

KONINKRIJK BELGIE.ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 16e december 1983 door de Gemeenschapsminister van Cultuur verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van decreet "houdende erkenning en subsidiëring van jeugdverblijfscentra", heeft de 12e april 1984 het volgend advies gegeven :

I. STREKKING VAN HET VOORONTWERP.

Luidens zijn opschrift zou het voorontwerp de erkenning en de subsidiëring van jeugdverblijfscentra regelen. In werkelijkheid betreft het een zuivere subsidieregeling. De erkenning van genoemde centra is immers enkel vereist met het oog op hun subsidiëring, maakt dus een subsidiëringsvoorwaarde uit, zij het dan de eerste, en niets meer dan dat. Dit blijkt inzonderheid uit artikel 2 van het voorontwerp.

Het verkeerde beeld dat het opschrift oproept, alsof erkenning en subsidiëring twee naast elkaar staande rechtshandelingen met eigen rechtsgevolgen waren, wordt versterkt door de indeling van het voorontwerp. Dit bevat een hoofdstuk I met als opschrift "Erkenningscriteria" en een hoofdstuk II met als opschrift "Subsidiëring".

De Raad van State wil niet te erg aandringen op het wegwerken van deze dubbelzinnigheid in de tekst zelf (opschrift en dispositief) van het voorontwerp. Dezelfde dubbelzinnigheid treft men immers aan in een basiswet voor de aangelegenheden waarin men zich met het voorontwerp bevindt, de culturele aangelegenheden. Gedoeld wordt op de artikelen 10 en 11 van de wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt, hierna kortweg de cultuurpactwet genoemd. Ook in het dicht bij dit vooront-

werp staande decreet van 22 januari 1975 tot regeling van de erkenning en subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk en in het decreet van 2 maart 1977 houdende regeling van de erkenning en de subsidiëring van de landelijke (lees : landelijk) georganiseerde sportverenigingen, heeft men, in opschrift en dispositief, de besproken gestelde dubbelzinnigheid laten bestaan, hoewel ze ook toen door de Raad van State aan de kaak werd gesteld (1).

Op zijn minst zou men in de memorie van toelichting uitdrukkelijk moeten stellen dat de erkenning niets meer dan een subsidievoorwaarde is en geenszins een vereiste om een jeugdverblijfscentrum te mogen oprichten.

II. DE AANHEF.

Men dient melding te maken van het akkoord gegeven door de Minister tot wiens bevoegdheid de Financiën en de Begroting van de Vlaamse Gemeenschap behoren.

III. HET DISPOSITIEF.

Algemene opmerking.

Het is een regel van wetgevingstechniek dat wanneer men een tekst in hoofdstukken indeelt, geen enkel artikel bui-

.../...

(1) Zie voor het eerstgenoemde decreet het advies L. 11.872/1 van 12 juli 1973, Parl. St., Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, 132 (1973-1974) - nr 1, p. 6; voor het laatstgenoemde decreet het advies L. 12.482/1 van 13 februari 1976, ibid., 159 (1975-1976) - nr 1, p. 5.

ten de indeling valt. In het onderhavig voorontwerp zijn de eerste twee artikelen buiten die indeling gelaten.

Men kan dit als volgt corrigeren (1) :

Hoofdstuk I : Algemene bepalingen.

De artikelen 1 en 2.

Hoofdstuk II : Erkenning.

De artikelen 3 tot en met 7.

Hoofdstuk III : Andere subsidiëringsvoorwaarden (2).

Artikel 8.

Hoofdstuk IV : Slotbepalingen (3).

De artikelen 9 en 10.

.../...

- (1) Tenzij men de indeling in hoofdstukken gewoon weglaat. De Raad van State heeft daar geen bezwaar tegen, wel integendeel, gelet op het gering aantal artikelen van het voorontwerp en in acht genomen dat dit voorontwerp als gezegd maar één voorwerp heeft, te weten een subsidieregeling voor één bepaald soort van instellingen.
- (2) Door de toevoeging van het adjectief "andere" werkt men toch enigszins de sub I toegelichte dubbelzinnigheid weg.
- (3) In het opschrift van hoofdstuk III van het voorontwerp wordt van "overgangsbepalingen" gewag gemaakt. Zodanige bepalingen treft men echter niet aan in de artikelen van dit hoofdstuk.

Artikel 2.

1. De woorden "de Minister, tot wiens bevoegdheid de Cultuur behoort" moeten worden vervangen door de woorden "De Executieve". De Executieve immers is belast met de uitvoering der decreten. Uit haar met toepassing van de artikelen 69 en 74 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna kortheidshalve genoemd de bijzondere wet) genomen besluiten, zal blijken of zij ter zake enige delegatie heeft verleend aan ministers individueel beschouwd.

2. Voor het begrip "jeugdverblijfscentra" wordt verwezen naar artikel 3. Beter ware, in zoverre het dit begrip definieert, het bepaalde in artikel 3, § 1, over te hevelen naar artikel 2. Dat kan gebeuren door in artikel 2 de slotwoorden "zoals bedoeld in artikel 3" te doen vervallen en een tweede lid in te voegen, luidend in volgender voege :

"Onder jeugdverblijfscentrum dient te worden verstaan een verblijfsaccommodatie die bestaat uit één of meerdere gebouwen welke een eenheid vormen en die ter beschikking is gesteld van jongeren voor ..., uitgeoefend hetzij individueel, hetzij in verenigingsverband".

3. In de zojuist voorgestelde proeve van definitie werd de plaats die is ingenomen door de uitdrukking "educatieve en recreatieve activiteiten" in artikel 3, § 1, van het voorontwerp, bewust opengelaten.

De reden is de volgende.

Blijkens artikel 1 moet het voorontwerp gesitueerd worden in het raam van de aan de Gemeenschappen toevertrouwde culturele aangelegenheden (1). Welke die culturele aangelegenheden zijn, is bepaald in artikel 4 van de bijzondere wet. De termen "educatief" en "recreatief" als zodanig, treft men niet aan in dat artikel. Vraag is dus op welke aangelegenheden opgesomd in dat artikel deze termen moeten worden betrokken. De bepalingen van het voorontwerp die iets naders over de beoogde activiteiten zeggen (artikel 7, 7°, en vooral artikel 8, 2°, b), d) en e)), alsook de voorbeelden die de memorie van toelichting van deze activiteiten geeft (blz. 3, punt 2, eerste alinea; blz. 5, laatste alinea; blz. 9, eerste alinea), maken duidelijk dat zeer diverse activiteiten zijn bedoeld. Om interpretatiemoeilijkheden zo niet uit te sluiten, dan toch binnen de perken te houden, verdient het aanbeveling dat men in de tekst van het decreet de termen "educatief" en "recreatief" vermijdt en veeleer werkt met een aanwijzing, nummer per nummer, van de in artikel 4 van de bijzondere wet opgesomde aangelegenheden die men beoogt. De draagwijdte van een of meer van deze verwijzingen kan men desgewenst beperken door de activiteiten te omschrijven waarvoor de verwijzing niet geldt of waarvoor ze uitsluitend geldt.

Overigens mag men niet vergeten dat de omstandigheid dat men zich wezenlijk tot de jeugd richt (zie daarover nog verder) reeds een ernstige beperking van het toepassingsgebied van het ontworpen decreet inhoudt.

.../...

- (1) Artikel 1 van het voorontwerp verwijst naar artikel 59bis van de Grondwet. Dat artikel kent nog andere bevoegdheden aan de Gemeenschappen toe dan die inzake culturele aangelegenheden. Er bestaat echter geen twijfel over dat de verwijzing alleen op deze aangelegenheden slaat.

4. De memorie van toelichting (p. 6) verklaart dat in artikel 2 van het voorontwerp "het facultatief karakter van de toelagen (wordt) benadrukt".

De Raad van State neemt aan dat bedoeld is dat de subsidies facultatief zijn in die zin dat ze maar worden toegerekend voor zover het vereiste krediet is aangenomen door de Vlaamse Raad, niet in die zin dat zelfs als er een krediet is, het uitvoerend orgaan nog discretionair mag oordelen of het al dan niet subsidies zal uitkeren. Binnen de perken van de begroting zou het uitvoerend orgaan dus wel verplicht zijn subsidies toe te kennen aan de centra die de voorwaarden vervullen.

Ook met de betekenis die de Raad van State vermeent de juiste te zijn, wordt in artikel 2 dus geen recht op toelage verleend, behalve dan, eenmaal het krediet aangenomen, voor één jaar. De Vlaamse Raad zal moeten oordelen of het in feite verantwoord kan worden dat aldus ieder jaar opnieuw de jeugdverblijfscentra in de onzekerheid komen te verkeren over hun inkomsten : zal er vanwege de Gemeenschap een subsidie zijn en, zo ja, wat zal ze bedragen ?

.../...

De artikelen 3 tot 7 in hun onderlinge samenhang.

1. Zelfs wanneer men de indeling in hoofdstukken behoudt zodat de artikelen 3 tot 7 samen een hoofdstuk vormen dat als opschrift "Erkenning" (of een gelijkaardige benaming) draagt, moet, vanwege de rechtsspreuk "Rubrica non est in lege", ieder artikel formeel tot uitdrukking brengen dat het erkenningsvoorwaarden vaststelt.

Elk van de genoemde artikelen moet dus aanvangen met woorden als "Om erkend te worden en te blijven dient een centrum aan de volgende vereisten te voldoen :". Dan worden die vereisten opgesomd, volgens een indeling in 1°, 2°, 3° (en niet 1, 2, 3), desnoods verder ingedeeld in a), b), c).

Bij de bespreking verderop van de in de verschillende artikelen bepaalde erkenningsvereisten, wordt uitgegaan van de idee dat met deze opmerking rekening wordt gehouden.

2. Eenvoudigheidshalve kan het aantal artikelen die erkenningsvereisten stellen, fel ingekrompen worden : de artikelen 3 tot en met 5 aan de ene kant, de artikelen 6 en 7 aan de andere kant, kan men tot een artikel samensmelten.

Artikel 3.

1. Er rekening mee gehouden dat een gedeelte van het bepaalde in § 1 naar artikel 2 zou worden overgebracht (zie tweede opmerking bij artikel 2), kan de in deze paragraaf vervatte erkenningsvereiste als volgt onder woorden worden gebracht :

"...

1° in het Nederlands taalgebied of in Brussel-Hoofdstad gevestigd zijn;

2. Het bepaalde in § 2 wekt de indruk niet helemaal te stroken met artikel 59bis, § 4, eerste lid, van de Grondwet. Krachtens genoemde grondwetsbepaling hebben, wat de instellingen betreft gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, de decreten inzake culturele aangelegenheden slechts kracht van wet ten aanzien van die instellingen welke "wegens hun activiteiten, moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de ene of de andere Gemeenschap". Daarmee lijkt moeilijk verzoenbaar een decreetsbepaling die luidt : "Een jeugdverblijfscentrum staat open voor iedereen en richt zich specifiek tot de jeugd van de Vlaamse Gemeenschap". Daar komt bij dat "de jeugd van de Vlaamse Gemeenschap" ten aanzien van de bevoegdheid van die Gemeenschap een juridisch moeilijk te hanteren criterium is, aangezien eensdeels deze bevoegdheid territoriaal en niet personeel is bepaald en aangezien anderdeels, daar waar voor Brussel-Hoofdstad deze bevoegdheid op een speciale manier wordt beperkt, het daartoe aan te wenden criterium in de Grondwet zelf omschreven is, en wel in het zopas vermelde artikel 59bis, § 4, eerste lid.

Blijkens de memorie van toelichting (p. 6) wil deze bepaling, samen met die van § 3, echter niet beklemtonen dat onder de jeugd die van de Vlaamse Gemeenschap de voorrang moet krijgen, maar wel dat de jeugd de voorrang dient te krijgen op de volwassenen.

Om dat te doen uitkomen, volstaat echter een tekst in volgender voege : "voor personen van welke leeftijd ook openstaan, maar specifiek voor het onthaal van jongeren ingericht zijn".

.../...

Daar zou men dan kunnen aan toevoegen het leeftijds-criterium dat nu in paragraaf 3 voorkomt : "als jongeren worden beschouwd degenen die nog geen 25 jaar oud zijn".

3. Wordt het bepaalde in § 3 niet beter gevoegd bij de bepalingen die het huidig artikel 5 uitmaken (1) ? Dan kan men desgewenst de sanctie aldaar vastgesteld in § 3 trouwens ook doen spelen bij niet voldoen aan de eis dat ten minste de helft van de gebruikers jongeren moeten zijn.

.../...

(1) Met weglating van de leeftijdsgrens die overeenkomstig het voorstel gedaan sub 2 (in fine) vastgesteld zou worden in de bepaling die nu § 2 van artikel 3 uitmaakt.

Artikel 4.

1. In § 1 is bepaald : "De beleidsorganen van een jeugd-verblijfscentrum dienen de vorm aan te nemen van een vereniging zonder winstoogmerk ...".

Deze tekst laat de lezer in het ongewisse over de vraag of ook de overheid als oprichtster van centra voor subsidiëring in aanmerking komt. Men kan immers niet a priori uitsluiten dat, althans voor de culturele instellingen bedoeld in de cultuurpactwet, de overheid zulk een centrum in "de vorm" van een v.z.w. zou laten beheren. Met betrekking tot die culturele instellingen blijkt de wetgever zelfs inzonderheid dat procédé geviseerd te hebben toen hij artikel 8, § 1, van de cultuurpactwet niet alleen op de culturele instellingen opgericht door de overheid toepasselijk maakte, maar ook op die "ressortterend onder de overheid" (1).

Beoogt men, zoals in het decreet van 2 maart 1977 houdende regeling van de erkenning en de subsidiëring van de landelijk georganiseerde sportverenigingen, enkel het particulier initiatief, dan moet men dat, zoals in dat decreet (zie artikel 3, 2°) (2), in de tekst zelf tot uitdrukking brengen.

.../...

(1) Parl. St., Kamer, 633 (1972-1973) - nr 1, blz. 4 (ad. artikel 8).
Zie ook ibid.633 (1972-1973) - nr 2, blz. 5.

(2) Evenals in artikel 2, § 6, 1°, van het decreet van 4 juli 1975 houdende de rijkssubsidieregeling van het nederlandstalige sociaal-cultureel vormingswerk voor volwassenen in verenigingsverband.

De vraag is ook of men, in tegenstelling tot evengenoemd decreet (zelfde artikel 3, 2°), de instellingen van openbaar nut, die samen met de verenigingen zonder winstoogmerk in de wet van 27 juni 1921 de rechtspersoonlijkheid krijgen, bewust heeft uitgesloten.

2. In elk geval is het taalkundig juridisch onmogelijk te gewagen van beleidsorganen die de vorm aannemen van een vereniging zonder winstoogmerk. Men kan bv. wel schrijven: "... opgericht zijn door een vereniging zonder winstoogmerk". Zulk een formule doet ook beter uitkomen dat, zoals in de memorie van toelichting (blz. 6) te lezen staat, één vereniging zonder winstoogmerk verschillende centra mag beheren.

3.1. Welke boekhouding ook, moet worden gevoerd "volgens de geldende voorschriften" (1). Het desbetreffende deel van de eerste zin van § 1 mag dus gerust weggelaten worden. Wel zinvol is, overeenkomstig de bedoeling weergegeven in de memorie van toelichting (blz. 6), het volgende te bepalen: "indien een vereniging zonder winstoogmerk meer dan een jeugdverblijfscentrum heeft opgericht, moet, met het oog op de toepassing van de erkennings- en andere subsidieregelen, per centrum een afzonderlijke exploitatierekening opgemaakt worden".

.../...

(1) Wel zinvol is natuurlijk dat men voorziet in de vaststelling van bijzondere, in het raam van een subsidieregeling geldende boekhoudingsvoorschriften; bepalingen met die strekking treft men bv. aan in artikel 2, § 6, 5°, van voornoemd decreet van 4 juli 1975 en in artikel 3, 7°, van voornoemd decreet van 2 maart 1977. Hierbij dient men er zich dan weer voor te hoeden dat men geen voorschriften vaststelt die in strijd zijn met een dwingende bepaling van het wettelijk statuut van de betrokken rechtspersonen (cfr. advies Raad van State van 8 januari 1982, Parl. St., Vl. R., 134 (1981-1982), nr 1, p. 4-5 (onder 5)).

Zoals in het corresponderend artikel 3, 3°, van voornoemd decreet van 2 maart 1977 het geval is, zouden de tweede en de derde volzin van § 1 beter een afzonderlijk genummerde erkenningsvoorwaarde vormen.

3.2. Met de "zetel" in de tweede volzin moet de zetel van de v.z.w. bedoeld zijn. Over de "zetel", de plaats van vestiging van het jeugdverblijfscentrum - of de "zetels" van die centra indien één v.z.w. er verscheidene heeft opgericht - handelt immers paragraaf 1 van artikel 3 van het voorontwerp.

Het is wel te verstaan, gelet op artikel 59bis, § 4, eerste lid, van de Grondwet, dat van de verenigingen zonder winstoogmerk die hun zetel in Hoofdstad-Brussel hebben, enkel onder het decreet in voorontwerp kunnen vallen die verenigingen welke wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de Vlaamse Gemeenschap.

4. Men heeft reeds kunnen vaststellen dat de v.z.w. en het jeugdverblijfscentrum niet noodzakelijk op dezelfde plaats gevestigd zijn - wat zelfs zeker het geval niet zal zijn als één v.z.w. meerdere centra heeft opgericht.

.../...

Duidelijk moet dan ook worden gesteld of de in § 2 bedoelde personen de personen zijn belast met het dagelijks beheer van de v.z.w. dan wel van het centrum. De uitdrukking "dagelijks beheer" doet meer denken aan de v.z.w. dan aan het centrum, dat trouwens (zie artikel 5, § 1, van het voorontwerp) niet noodzakelijk het hele jaar open is. Maar de memorie van toelichting wijst dan weer de richting van het centrum uit, waar ze vermeldt (blz. 7, eerste alinea) : "De hoofdverantwoordelijke van elk centrum moet echter door iedereen steeds gekend zijn".

Mogelijk is ook dat men de tekst zowel op de v.z.w. als op de centra wil doen slaan.

5. In § 3 mengt de Vlaamse Raad zich ten onrechte in de werking van de Executieve door te bepalen dat "het bevoegde Bestuur" met de goedkeuring van het huishoudelijk reglement wordt belast. Men vervange deze woorden door "de Executieve". Als de Executieve dat verlangt, kan ze delegatie verlenen aan een "bestuur" of aan een ambtenaar.

.../...

Artikel 5.

1. De Raad van State herinnert vooreerst aan zijn suggestie het bepaalde in § 3 van artikel 3 over te brengen naar artikel 5 (derde opmerking bij artikel 3).

2. Er mag worden aangenomen dat het jaar waarin, in de hypothese behandeld in § 3, het centrum de basissubsidie verliest, het jaar is dat volgt op dit waarin het de "normen" niet heeft gehaald (1).

Er mag ook worden aangenomen dat in § 3 met "deze normen" alleen de cijfers bepaald in § 2 gevisieerd zijn, niet tevens het cijfer dat men in § 1 vindt. De memorie van toelichting is in die zin gesteld (p. 7).

3. Het artikel is nutteloos omslachtig. De erin voorkomende erkenningsvereisten kunnen bondiger in volgender voege geformuleerd worden (2) :

"Artikel 5.-

Om erkend te worden en te blijven dient een centrum aan de volgende vereisten te voldoen :

- 1° gedurende ten minste 250 dagen per jaar permanent toegankelijk zijn;
- 2° ten minste 2.000 overnachtingen van jongeren per jaar tellen; ten minste 1.000 overnachtingen van jongeren (3) buiten de maanden juli en augustus tellen.

.../...

-
- (1) Om dit aan te nemen gaat de Raad van State uit van de gedachte dat elk jaar de subsidie berekend wordt op basis van de activiteit van het vorige jaar. Het ware niet onnuttig dat uitdrukkelijk in het dispositief van het decreet te vermelden.
 - (2) Herinnerd wordt ook aan het boven gedane voorstel van de artikelen 3 tot 5 een enkel artikel te maken, alsook aan het voorstel gedaan sub 3 bij artikel 3.
 - (3) Is het de bedoeling dat 1.000 overnachtingen in totaal volstaan, dan moeten de woorden "van jongeren" hier geschrapt worden.

Indien in een bepaald jaar een der in 2° vastgestelde cijfers niet wordt bereikt, verliest het centrum zijn recht op basistoelage voor het volgende jaar. Indien ook dat volgende jaar een van deze cijfers niet wordt bereikt, verliest het centrum zijn erkenning".

Artikel 6.

Waarom dit artikel zo vaag gehouden is, wordt uitgelegd in de memorie van toelichting : men zou willen verwijzen naar het decreet betreffende de logiesverstrekken de bedrijven, maar dat decreet is nog niet aangenomen.

Er is echter geen beletsel tegen dat zou verwezen worden naar "de regeling geldend voor de logiesverstrekken de bedrijven". In afwachting dat genoemd decreet van kracht wordt, zullen dan de nu geldende voorschriften voor de veiligheid en de gezondheid van de logiesverstrekken de bedrijven ook op de centra van toepassing zijn.

Het spreekt vanzelf dat zodanige veiligheids- en gezondheidsvoorschriften eventueel zullen moeten wijken voor voorschriften op dat stuk die vastgesteld zijn door andere ter zake bevoegde overheden.

Artikel 7.

1. Het begrip "stedelijke agglomeraties", dat gebruikt wordt in 7°, is niet op een algemene wijze wettelijk gedefinieerd. Bijgevolg, laat men het in het decreet ongedefinieerd, dan zal de Vlaamse Executieve geval per geval in feite moeten oordelen of men al dan niet met een "stedelijke agglomeratie" te maken heeft. Een andere oplossing is een verwijzing naar of een overschrijving van de definitie die gegeven wordt in het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer (artikel 2.11). Deze definitie luidt als volgt :

.../...

"Bebouwde kom (agglomération) : een gebied met bebouwing en waarvan de invalswegen aangeduid zijn met de verkeersborden F 1 en de uitvalswegen met de verkeersborden F 3". Zij lijkt hier wel bruikbaar te zijn aangezien de memorie van toelichting (p. 8) verklaart dat de centra "in steden en bebouwde kommen" bedoeld worden.

2. In fine van 8° mogen de woorden "voor educatieve en recreatieve activiteiten" als overbodig weggelaten worden. Zie trouwens de kritiek op het gebruik van die woorden sub 3. bij artikel 2.

Artikel 8.

1. Dat artikel voorziet alleen in een "basistoelage" en in een "werkingstoelage".

Krachtens artikel 11 van de cultuурpactwet echter dient ieder decreet, toch wanneer het gaat om erkende instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op "de gehele cultuurgemeenschap", te bepalen dat de financiële tegemoetkoming van de overheden gelijktijdig omvat, ten eerste de subsidiëring van een kern van personeelsleden, ten tweede de jaarlijkse toekenning van een basistoelage voor de werking en ten derde de subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten.

De personeelssubsidie ontbreekt hier. Ze werd bewust weggelaten, omdat de Executieve "het vrijwilligerswerk (wil) waarderen" (memorie van toelichting, p. 6, laatste alinea).

Ze kan echter niet weggelaten worden omdat artikel 11 van de cultuурpactwet dat niet duldt. Een zaak is geen subsidievereisten stellen inzake het beschikken over betaald personeel - da staat de decreetgever vrij - een andere zaak is, voor het geval er zulk personeel is, daarvoor subsidies toekennen - dat moet krachtens artikel 11 van de cultuурpactwet de decreetgever doen.

.../...

2. Terminologisch gaat het niet aan te gewagen van een "subsidie verleend als tussenkomst in de werkingskosten" en die dan in te delen in een "basistoelage" en een "werkingstoelage". Het tweede species valt immers met het genus samen. Men richtte zich naar de terminologie van artikel 11 van de cultuurpactwet.

3.1. In 2°, a, heeft men het over "het vrije jeugdwerk in ruime zin".

Wat "jeugdwerk" is, is nergens in een rechtsregel vastgelegd, laat staan wat "vrij jeugdwerk" is, laat nog meer staan wat "vrij jeugdwerk in ruime zin" is. Of denkt men aan het hierboven genoemde decreet van 22 januari 1975, dat immers als opschrift draagt "decreet tot regeling van de erkenning en subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk" ("... organisations nationales de la jeunesse") ? Ook daar wordt echter geen definitie gegeven van "jeugdwerk". Mogelijk is ook dat met de besproken bepaling niet zozeer gedacht wordt aan het opschrift als wel aan het dispositief van evengenoemd decreet, dat namelijk op de "jeugdverenigingen" wordt gedoeld wier erkenning en subsidiëring het voorwerp is van het decreet. In die richting wijst de memorie van toelichting (blz. 9) waar zij het over "erkend jeugdwerk" heeft; het adjectief "vrij" zou dan te verklaren zijn doordat alleen "vrije" dit wil zeggen op particulier initiatief opgerichte jeugdverenigingen erkend worden (artikel 2, § 1, 3°, van het decreet). En "in ruime zin" zou dan betekenen dat niet alleen erkende jeugdverenigingen in aanmerking genomen worden, "maar (ook) elke jongerengroep in vrijetijdsverband, dus ook alle post- en parascolaire activiteiten met en voor jongeren" (memorie van toelichting, p. 9).

Die moeizame pogingen om duidelijk te maken wat in het dispositief onduidelijk is, tonen aan dat het dispositief zelf veel beter verduidelijkt zou worden. Een proeve daartoe volgt hierna :

"... a) het aantal overnachtingen van jongeren (1) behorend tot een erkende jeugdvereniging of tot een andere particuliere jongerengroep die zich inlaat met andere culturele activiteiten dan de erkende jeugdverenigingen".

3.2. De stellers van het ontwerp dienen er zich reenschap van te geven dat met de tekst van het voorontwerp zoals hij is, de zaken er zo voorstaan :

Voor de berekening van het aantal overnachtingen van jongeren dat vereist is om erkend te worden en te blijven, worden alle jongeren in aanmerking genomen of zij nu komen uit "het vrije jeugdwerk in ruime zin" of niet (artikel 5, § 2, van het voorontwerp). Enkel bij de berekening van het bedrag van de "werkingstoelage" worden alleen de jongeren die daaruit komen in aanmerking genomen (het hier besproken artikel 8, 2°, a, van het voorontwerp).

.../...

(1) De precisering "beneden 25 jaar" kan vervallen wanneer men ingaat op de wenk gegeven sub 2, in fine, bij artikel 3.

3.3. Sluit de eis dat de jongeren uit "het vrije jeugdwerk in ruime zin" moeten komen, ook de eis in dat ze in groepsverband komen ? De tekst van 2°, a, geeft daarover des te min uitsluitend daar in het tweede lid "groepen" tegenover "gebruikers" worden gesteld. Die vaststelling leidt daarenboven tot een andere opmerking, namelijk dat dat tweede lid, zoals het gesteld is, geen sluitende regeling behelst. Hoeveel punten worden immers toegekend voor enerzijds de (individuele) "gebruikers" die zelf "hun maaltijden bereiden of betrekken", anderzijds de "groepen" die dat niet doen ? En wat met de "groepen" en de "gebruikers" die zelf niet al hun maaltijden bereiden of betrekken, maar voor wie evenmin het centrum ten minste één warme maaltijd per dag ter plaatse (1) bereidt ? Met de besproken tekst zoals hij daar nu eenmaal staat, is er geen regeling voor de groep die zelf éénmaal per dag een warme maaltijd bereidt of betreft en op het centrum een beroep doet voor een of twee koude maaltijden per dag.

Wil men geen ietwat belachelijk aandoende discussie krijgen, dan zal men de tekst van 2°, a, derwijze moeten herschrijven dat hij een sluitend geheel vormt. Als de memorie van toelichting (blz. 9) de strekking van bedoelde tekst exact weergeeft, lijkt hij als volgt herschreven te kunnen worden :

"Per schijf van 100 overnachtingen wordt één punt toegekend indien het gebruikers betreft voor wie het centrum zelf niet ten minste één warme maaltijd per dag bereidt, worden drie punten toegekend indien het centrum dat wel doet".

.../...

(1) En zijn die woorden "ter plaatse" niet overbodig ?

4. In 2°, b), c) en d), is alleen het maximum aantal punten bepaald. Als orgaan belast met de uitvoering der decreten zal het de Executieve of de door haar daartoe gedelegeerde minister toekomen, bij iedere subsidieverlening, het aantal toegekende punten te bepalen. Het staat de Vlaamse Raad te oordelen of aldus een niet te ruime discretionaire bevoegdheid aan de Executieve gelaten wordt.

5. Gaat men met de onder 3. bij artikel 2 geuite kritiek op de uitdrukking "educatieve en recreatieve activiteiten" akkoord, dan schrijve men kortweg onder c), "activiteiten".

Artikel 9.

1. Men late de dubbele punt na het woord "bepaalt" weg.

2. Het lijkt echt onwaarschijnlijk dat de Executieve de bevoegdheid zou krijgen om "de geldigheidsduur van de erken-

.../...

ning" individueel vast te stellen (1). Ondertussen is de tekst toch niet duidelijk op dat punt. Kan men overigens de erkenning niet voor onbepaalde tijd laten gelden ?

3. Aan welke "modaliteiten" - een woord dat geen Nederlands lijkt te zijn - inzake subsidiëring is er nog nood ? Volgens de memorie van toelichting (p. 9) "wordt voornamelijk gedacht aan de mogelijkheid om voorschotten toe te kennen". Dat is een element van de wijze van uitbetaling.

4. Aan welk "bezwaarschrift" wordt gedacht ? Men mag aannemen dat niet een "bezwaarschrift" bij de rechter bedoeld is. De "mogelijkheid" om zich tot de rechter te wenden, is immers reeds door het bestaande recht verleend aan degene die zich door het bestuur onwettig behandeld acht, op wat ook die behandeling betrekking heeft, toelagen niet uitgezonderd.

.../...

(1) Zulks des te meer daar de memorie van toelichting (p. 9) aan artikel 9 juist als doel meegeeft "de rechtszekerheid van de aanvragers te waarborgen".

Men mag dus veronderstellen dat gedacht is aan een oneigenlijk of aan een hiërarchisch beroep. Daarvoor is een afzonderlijke toekenning van bevoegdheid aan de Executieve slechts nodig als men haar wil verplichten in zulk een administratief beroep te voorzien. Wil men haar enkel de faculteit geven, dan ligt deze reeds besloten in haar bevoegdheid de subsidiëringsprocedure te bepalen.

5. Volgens de memorie van toelichting (p. 9) zou het de bedoeling zijn de Executieven ook met de vaststelling van "de modaliteiten inzake ... inspectie" te belasten. Dat is echter niet terug te vinden in de ontworpen tekst.

Alweer, betreft het een gewone faculteit die men aan de Executieve wil verlenen, dan is zulks overbodig daar ze die reeds uit zichzelf bezit : het behoort tot de opdracht van een uitvoerend orgaan te "inspecteren". Daar echter, zoals reeds opgemerkt, de bedoeling van het hele artikel 9 volgens de memorie van toelichting is, "de rechtszekerheid van de aanvragers te waarborgen", kan worden aangenomen dat men de Executieve ook hier een verplichting wil opleggen.

6. Rekening houdende met alle hierboven gemaakte opmerkingen, stelt de Raad van State, voor artikel 9, een tekst in volgende vorm voor :

"Artikel 9.-

De Executieve regelt de erkenningsprocedure, de geldigheidsduur van de erkenning, de subsidiëringsprocedure, de wijze van uitbetaling der subsidies en de wijze van inspectie.

.../...

Bij de regeling van de erkenningsprocedure en van de subsidiëringsprocedure moet zij in een administratief beroep voorzien".

7. Naar analogie van wat in soortgelijke decreten (1) gebeurt, zou men ook hier aan de Executieve kunnen opleggen vooraf het advies van de Jeugdraad voor de Vlaamse Gemeenschap in te winnen.

Artikel 10.

De datum van inwerkingtreding zal ingevuld moeten worden.

SLOTOPMERKING.

Er zal moeten worden nagegaan of er geen nood is aan overgangsbepalingen.

(1) Zie met name de bovengenoemde decreten van 22 januari 1975 (de artikelen 3 en 16, § 1), 4 juli 1975 (artikel 3) en 2 maart 1977 (de artikelen 6 en 16, § 1).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	:	G. BAETEMAN,	kamervoorzitter,
		J. NIMMEGEERS,	staatsraden,
		J. BORRET,	
		G. VAN HECKE,	assessoren van de
		F. DE KEMPENEER,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	:	S. VAN AELST,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

S. VAN AELST.

G. BAETEMAN.