KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, de 9e juli 1981 door de Staatssecretaris voor de Vlaamse Gemeenschap verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de erkenning van de nederlandstalige organisaties van amateuristische kunstbeoefening en het bekomen van starttoelagen", heeft de 23e juli 1981 het volgend advies gegeven :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Naar luid van artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat krachtens artikel 75 van die wet van onmiddellijke toepassing is, beraadslaagt elke Executieve collegiaal, volgens de in Ministerraad toegepaste procedure van de consensus, over alle zaken die tot haar bevoegdheid behoren, onverminderd de door haar toegestane delegaties. De delegatie van bevoegdheid aan de leden van de Executieve komt derhalve uitsluitend aan deze laatste toe. De bevoegdheden die in het ontwerp rechtstreeks aan de Minister of Staatssecretaris voor de Vlaamse Gemeenschap tot wiens bevoegdheid de Nederlandse Cultuur behoort, worden toegekend, behoren aan de Vlaamse Executieve te worden toegewezen. Met name in de artikelen 1, 6, 7, 8, 11, 13 en 14 van het ontwerp moet derhalve telkens "de Vlaamse Executieve" in plaats van "de Minister" of "de (Onze) Staatssecretaris tot wiens bevoegdheid de Nederlandse Cultuur behoort (voor cultuur, toerisme en huisvesting)" worden geschreven.

2. Samen met het thans besproken ontwerp van koninklijk besluit legt de Vlaamse Regering nog twee andere ontwerpen van koninklijk besluit ter advies voor. Elk van die drie ontwerpen, genomen ter uitvoering van het decreet van 20 februari 1980 houdende de rijkssubsidieregeling van de nederlandstalige organisaties van amateuristische kunstbeoefening,

.../...

stellen regelen vast betreffende een deelaspect van de erkenning en subsidiëring van de nederlandstalige organisaties van amateuristische kunstbeoefening en worden daarom beter samengevoegd. In het eerstgenoemde ontwerp, dat luidens zijn opschrift de erkenning betreft, zijn trouwens bepalingen opgenomen (met name artikel 7, § 4, artikel 8, derde lid, en artikelen 11, 12 en 13) die uitsluitend de subsidiëring betreffen.

3. Verscheidene artikelen van het ontwerp zijn een soms oncorrecte of onvolledige en daardoor verwarringstichtende herhaling van bepalingen van het decreet van 20 februari 1980. Om bovendien verwarring omtrent de aard van hun rechtskracht te voorkomen, worden geen bepalingen van een wet of van een decreet in de uitvoeringsbesluiten hernomen tenzij het niet anders kan of voor de duidelijkheid noodzakelijk is.

4. In het ontwerp is herhaaldelijk sprake van "organisatie", van "vereniging", van "instelling", van "het Bestuur" en van "de Hoge Raad". Voor een beter begrip en een gemakkelijker lezing van het ontwerp is het aangewezen in een eerste artikel die termen nader toe te lichten onder de vorm van definities.

Dat artikel zou kunnen luiden als volgt :

"Artikel 1.-

Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder :

.../...

1° organisatie : een organisatie van amateuristische kunstbeoefening als bedoeld in artikel 3, § 1, van het decreet van 20 februari 1980 houdende de rijkssubsidieregeling van de Nederlandstalige organisaties van amateuristische kunstbeoefening;

2° vereniging : een vereniging voor amateuristische kunstbeoefening als bedoeld in artikel 3, § 1, 1, van hetzelfde decreet;

3° instelling : een instelling voor amateuristische kunstbeoefening als bedoeld in artikel 3, § 1, 2, van hetzelfde decreet;

4° de Hoge Raad: de Hoge Raad voor volksopleiding bedoeld in artikel 5, laatste lid, van hetzelfde decreet;

5° het Bestuur : het Bestuur voor volksontwikkeling en openbaar bibliotheekwerk bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap".

Indien de Vlaamse Regering op dat voorstel ingaat, kan in de volgende artikelen van het ontwerp worden volstaan met het gebruik onder meer van de woorden "het Bestuur" en "de Hoge Raad".

5. In bijna alle artikelen van het ontwerp wordt verwezen naar "het in aanhef vermeld decreet van 20 februari 1980" of "(het) voormeld decreet van 20 februari 1980" of "het decreet" of "dit decreet". In het artikel waarin er voor het eerst naar dat decreet wordt verwezen moet dat laatste er met zijn volledig en juist opschrift worden aangehaald. In de volgende artikelen volstaat het te schrijven "het decreet van 20 februari 1980".

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

Het ontwerp voorziet in de uitvoering van de artikelen 5, laatste lid, 8, tweede lid, 9 en 31 van het meervermeld decreet van 20 februari 1980. In het eerste lid van de aanhef moet derhalve inzonderheid naar die artikelen van het decreet worden verwezen.

Het derde lid worde beter als volgt geschreven :

"Gelet op het akkoord van de Voorzitter van de Vlaamse Executieve, bevoegd voor de begroting, gegeven op 10 maart 1981;".

Het vierde lid moet worden geschrapt en vervangen door een aanvulling van het voordrachtformulier met de woorden "en na beraadslaging in de Vlaamse Executieve".

Ook het zesde lid van de aanhef moet vervallen.

Artikel 2.

In de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp is gesteld dat de aanvraag om erkenning samen met de daarbij behorende stukken "uiterlijk vóór 1 mei na het kalenderjaar waarin met de activiteiten van amateuristische kunstbeoefening was begonnen, moet worden ingezonden". Wat betreft zowel de verenigingen als de instellingen voor amateuristische kunstbeoefening is dat voorschrift onbestaanbaar onderscheidenlijk met het bepaalde in artikel 5, tweede lid, en in artikel 6, § 1, tweede lid, van het decreet van 20 februari 1980 naar luid waar-

.../...

van die verenigingen en instellingen de hun door die artikelen opgelegde activiteiten moeten hebben georganiseerd "gedurende tenminste één jaar vóór de indiening van de aanvraag tot erkenning". Bedoelde tekst dient derhalve te worden herschreven.

Het bepaalde in §§ 1 en 2 bestaat voor het grootste gedeelte uit een overbodige herhaling van de bepalingen van artikel 4, punten 1, 2, 3, 4 en 8, en artikel 5, eerste lid, punt 2, van het decreet van 20 februari 1980. Samengevat stellen die paragrafen enkel vast dat bij de aanvraag om erkenning de verantwoordingsstukken moeten zijn gevoegd waaruit blijkt dat de vereniging of instelling voor amateuristische kunstbeoefening die de erkenning aanvraagt, voldoet aan de erkenningsvoorwaarden vastgesteld in de hiervoren genoemde artikelen van het decreet.

In § 3 van artikel 2 van het ontwerp is onder meer bepaald dat de door de streekorganisaties van amateuristische kunstbeoefening bij de erkenningsaanvraag te voegen rekeningen en begrotingen van het aan het jaar van de aanvraag voorafgaande kalenderjaar "door twee commissarissen echt dienen te worden verklaard". Op te merken valt dat de verenigingen of instellingen voor amateuristische kunstbeoefening krachtens artikel 4.1, van het decreet in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk of van een instelling van openbaar nut moeten worden opgericht, en dat de wet van 27 juni 1921 houdende toekenning van de rechtspersoonlijkheid aan de verenigingen zonder winstoogmerk en aan de instellingen van openbaar nut niet voorziet in de aanstelling of het optreden van "commissarissen".

Aangezien er voor bedoelde "organisaties" geen wettelijke verplichting bestaat om hun werkingsjaar te doen samenvallen met het kalenderjaar kan het voorschrift vervat in de eerste volzin van § 3 voor ernstige moeilijkheden zorgen (vergelijk met de inleidende zin van artikel 4, § 1, 3, van het ontwerp).

.../...

Bovendien kan de vraag worden gesteld of de echtverklaring door een accountant kan worden aangezien als een "verantwoordingsstuk" dat krachtens artikel 4.6 van het decreet van 20 februari 1980 bij de jaarlijks voor te leggen rekeningen moet worden gevoegd.

Voorts dient § 3 te worden aangepast opdat duidelijk zij dat alleen ingeval de organisatie in de vorm van een vereniging zonder winstgevend doel is opgericht de begroting van het lopend jaar door de algemene vergadering moet worden goedgekeurd en dat ingeval de organisatie in de vorm van een instelling van openbaar nut is opgericht, en derhalve geen algemene vergadering heeft, die goedkeuring dient te worden gegeven door de raad van beheer.

Ten slotte verdient het aanbeveling te stellen, zoals in artikel 4.6 van het decreet, dat uit bedoelde stukken tenminste het evenwicht van ontvangsten en uitgaven moet blijken.

Artikel 3.

Het is niet duidelijk of het "schema" bedoeld in punt 1 van § 1 van artikel 3 van het ontwerp een personeelsschema, een werkingsschema of enig ander schema is. Een nadere verduidelijking is wenselijk. Dat geldt om dezelfde redenen ook voor artikel 4, § 1, 1°, van het ontwerp.

Voor § 1, punten 2, 3 en 4, van artikel 3 van het ontwerp geldt dezelfde opmerking als voor §§ 1 en 2 van artikel 2 : zij vormen voor het grootste gedeelte een nodeloze herhaling van de bepalingen van artikel 3, § 1, 1, artikel 5, eerste lid, 1, en artikel 5, eerste lid, 3, van het decreet van 20 februari 1980.

.../...

Krachtens het in § 1 toegevoegde punt 5 is de aansluiting van een actieve lokale groep die zijn activiteiten organiseert binnen het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, en die reeds is aangesloten bij een landelijke of streekvereniging waarvan de werking "ruimer ligt dan Brussel-Hoofdstad", bij een autonome Brusselse streekvereniging slechts toegelaten indien die autonome "Brusselse" streekvereniging "haar werking beperkt tot het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad" en hijzelf is aangesloten bij ten minste drie verschillende landelijke verenigingen of streekverenigingen.

Een "Brusselse" streekvereniging nu staat tegenover een streekvereniging (of landelijke vereniging) waarvan de werking de grenzen van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad overschrijdt : haar werking is uiteraard beperkt tot het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. De enige voorwaarde die te harer aanzien kan en moet worden opgelegd is dat zij door haar activiteit moet kunnen worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de Vlaamse Gemeenschap (artikel 59bis, § 4, van de Grondwet).

Voor de verplichting door het ontwerp opgelegd aan de lokale groep die bij twee verenigingen is aangesloten waaronder een autonome "Brusselse" streekvereniging, om tenminste nog bij een derde vereniging aan te sluiten onderkent de Raad van State geen rechtsgrond in het decreet : zij staat gelijk met een ongeoorloofde uitbreiding of aanvulling van de door het decreet vastgestelde erkennings- en subsidiëringsvoorwaarden.

Hoe dan ook is bedoeld punt 5 niet op zijn plaats in § 1 van artikel 3 van het ontwerp.

.../...

Paragraaf 3 van artikel 3 van het ontwerp herneemt "letterlijk", wat de verenigingen betreft, het bepaalde in artikel 34 van het decreet van 20 februari 1980. Hij is volkomen overbodig en moet derhalve worden geschrapt.

Artikel 4.

Volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar wordt in § 1, 2, bedoeld "lijsten van deelnemers aan opleidingscursussen". Dat kan best met zoveel woorden in de tekst zelf van het ontwerp worden gezegd.

Voor punt 3 van § 1 van artikel 4 van het ontwerp geldt eveneens de opmerking die gemaakt werd ten aanzien van artikel 2, §§ 1 en 2, van het ontwerp : het vormt voor het grootste gedeelte een onnodige herhaling van artikel 6, § 1, 2, a en b, van het decreet van 20 februari 1980. Bij het stellen van punt 3, a, werd blijkbaar wel het bepaalde in artikel 6, § 1, 2, a, tweede lid, van het decreet uit het oog verloren.

Paragraaf 2 is eveneens een overbodige herhaling van het bepaalde in artikel 34, tweede lid, van het decreet van 20 februari 1980.

Artikel 5.

De eerste volzin is een volkomen overbodige herhaling van het voorschrift van artikel 3, § 2, tweede lid, van het decreet van 20 februari 1980.

.../...

De tweede volzin voegt niets toe aan wat inzonderheid in artikelen 4.2, en 6, § 1, van het decreet is bepaald, verklaart niets nader van wat inzonderheid in die artikelen is bepaald en houdt evenmin enige uitvoeringsmaatregel in.

Voor de verplichting die in de derde volzin wordt opgelegd biedt geen enkele bepaling van het decreet een rechtsgrond. Bij ontstentenis, in het decreet, van enige opdracht daartoe mist de Koning bovendien de bevoegdheid om erkenningsvoorwaarden toe te voegen aan die welke het decreet heeft vastgesteld.

Reeds door artikel 4.2 van het decreet is zowel aan de instellingen als aan de vereniging voor amateuristische kunstbeoefening de verplichting opgelegd een eigen boekhouding te bezitten. Door dezelfde bepaling is aan beide eveneens de verplichting tot het beschikken over eigen personeel opgelegd. De Koning mist de bevoegdheid om bedoelde instellingen van die verplichting vrij te stellen.

Artikel 6.

Omdat het bedoelde onderzoek blijkbaar zowel de werking als de boekhouding van de aanvragende organisatie betreft, worde in het tweede lid van § 1, in navolging van wat in artikel 4.7 van het decreet is gesteld, volledigheidshalve beter "de aangestelde inspecteur en verificateur" geschreven in plaats van "de inspectie".

Voorts is het niet duidelijk of met een "exemplaar van het eindverslag" het in hetzelfde lid vermelde "omstandig verslag" is bedoeld. Daaromtrent moet in de tekst zelf van het ontwerp uitsluitsel worden gegeven.

.../...

Het is evenmin duidelijk hoe hetzelfde "eindverslag" dat, in de gewone betekenis van het woord, een beschrijvend karakter heeft, het voorwerp van een bezwaarschrift kan zijn (men vergelijke desaangaande het bepaalde in artikel 12, § 3, van het ontwerp).

De reden noch de bedoeling van het bepaalde in het tweede lid van § 2 zijn voor de Raad van State duidelijk : krachtens artikel 32, tweede lid, van het decreet van 20 februari 1980 immers blijven de op grond van het koninklijk besluit van 24 maart 1976 erkende organisaties van amateuristische kunstbeoefening de door dat besluit aan de erkenning verbonden toelagen genieten tot de datum van hun erkenning overeenkomstig het decreet en in elk geval tot 1 januari 1983. De datum van "1 maart 1981" kan in geen geval worden behouden.

Artikel 7.

De eerste volzin van dat artikel worde beter als volgt geschreven : "Opdat haar erkenning gehandhaafd kan worden, moet een organisatie jaarlijks aan het bestuur bezorgen :".

Voorts worde dat artikel beter als volgt gesteld :

"Artikel 7.-

§ 1. Opdat haar erkenning ... bezorgen :

1° vóór 1 februari ...;

2° vóór 1 maart ... .

§ 2. Op grond van de ingediende ...".

.../...

"Bilan" is niet het juiste woord voor wat daarmee is bedoeld.

Voor het bepaalde in § 2, 1 en 2, gelden dezelfde opmerkingen als die gemaakt ten aanzien van artikel 2, § 3, van het ontwerp.

Indien de Vlaamse Regering niet ingaat op het voorstel tot samenvoeging van de drie ter advies voorgelegde ontwerpen van koninklijke besluiten betreffende de erkenning en de subsidiëring van de Nederlandstalige organisaties van amateuristische kunstbeoefening, moeten de bepalingen van artikel 7, § 4, van het ontwerp in het ontworpen koninklijk besluit betreffende de uitkering van de toelagen worden opgenomen.

In fine van § 4 schrijve men beter "... en zijn uitvoeringsbesluiten".

Artikel 8.

Voor de eerste twee leden van dat artikel gelden dezelfde opmerkingen als voor artikel 6, § 1, van het ontwerp.

Het bepaalde in de eerste volzin van het derde lid betreft, zoals artikel 7, § 4, van het ontwerp, de uitkering van de toelagen. In voorkomend geval moet het eveneens in het ontworpen koninklijk besluit betreffende de uitkering van de toelagen worden opgenomen.

Artikel 9.

Dat artikel vormt een overbodige herhaling van de bepalingen van artikel 8, eerste en derde lid, van het decreet van 20 februari 1980, en moet dan ook worden geschrapt.

.../...

Artikel 10.

Artikel 10 van het ontwerp wil een uitvoering zijn van artikel 8, tweede lid, van het decreet van 20 februari 1980, waarbij aan de Koning wordt opgedragen de "bijzondere" sociaal-culturele omstandigheden krachtens welke een organisatie waarvan de ontwikkeling daardoor werd afgeremd, op voorlopige erkenning aanspraak kan maken, te bepalen.

In de plaats daarvan maakt dat artikel het door artikel 8 van het decreet ingestelde regiem van afwijking toepasselijk op alle organisaties die behoren tot een van de twee categorieën die het bepaalt. De bevoegdheid daartoe haalt de Koning niet uit bedoeld artikel 8 van het decreet van 20 februari 1980.

Terzake herinnert de Raad van State bovendien aan de opmerkingen die hij destijds bij dat artikel 8 heeft gemaakt in zijn advies over het ontwerp dat het decreet van 20 februari 1980 is geworden (Gedr. St., Ned. Cult. 1977-1978, nr 110/1, p. 12).

Artikel 11.

Artikel 31 van het decreet van 20 februari 1980 bepaalt dat "voor nieuwe experimentele initiatieven starttoelagen kunnen worden verleend", en belast de Koning ermee op het met redenen omkleed (1) advies van de Hoge Raad voor de volksopleiding het bedrag van de starttoelagen en de regelen volgens welke zij worden verleend, te bepalen.

.../...

---

(1) Omdat het hem niet werd medegedeeld, heeft de Raad van State niet kunnen nagaan of het door de Hoge Raad uitgebrachte advies op het punt van de starttoelagen naar behoren met redenen was omkleed.

Mede op grond van hetgeen in artikel 5, tweede lid, van het decreet, wat de verenigingen betreft, is bepaald, en omdat het stelsel van de starttoelagen zonder enig voorbehoud of enige restrictie door het decreet is opgenomen in de toelalageregeling welke in hoofdstuk III van het decreet ten gunste van de erkende organisaties is vastgesteld, moet worden aangenomen dat artikel 31 van het decreet de toekenning van starttoelagen aan niet-erkende organisaties van amateuristische kunstbeoefening niet insluit.

In zoverre het de (Minister) machtigt ook aan "nieuwe organisaties" "die nieuw en experimenteel zijn" starttoelagen uit te keren, mist het artikel derhalve de vereiste rechtsgrond.

Artikel 12.

Aangezien is gebleken dat starttoelagen alleen aan reeds erkende organisaties van amateuristische kunstbeoefening kunnen worden verleend, mist het voorschrift opgenomen in § 2, 2, elke grondslag, en moet derhalve worden geschrapt.

In § 3 moet "Na de ontvangst van de gemotiveerde aanvraag" worden gelezen in plaats van "Na het indienen van de gemotiveerde aanvraag".

Paragraaf 3 is gesteld alsof de Vlaamse Regering ervan uitgaat dat de conclusie van het eindverslag van de "inspectie" in alle gevallen een voorstel van subsidiëring zal zijn. Een voorstel tot weigering van de starttoelage is nochtans uiteraard niet uitgesloten.

.../...

In tegenstelling met artikelen 6, § 1, en 8 van het ontwerp voorziet artikel 12, § 3, van het ontwerp niet in de mogelijkheid voor de organisatie die ten behoeve van een nieuw experimenteel initiatief een starttoelage aanvraagt om tegen het voorstel tot weigering van die toelage bij de (Minister) bezwaar in te dienen.

Artikel 13.

Volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar betreffen de in de eerste volzin van artikel 13 van het ontwerp bedoelde stukken die gedurende drie opeenvolgende jaren (aan "het bestuur") moeten worden gezonden, enkel het experimenteel initiatief waarvoor starttoelage is toegekend. Hoewel dat logisch blijkt te zijn, verdient het toch aanbeveling het met zoveel woorden in de tekst zelf van het ontwerp vast te stellen.

Voorts schrijve men beter "Als er redenen bestaan tot stopzetting van de subsidiëring ..." en "bezorgt de directeur-generaal van het Bestuur het ganse subsidiëringsdossier met zijn voorstel ...".

\+

\+ \+

De artikelen 11, 12 en 13 van het ontwerp betreffen eveneens de uitkering van toelagen aan organisaties van amateuristische kunstbeoefening en zullen dus, in voorkomend geval, eveneens in het ontworpen koninklijk besluit betreffende die aangelegenheid moeten worden opgenomen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	:	G. BAETEMAN,	kamervoorzitter,
		L.-P. SUETENS, Gh. TACQ,	staatsraden,
		G. VAN HECKE, G. SCHRANS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	:	M. BENARD,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. DE COENE, auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

M. BENARD. G. BAETEMAN.