KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.690/1
VAN 8 JANUARI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 17 december 2008 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 1995 betreffende de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen die eronder ressorteren", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp strekt er volgens de bijgevoegde nota aan de Vlaamse Regering toe het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 1995 betreffende de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen die eronder ressorteren, in overeenstemming te brengen met artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 september 2008 betreffende het opleggen van een administratieve geldboete aan rechthebbende en verplichte inburgeraars, dat de ambtenaren van het Vlaams ministerie van Financiën en Begroting ermee belast de administratieve geldboete bij dwangbevel in te vorderen als de rechthebbende of verplichte inburgeraar in gebreke blijft om die te betalen.

Met het oog daarop wordt artikel 1 van het besluit van 16 mei 1995 aangevuld met de vermelding dat "[d]e onbetwiste en opeisbare niet-fiscale schuldvorderingen inzake de administratieve geldboetes aan rechthebbende en verplichte inburgeraars worden ingevorderd door ambtenaren van de Vlaamse Belastingsdienst".

RECHTSGROND

1. Voor het ontwerp kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 2, eerste lid, van het decreet van 22 februari 1995 tot regeling van de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen die eronder ressorteren [(1)], in samenhang gelezen met artikel 25, § 2, van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid, zoals die paragraaf is vervangen bij artikel 26, 2/, van het decreet van 14 juli 2006 tot wijziging van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid. Die laatste bepaling blijkt

---

(1) Die bepaling luidt: "De Vlaamse Regering stelt de ambtenaren van de Vlaamse Belastingsdienst aan en belast hen met het invorderen van de onbetwiste en opeisbare niet-fiscale schuldvorderingen in de door haar aan te duiden gemeenschapsaangelegenheden".

echter nog niet in werking te zijn gesteld [2], zodat het ontwerp daarin zal moeten voorzien.

2. De in het eerste lid van de aanhef vermelde artikelen 10, § 4, en 28, § 1, eerste lid, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 bieden geen rechtsgrond voor het ontwerp.

Krachtens die bepalingen kunnen, op verzoek van respectievelijk een intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid of een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap en met akkoord van de Vlaamse Regering, de door de Regering aangestelde personeelsleden belast worden met het invorderen van de onbetwiste en opeisbare niet-fiscale schuldvorderingen in naam en voor rekening van dit agentschap.

Bij de invordering van de administratieve geldboete aan rechthebbende en verplichte inburgeraars is echter geen intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid, noch een extern verzelfstandigd agentschap betrokken, aangezien zowel het agentschap voor Binnenlands Bestuur van het Vlaams ministerie van Bestuurszaken als de Vlaamse Belastingdienst, IVA's zonder rechtspersoonlijkheid zijn, respectievelijk binnen het Vlaams ministerie van Bestuurszaken en binnen het Vlaams ministerie van Financiën en Begroting. De gemachtigde verklaarde overigens dat de opbrengst van de administratieve geldboete is opgenomen in het decreet van 19 december 2008 houdende de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2009 (programma BJ 3601).

---

[2] Dat was wellicht de bedoeling van artikel 12 van het besluit van 12 september 2008 betreffende het opleggen van een administratieve geldboete aan rechthebbende en verplichte inburgeraars, dat artikel 25, § 2, van het inburgeringsdecreet in werking heeft gesteld met ingang van 1 januari 2009, alhoewel het inburgeringsdecreet - ook artikel 25, § 2, ervan - op 1 april 2004 in werking was gesteld bij artikel 40 van het besluit van 30 januari 2004 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid. De wijziging bij artikel 26, 2/, van het decreet van 14 juli 2006 dient echter door de Vlaamse Regering in werking te worden gesteld (zie artikel 27, eerste lid, 6/, van het decreet van 14 juli 2006).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Gelet op wat over de rechtsgrond is opgemerkt, dient het eerste lid van de aanhef te worden geschrapt, terwijl in het tweede lid de verwijzing naar artikel 2, tweede lid, van het decreet van 22 februari 1995 dient te worden weggelaten.

Aangezien het ontwerp dient te worden aangevuld met een bepaling waarbij artikel 26, 2/, van het decreet van 14 juli 2006 in werking wordt gesteld, moet in de aanhef een verwijzing worden toegevoegd naar artikel 27, eerste lid, 6/, van het decreet van 14 juli 2006 dat daartoe rechtsgrond biedt.

2. Volgens de nieuwe handleiding van de wetgevingstechniek is het niet zinvol om in de aanhef de vroegere wijzigingen te vermelden van de regeling die wordt gewijzigd [(3)]. Het volstaat derhalve om het betrokken lid van de aanhef als volgt te redigeren:

"Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 1995 betreffende de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor het Vlaamse Gewest en de instellingen die eronder ressorteren;".

Artikel 1

1. Artikel 9, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 september 2008 luidt:

---

(3) *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 30, formule F 3-3, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

"Als de rechthebbende of verplichte inburgeraar in gebreke blijft om de administratieve geldboete te betalen, wordt die geldboete bij dwangbevel ingevorderd. De ambtenaren van het Vlaams Ministerie van Financiën en Begroting worden ermee belast het dwangbevel uit te vaardigen en de administratieve geldboete in te vorderen".

Het nieuwe vierde lid dat wordt toegevoegd aan artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 1995 wijkt op verschillende punten af van de hiervoor weergegeven regeling in artikel 9, eerste lid, van het besluit van 12 september 2008.

Terwijl in artikel 9, eerste lid, van het besluit van 12 september 2008 de bevoegdheid wordt opgedragen aan de "ambtenaren van het Vlaams Ministerie van Financiën en Begroting", is in het ontwerp sprake van de "ambtenaren van de Vlaamse Belastingsdienst" - IVA die deel uitmaakt van het Vlaams ministerie van Financiën en Begroting - zodat de draagwijdte van de regeling in het ontwerp beperkter is. Bovendien geldt de opdracht in artikel 9, eerste lid, van besluit van 12 september 2008 slechts voor het geval er dwang moet worden uitgeoefend, dat wil zeggen wanneer de rechthebbende of verplichte inburgeraar "in gebreke blijft om de administratieve geldboete te betalen". In de in het ontwerp opgenomen wijzigende bepaling is de opdracht meer algemeen, namelijk het invorderen van de "onbetwiste en opeisbare niet-fiscale schuldvorderingen inzake de administratieve geldboetes aan rechthebbende en verplichte inburgeraars".

Wat het eerste onderscheid betreft, dient te worden opgemerkt dat de machtiging moet worden beperkt tot de ambtenaren van de Vlaamse Belastingsdienst. De rechtsgrond voor die machtiging verwijst immers naar die categorie van ambtenaren: in artikel 2, eerste lid, van het decreet 22 februari 1995 wordt dit met zoveel woorden gedaan, terwijl aan artikel 25, § 2, tiende lid, van het decreet van 28 februari 2003 niet de bedoeling ten grondslag ligt om ervan af te wijken vermits dat lid aanvangt met de woorden "Met behoud van de toepassing van de decreten van 22 februari 1995 tot regeling van de invordering van de niet-fiscale schuldvorderingen voor respectievelijk de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest en de instellingen die eronder ressorteren" [(4)].

---

(4) Dit kan ook worden verduidelijkt in de tekst van artikel 9, eerste lid, van het besluit van 12 september 2008.

Wat het tweede onderscheid betreft, zal in het ontwerp een duidelijke keuze moeten worden gemaakt voor een algemene invorderingsmachtiging of voor een (meer beperkte) machtiging tot gedwongen invordering. Gelet op de rechtsgrond zijn beide opties mogelijk [(5)].

2. In het ontworpen vierde lid van artikel 1 van het besluit van 16 mei 1995 moeten de woorden "De onbetwiste en opeisbare niet-fiscale schuldvorderingen inzake de" geschrapt worden.

Die woorden zijn overgenomen uit artikel 2, eerste lid, van het decreet van 22 februari 1995, doch hebben betrekking op gewone, courante schuldvorderingen [(6)]. Eens een administratieve geldboete is opgelegd, wordt deze opeisbaar, ook als ze wordt betwist. Het tegenovergestelde aannemen zou er toe leiden dat het via dwang invorderen van een geldboete door de gesanctioneerde kan worden verhinderd, louter door aan de overheid te laten weten de geldboete te betwisten. Een dergelijke regeling zou het middel van de gedwongen invordering onwerkbaar maken. In dat geval rest de overheid immers geen andere mogelijkheid dan het invorderen van de geldboete via de gewone weg, namelijk via de rechtbank.

Bovendien zou in de ontworpen bepaling moeten worden aangegeven om welke geldboeten het gaat. Er wordt dan ook ter overweging gegeven om het nieuw in te voegen lid als volgt te redigeren:

"De administratieve geldboeten aan rechthebbende en verplichte inburgeraars opgelegd op grond van artikel 25, § 2, van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid, worden ingevorderd door ambtenaren van de Vlaamse Belastingsdienst" [(7)].

---

(5) Indien voor een algemene invorderingsmachtiging wordt geopteerd, zal ook artikel 9, eerste lid, van het besluit van 12 september 2008 in die zin moeten worden aangepast.

(6) Vergelijk bijvoorbeeld met de regelingen opgenomen in het eerste en het tweede lid van artikel 1 van het besluit van 16 mei 1995, waarin telkens een onderscheid gemaakt wordt tussen de (courante) schuldvorderingen enerzijds en de administratieve geldboeten anderzijds.

(7) In functie van de door de stellers te maken keuze (zie het tweede onderscheid), zal deze tekst eventueel nog moeten worden aangepast.

De kamer was samengesteld uit

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

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

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME