onder "instellingsbestuur" het orgaan van de universiteit dat bevoegd is om de begroting en de personeelsformatie vast te stellen en de jaarrekening goed te keuren.

Een en ander zou echter veel eenvoudiger gesteld kunnen worden.

Artikel 2

Krachtens artikel 2 van het ontwerp zullen de bepalingen van toepassing zijn op de boekhoudkundige entiteiten, lees: de universiteiten. Het gaat om een overbodige bepaling, daar dit reeds voldoende uit het opschrift en de andere artikelen van het ontwerp blijkt.

.../...

Artikel 11

Het derde en ten dele ook het tweede lid van artikel 11 dienen uit het ontwerp te worden weggelaten, aangezien ze quasi woordelijk hernemen wat reeds uit artikel 162, eerste lid, van het decreet van 12 juni 1991 volgt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. RIGAUX,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME