

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.028/1
VAN 20 JANUARI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 8 december 2010 door de Minister van de lokale overheid van de Duitstalige Gemeenschap verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 7 februari 2011, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap "zur Ausführung des Dekrets vom 25. Mai 2009 über die Haushaltsordnung der Deutschsprachigen Gemeinschaft", heeft het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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

1.1. Het decreet van 25 mei 2009 houdende het financieel reglement van de Duitstalige Gemeenschap heeft, binnen de perken van de wet van 16 mei 2003¹, een financieel reglement vastgesteld dat de regels bevat voor de begroting, de boekhouding en de controle van de instellingen van de Duitstalige Gemeenschap. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Regering strekt ertoe uitvoering te geven aan dat decreet.

1.2. Hoofdstuk 1 van het ontwerp bepaalt het toepassingsgebied van de ontworpen regeling en definieert een aantal begrippen. Hoofdstukken 2 en 3 bevatten bepalingen betreffende respectievelijk de begrotingsboekhouding en de financiële boekhouding. Hoofdstuk 4 bevat voorschriften met betrekking tot de financiële actoren (de ordonnateur, de rekenplichtige en de beheerder van gelden ter goede rekening). Hoofdstuk 5 regelt de interne controle in alle instellingen (afdeling 1) en in de diensten van het hoofdbestuur (afdeling 2), en bepaalt in dat verband, wat laatstgenoemde diensten betreft, de opdrachten van de minister van Begroting en van de inspecteur van Financiën. Hoofdstuk 6 bevat diverse bepalingen, terwijl hoofdstuk 7, ten slotte, voorziet in de opheffing van het besluit van de Regering van 20 november 2003 tot regeling van de begrotingscontrole en de inwerkingtreding van het ontworpen besluit regelt.

¹ 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 Duitstalige Gemeenschap is deze wet van toepassing vanaf 1 januari 2010 (koninklijk besluit van 7 juni 2007 houdende, voor wat de Duitstalige Gemeenschap betreft, uitstel van de 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).

2. Rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt geboden door de artikelen 12, 13, 23 tot 26, 32, 44, 49, 59, 69, 71, 78, 82, 93 en 97 van het decreet van 25 mei 2009, al dan niet gelezen in samenhang met artikel 7 van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap *juncto* artikel 20 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen.

Artikel 61*bis* (lees: 60*bis*) van de wet van 31 december 1983, waaraan ook wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp, vormt geen rechtsgrond voor het ontwerp. Aangezien een verwijzing naar dat artikel evenmin noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontworpen regeling, dient de verwijzing ernaar in de aanhef te worden geschrapt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdende met wat hiervoor is opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontwerp, dient in het eerste lid van de aanhef uitsluitend te worden gerefereerd aan artikel 7 van de wet van 31 december 1983 en dient in het tweede lid de verwijzing naar de rechtsgrond biedende artikelen van het decreet van 25 mei 2009 te worden aangepast.

2. De verwijzing naar het koninklijk besluit van 28 april 1998 tot organisatie van het interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën, in het derde lid van de aanhef, kan worden weggelaten, nu die verwijzing niet noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontworpen regeling.

3. Aangezien het legistiek gebruikelijk is om de met betrekking tot de totstandkoming van een besluit vervulde vormvereisten in chronologische volgorde te vermelden, te beginnen met het oudste, dienen het vijfde en het zesde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, onderling van plaats te worden gewisseld.

Dispositief

Artikel 5

In artikel 5, eerste lid, van het ontwerp wordt tegelijk verwezen naar artikel 20 van het koninklijk besluit van 10 november 2009 houdende vaststelling van het boekhoudplan van toepassing op de federale Staat en op de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie en naar artikel 12, tweede lid, van het decreet van 25 mei 2009. Die dubbele verwijzing schept verwarring, omdat in voornoemd artikel 20 regels zijn opgenomen die zowel betrekking hebben op een schuld ten laste van de boekhoudkundige entiteit als op een schuldvordering in haar voordeel, terwijl voornoemd artikel 12, tweede lid, enkel betrekking heeft op de ontvangsten. Teneinde hieraan te verhelpen, kan worden overwogen om de in artikel 5, eerste lid, opgenomen regel te splitsen in twee afzonderlijke regels, die respectievelijk betrekking hebben op de schuldvorderingen en de schulden.

Artikel 7

Aan het einde van artikel 7 van het ontwerp dient te worden verwezen naar "bijlage 4 (niet: bijlage 3) van dit besluit" ².

Artikel 23

Vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid en de duidelijkheid van de regelgeving dienen in artikel 23, eerste lid, van het ontwerp de woorden "in voorkomend geval" te worden geschrapt, en dient in het tweede lid te worden geschreven "..., wordt de akkoordbevinding van de Minister van Begroting niet in de aanhef vermeld".

Artikel 25

In artikel 25, tweede lid, van het ontwerp is het niet duidelijk of de hoedanigheid van "functioneel bevoegde minister" enkel slaat op de bevoegdheid voor begroting dan wel ook op de andere bevoegdheden die aan de Minister van Begroting in voorkomend geval zijn toegewezen. Die onduidelijkheid dient te worden weggewerkt.

² In de Franse vertaling is de verwijzing evenwel correct.

Artikel 28

In de Nederlandse vertaling van artikel 28, eerste lid, van het ontwerp dienen de woorden "De voorafgaande akkoordbevinding" te worden vervangen door de woorden "Het voorafgaand advies".

Artikel 34

Artikel 34, eerste lid, van het ontwerp bepaalt dat het ontworpen besluit uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2010.

In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Dat is het geval indien voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

Uitvoeringsbepaling

Het ontwerp dient te worden aangevuld met een bepaling waarbij de bevoegde minister wordt belast met de uitvoering van het besluit (nieuw artikel 35).

Bijlagen

1. Elke bijlage dient te worden vervolledigd met de formule "Gezien om gevoegd te worden bij het besluit".

2. Bijlage 3 ("Eenvormig boekhoudplan") en bijlage 4 ("Indelings- en waarderingsprincipes voor de jaarrekeningen van alle instellingen van de Duitstalige Gemeenschap") dienen in overeenstemming te zijn met het koninklijk besluit van 10 november 2009, genomen ter uitvoering van artikel 5 van de wet van 16 mei 2003. Dat is nu niet steeds het geval³. Het verdient aanbeveling de bijlagen 3 en 4 van het ontwerp op dat punt nog aan een grondig onderzoek te onderwerpen.

³ Vergelijk bijvoorbeeld de algemene rekening 172000 in bijlage 3 van het ontwerp met de subklasse 172 in bijlage 1 van het koninklijk besluit van 10 november 2009, alsook punt 2.2 van bijlage 4 van het ontwerp met artikel 8, § 1, derde lid, van hetzelfde koninklijk besluit.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME