

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.713/3
VAN 23 DECEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 19 december 2008 door de Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Sport en Brussel verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende het financiële en materiële beheer van de dienst afzonderlijk beheer Uitleendienst Kampeermateriaal voor de Jeugd", heeft volgende advies gegeven:

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door de omstandigheid [dat] het decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2009, dat de decretale basis vormt voor dit besluit, pas werd bekrachtigd op de ministerraad van de Vlaamse Regering van 19 december 2009.

Overwegende dat de insourcing van de Uitleendienst Kampeermateriaal voor de Jeugd te Machelen binnen het intern verzelfstandigd agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen geen nadelige gevolgen mag hebben voor het uitlenen van kampeermateriaal aan het jeugdwerk en de jeugd.

Overwegende dat het uitleenbare kampeermateriaal altijd in goede staat moet zijn; dat daarom een snelle en adequate herstelling van dit kampeermateriaal essentieel is.

Overwegende dat de continuïteit van de werking van de Uitleendienst Kampeermateriaal voor de Jeugd in Machelen moet worden verzekerd vanaf 1 januari 2009, de startdatum van de insourcing binnen het IVA Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen; dat vanaf die datum het huurgeld gestort moet worden op rekening van de DAB Uitleendienst Kampeermateriaal voor de Jeugd en niet meer op de rekeningen van de vzw Algemene Dienst voor Jeugdtoerisme; dat vanaf die datum het IVA Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen belast is met het onderhoud en de herstellingen van het uitleenbare materiaal; dat het verkregen huurgeld wordt gebruikt om vervangingsmateriaal te kopen.

Overwegende dat dit besluit het financiële en materiële beheer van de dienst met afzonderlijkheid beheer Uitleendienst Kampeermateriaal voor de Jeugd regelt".

*

* *

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

.../...

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Bij artikel 43 van het decreet van 19 december 2008 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2009 ⁽¹⁾ ⁽²⁾ wordt, overeenkomstig artikel 140 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, een dienst met afzonderlijk beheer opgericht met de naam "Uitleendienst Kampeermateriaal voor de Jeugd" (hierna: de DAB), die instaat voor het uitlenen van kampeermateriaal.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe de nadere regels te bepalen met betrekking tot de begroting (artikelen 2 tot 7), de comptabiliteit en de rekeningen (artikelen 8 tot 13), het beheer (artikelen 14 tot 22) en de controle (artikel 23).

4.1. De meeste bepalingen van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 140 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991 (hierna: de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit), gelezen in samenhang met artikel 43 van het decreet van 19 december 2008.

4.2. Wat betreft de aanstelling van een ordonnateur door het hoofd van het intern verzelfstandigd agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen (artikel 8, eerste lid, van het ontwerp) en de delegaties aan de ordonnateur, kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

⁽¹⁾ Dit decreet is nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Het werd aangenomen door de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement op 17 december 2008 (*Parl. Hand.*, 2008-2009, 17 december 2008 - middagvergadering, p. 95) en is volgens de bij de adviesaanvraag gevoegde notulen van de Vlaamse Regering op 19 december 2008 bekrachtigd.

⁽²⁾ Artikel 43 van het decreet van 19 december 2008 treedt in werking op 1 januari 2009: zie artikel 96 van dit decreet.

ALGEMENE OPMERKING

5. Artikel 140, tweede lid, 7/, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit verplicht het betrokken uitvoerende orgaan ertoe regels uit te vaardigen opdat de overdrachten waartoe machtiging is verleend, in tijd worden beperkt. Het is de Raad van State, afdeling wetgeving, niet duidelijk door welke bepaling van het ontwerp hieraan uitvoering wordt gegeven. Het ontwerp lijkt op dit punt dan ook te moeten worden aangevuld.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

6. Overeenkomstig hetgeen in verband met de rechtsgrond voor het ontworpen besluit is opgemerkt (opmerking 4.2), dient in de aanhef een (nieuw) eerste lid te worden ingevoegd, waarin wordt verwezen naar artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

7. In het huidige tweede lid van de aanhef dient te worden verwezen naar artikel 43 in plaats van naar artikel 36 van het aldaar vermelde decreet van 19 december 2008.

Artikel 1

8. Artikel 1 van het ontwerp luidt:

"De bepalingen betreffende de Rijkscomptabiliteit zijn van toepassing op de Uitleendienst kampeermateriaal voor de Jeugd, afgekort UDLK [lees: ULDK], tenzij het in dit besluit anders is bepaald."

Met toepassing van het bepaalde in artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten zijn de bepalingen van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit nog steeds van

.../...

toepassing op de gemeenschappen en de gewesten. Het aangehaalde artikel 1 van het ontwerp is derhalve overbodig. Daarenboven staat het niet aan de Vlaamse Regering om af te wijken van bepalingen van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, die hiërarchisch hogere normen zijn, zodat de zinsnede "tenzij het in dit besluit anders is bepaald", in artikel 1 van het ontwerp, ontoelaatbaar is.

Uit wat voorafgaat volgt dat artikel 1 uit het ontwerp dient te worden weggelaten.

Artikel 4

9. De DAB ontbeert rechtspersoonlijkheid en kan bijgevolg zelf geen schenkingen of legaten ontvangen. In artikel 4, 4/, van het ontwerp wordt nochtans als onderdeel van de ramingen van de ontvangsten melding gemaakt van "de schenkingen en de legaten". Dergelijke vermelding kan derhalve niet, of althans niet in ongewijzigde vorm, in het ontwerp worden behouden.

Artikel 15

10. Luidens artikel 15 zorgt de Vlaamse Regering "voor de werving en bezoldiging van het statutaire en contractuele personeel, noodzakelijk voor de ondersteuning van de structurele werking van de ULDK".

Aangezien de DAB geen eigen rechtspersoonlijkheid heeft, maar een onderdeel is van de administratie van de Vlaamse overheid en behoort tot de Vlaamse Gemeenschap⁽³⁾, is inzake personeel artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 van toepassing, evenals het besluit van de Vlaamse Regering van 13 januari 2006 houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid - "Vlaams personeelsstatuut" (hierna: het VPS).

⁽³⁾ De DAB vormt een onderdeel van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen.

Nu het volgens de gemachtigde niet in de bedoeling ligt van de stellers van het ontwerp, om met dit ontwerpbesluit af te wijken van het VPS, is artikel 15 een overbodige bepaling en dient ze te vervallen.

Artikel 16

11. In dit artikel wordt een onderscheid gemaakt tussen rechtshandelingen gesteld "uit hoofde van het beheer van de diensten algemeen bestuur van de Vlaamse Gemeenschap" en rechtshandelingen gesteld "uit hoofde van het beheer van de ULDK".

Het aldus gemaakte onderscheid is onduidelijk, en lijkt in de praktijk tot moeilijkheden bij de toepassing te kunnen leiden. Het ontwerp zou met grotere precisie moeten bepalen welk soort uitgaven gedragen worden door de begroting van de Vlaamse Gemeenschap en welk soort uitgaven gedragen worden door de begroting van de DAB.

Overigens kan de genoemde bepaling niet zo worden geïnterpreteerd dat zij een voorschrift zou inhouden ten aanzien van de decreetgever wanneer hem de begroting ter goedkeuring wordt voorgelegd.

Artikel 19

12. Voor zover zulks strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp late men - in overeenstemming met de terminologie in artikel 140, tweede lid, 4/, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit - artikel 19 van het ontwerp aanvangen met de woorden "Vanaf het begin van het jaar" in plaats van met de woorden "Bij het begin van het jaar".

Artikel 20

13. Luidens dit artikel bepaalt de ordonnateur van de DAB de tarieven van de dienstverlening van de DAB.

Het bedrag dat verschuldigd is om gebruik te maken van de dienstverlening van de DAB lijkt te moeten worden beschouwd als een van overheidswege opgelegde heffing.

Uit artikel 173 van de Grondwet volgt dat van de burger slechts een financiële bijdrage kan worden geëist, onder de vorm van een retributie, als er daarvoor een decretale grondslag is.

Die grondslag ontbreekt.

Artikel 20 kan dan ook pas worden genomen nadat een dergelijke decretale grondslag is gecreëerd.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME