KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, de 19e augustus 1985 door de Gemeenschapsminister van Cultuur, verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot wijziging van sommige bepalingen van het decreet van 20 februari 1980 houdende de rijkssubsidieregeling voor de Nederlandstalige organisaties van amateuristische kunstbeoefening", heeft de 21e augustus 1985 het volgend advies gegeven :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van decreet beoogt een ingrijpende wijziging van het decreet van 20 februari 1980 houdende de rijkssubsidieregeling voor de Nederlandse organisaties van amateuristische kunstbeoefening, vermits van de 35 artikelen die het genoemde decreet telt er 13 volledig, of vrijwel volledig, worden vervangen en er 12 worden opgeheven. Daarbij komt dat, blijkens artikel 2 van het ontwerp, het ook de bedoeling is het genoemde decreet van 20 februari 1980 vormelijk aan te passen aan de veranderingen die zijn voortgevloeid uit de in 1980 doorgevoerde hervorming van de instellingen, meer bepaald - in de hier aan de orde zijnde aangelegenheid - uit het feit dat de Vlaamse Gemeenschap in de plaats van het Rijk is getreden, met het gevolg dat ook nog 8 van de overblijvende 10 artikelen aanpassing behoeven.

1.1. In die omstandigheden verdient het aanbeveling het decreet van 20 februari 1980 integraal te vervangen, liever dan met wijzigingen te werk te gaan, te meer daar de vormelijke aanpassingen waartoe de staatshervorming van 1980 noopt door de formele wijziging van ieder der betrokken artikelen dienen te gebeuren, zodat uiteindelijk van de 23 artikelen van het decreet die worden behouden er 21 zouden moeten worden gewijzigd en ingevolge de opheffing van 12 artikelen bovendien de overgebleven artikelen een grote leemte in hun nummering zouden vertonen.

Wanneer verder in dit advies opmerkingen worden geformuleerd die alleen maar een betekenis hebben indien men het bij de techniek van het wijzigend decreet houdt, gebeurt dat dan ook alleen in ondergeschikte orde.

.../...

1.2. Voor het geval dat het ontwerp de vorm van een wijzigend decreet zou behouden, moet het volgende worden opgemerkt :

- in het opschrift zijn de woorden "van sommige bepalingen" overbodig;

- de met artikel 2 beoogde aanpassingen dienen, zoals reeds gezegd, te worden doorgevoerd door een formele wijziging van ieder van de betrokken artikelen;

- de nieuwe bepalingen die men in het decreet van 20 februari 1980 wil invoegen, moeten tussen haakjes worden geplaatst, en wanneer het om de vervanging van een volledig artikel gaat moet de tekst aanvangen met de vermelding van het artikel en zijn nummer (bv. Artikel 1; Art. 7; Art. 14; enz.);

- in de inleidende zin van de artikelen 4 en volgende spreke men telkens van "artikel ... van hetzelfde decreet";

- de opheffingsbepaling van artikel 14 hoort thuis vlak voor de bepaling die de inwerkingtreding regelt;

- artikel 32 van het decreet van 20 februari 1980 heeft tot doel de organisaties van amateuristische kunstbeoefening te onttrekken aan het toepassingsgebied van het koninklijk besluit van 24 maart 1967 tot subsidiëring van de activiteit van nationale en regionale organisaties ten bate van de Nederlandstalige volksontwikkeling, ook wanneer die organisaties noch voor erkenning, noch voor subsidiëring op grond van het decreet van 20 februari 1980 in aanmerking komen. Zolang het genoemde koninklijk besluit van 24 maart 1967

.../...

van kracht blijft - en dat is op dit ogenblik nog steeds het geval - dient artikel 32 van het decreet van 20 februari 1980 behouden te blijven. (Die bepaling zou zelfs moeten worden overgenomen, indien men zou beslissen het decreet van 20 februari 1980 integraal te vervangen, zoals hiervoren sub 1.1. werd voorgesteld). De overgangsbepaling van artikel 15 van het ontwerp dient bijgevolg op een andere plaats in het decreet van 20 februari 1980 te worden ingevoegd (bv. als artikel 32bis) of in het wijzigingsdecreet als autonome bepaling te worden geformuleerd.

2. Luidens artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 maakt de Executieve de verordeningen en neemt ze de besluiten die voor de uitvoering van de decreten nodig zijn, en luidens de artikelen 69 en 74, 2°, van dezelfde wet beslist de Executieve collegiaal, onverminderd de door haar toegestane delegaties. Het komt de Vlaamse Raad derhalve niet toe opdrachten te geven aan een bepaald lid van de Executieve. Overal waar in het ontwerp sprake is van "de Gemeenschapsminister van Cultuur" of "de Minister" dient men dus te schrijven "de Executieve" (zie : artikelen 3, 4, 6, 8, 9, 10, 12 en 13), en artikel 17 moet worden geschrapt.

3. Als vormen van organisatie vermelden de bepalingen van het decreet van 20 februari 1980 in verband met de erkenning, benevens de landelijke verenigingen, de streekverenigingen en de provinciale geledingen van een landelijke orga-

nisatie, alleen "actieve groepen" (zie artikel 5.1, van het decreet), wat de generieke term is waarmee de diverse mogelijke soorten componenten van de hiervoren genoemde verenigingen en geledingen worden bedoeld. Het gemachtigde kabinetslid heeft bovendien bevestigd dat, waar er in het thans voorgelegde ontwerp op een aantal plaatsen sprake is van "afdeling(en)" of "actieve afdeling(en)" niets anders wordt bedoeld dan "actieve groep(en" in de zin van het decreet van 20 februari 1980. Ter wille van de rechtszekerheid en de eenheid in de terminologie schrijve men derhalve overal "actieve groep(en)".

4. In het ontworpen nieuwe artikel 1 (artikel 3 van het ontwerp) wordt bepaald dat de toelagen slechts worden toegekend binnen het raam van de beschikbare begrotingskredieten, dat het voor de toepassing van het decreet ingeschreven krediet wordt opgedeeld in een krediet voor algemene werkingskosten (waaronder blijkbaar moeten worden verstaan de personeelstoelagen, de basistoelagen en de werkingstoelagen in functie van het aantal aangesloten actieve groepen) en een krediet voor de kwaliteitsbevorderende initiatieven van landelijke en streekverenigingen, zoals bedoeld in artikel 5, 3, a en b, en dat voor de genoemde kwaliteitsbevorderende initiatieven één derde van het ingeschreven krediet wordt voorbehouden.

Volgens de toelichtingen verstrekt door het gemachtigde kabinetslid betekenen die bepalingen, dat het jaarlijks uit te trekken krediet voor de subsidiëring van de activiteiten bedoeld in artikel 5, 3, a en b, ten minste de helft zal moeten bedragen van het krediet dat wordt uitgetrokken voor de andere op grond van het decreet uit te keren subsidies,

.../...

alsmede dat de subsidies niet zullen kunnen worden uitgekeerd tegen het volle bedrag of het volle percentage bepaald in de ontworpen nieuwe artikelen 14 tot 18 (artikelen 8 tot 12 van het ontwerp) wanneer daartoe geen voldoende kredieten voorhanden zijn.

Vast staat dat respectievelijk de subsidies voor de activiteiten bedoeld in artikel 5, 3, a en b, slechts zullen moeten worden verminderd in zoverre het daartoe uitgetrokken speciale krediet ontoereikend is en de overige subsidies in zoverre het voor die subsidies bestemde krediet niet volstaat. Ten einde te voldoen aan één van de doelstellingen die blijkens de memorie van toelichting (blz. 1) met het ontwerp wordt nagestreefd - nl. meer zekerheid geven aan de betrokken organisaties omtrent de te verwachten subsidies - en ook met het oog op een meer strikte naleving van de wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt - nl. de artikelen 10 en 11 -, dient het ontwerp te bepalen volgens welke regelen de diverse soorten subsidies zullen worden verminderd in geval van ontoereikendheid van de uitgetrokken begrotingskredieten.

5. Men vermelde de bedragen en de percentages overal op dezelfde wijze, d.w.z. allemaal in arabische cijfers of allemaal in volle letters (zie artikelen 8, 9, 10 en 11).

.../...

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

Het is gebruikelijk de indieningsformule als volgt te redigeren :

"De Gemeenschapsminister (van Cultuur) is gelast in haar naam bij de Vlaamse Raad het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 3.

Het is juister en het volstaat in het ontworpen nieuw artikel 1 te spreken van "een krediet voor de subsidiëring van de activiteiten bedoeld in artikel 5, 3, a en b, van het decreet".

Artikel 4, § 2.

1. Artikel 4, § 2, van het ontwerp beoogt de aanvulling van artikel 5, 1, van het decreet met twee leden (en niet met één alinea, zoals het in het voorontwerp luidt) waardoor de erkenning en de subsidiëring van een autonome Brusselse streekvereniging mogelijk zouden worden.

Dat was, volgens het gemachtigde kabinetslid, tot nu toe niet mogelijk, omdat, luidens artikel 5, 1, van het decreet, om erkend te worden een streekvereniging een werking moet hebben, hetzij in ten minste tweederde van de bestuurlijke arrondissementen van een provincie van het Nederlandse taalgebied, hetzij in ten minste één derde

.../...

van de bestuurlijke arrondissementen van twee provincies van het Nederlandse taalgebied, en luidens hetzelfde artikel 5, 1, voor de toepassing van het decreet de bestuurlijke arrondissementen Halle-Vilvoorde, Leuven en Brussel-Hoofdstad samen worden gelijkgesteld met een provincie van het Nederlandse taalgebied.

Dat in Brussel-Hoofdstad een autonome streekvereniging voor erkenning en subsidiëring in aanmerking zal kunnen komen en slechts één, werd door het gemachtigde kabinetslid als volgt toegelicht. De bijzondere situatie in Brussel-Hoofdstad kan verantwoorden dat voor dat gebied een speciale streekvereniging erkend en gesubsidieerd wordt. Volgens de ontworpen regeling zal,per kunstdiscipline,slechts één vereniging voor erkenning en subsidiëring in aanmerking komen, omdat op die manier ook minderheidsstrekkingen beter aan hun trekken kunnen komen. Luidens het laatste lid, c, van de twee aan artikel 5, 1, toe te voegen leden zal bedoelde vereniging immers alleen erkend en gesubsidieerd kunnen worden en blijven, indien - de in Brussel-Hoofdstad actieve groepen die bij geen landelijke of een andere streekvereniging zijn aangesloten buiten beschouwing gelaten - van het geheel van de in Brussel-Hoofdstad actieve groepen die bij een zelfde landelijke vereniging of bij een zelfde streekvereniging van een zelfde kunstdiscipline aangesloten zijn ten minste de helft aansluiten bij de autonome Brusselse streekvereniging.

2. Een dergelijke regeling is aanvaardbaar op voorwaarde dat geen redenen van ideologische of filosofische aard de aansluiting bij de vereniging in de weg zullen staan.

3. De redactie van de bepaling moet evenwel worden verbeterd. Het voorschrift dat er per kunstdiscipline een Brusselse

autonome streekvereniging, en slechts één, kan worden erkend, dient in een eerste bepaling te worden verwoord. De tekst dient ook duidelijker tot uiting te brengen dat bij die vereniging alleen groepen kunnen aansluiten die uitsluitend in Brussel-Hoofdstad activiteiten organiseren. Zoals littera c) van het tweede lid is geredigeerd, stemt het helemaal niet overeen met wat blijkbaar wordt beoogd.

Artikel 4, § 3.

Waar in het eerste lid, b, van het ontworpen artikel 5, 3, als voorwaarde wordt opgelegd dat de landelijke verenigingen "per" erkende provinciale geleding zes bijkomende uren aan opleidingscursussen en studiedagen moeten besteden, is het, volgens het gemachtigde kabinetslid, niet zozeer de bedoeling een kwantitatieve voorwaarde op te leggen maar tevens een geografische spreiding te bekomen. Men schrijve derhalve beter : "In elke erkende provinciale geleding moeten ...".

Artikel 5, § 1.

Naar het voorbeeld van de thans in de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen (Wetboek van Koophandel, Boek I, Titel IX) gehanteerde terminologie (wet van 26 mei 1983, B.S. 19 januari 1984), schrijve men in § 1, sub 1 en 2, telkens "raad van bestuur" in plaats van "raad van beheer".

Artikel 5, § 2.

1. De ontworpen nieuwe paragraaf 3 van artikel 6 van het decreet voorziet in de mogelijkheid van erkenning en subsidiëring van een autonome instelling in de zin van artikel 3, § 1, 2, van het decreet, voor het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

Die bepaling is ingegeven door analoge motieven als die welke aan de ontworpen aanvulling van artikel 5, 1 (artikel 4, § 2, van het ontwerp) ten grondslag liggen.

In de hypothese dat er geen autonome Brusselse streekvereniging bestaat, zal de nagestreefde vertegenwoordiging van de ideologische en filosofische minderheden in de op te richten instelling op dezelfde wijze als in het ontworpen artikel 5, 1, kunnen worden verzekerd. Zoals bij het genoemde artikel 5, 1, werd opgemerkt zal dan wel de redactie van de hier besproken bepaling de bedoeling van de stellers duidelijker tot uiting moeten brengen.

In de hypothese dat er wel een erkende autonome Brusselse streekvereniging zou tot stand komen, is de vertegenwoordiging van de ideologische en filosofische minderheden echter allerminst verzekerd, vermits de tekst alleen maar bepaalt dat in die hypothese de algemene vergadering van de instelling is samengesteld "uit leden-afdelingen uit de autonome Brusselse streekvereniging", zonder te preciseren hoeveel leden dat zullen zijn en hoe zal worden bepaald welke leden dat zullen zijn. Het ontwerp zou op dit punt expliciet kunnen worden vervolledigd ofwel de verplichting kunnen opleggen om met dat doel bepaalde voorschriften op te nemen in de statuten van de instelling.

2. Als het ontwerp in zijn huidige vorm behouden blijft, moet worden verwezen naar de Brusselse streekvereniging "bedoeld in artikel 5, 1" (en niet naar "de Brusselse streekvereniging bedoeld in artikel 3, § 2, van dit decreet").

.../...

3. Volgens het gemachtigde kabinetslid, heeft de laatste volzin van het vierde streepje van de ontworpen nieuwe paragraaf 3 van artikel 6 ("Hierin moeten ...") enkel betrekking op de daarvoren genoemde "interdisciplinaire ondersteuningsactiviteiten". Zulks blijkt onvoldoende uit de redactie van die bepaling.

Artikel 6.

Uit de inleidende zin van het ontworpen nieuwe artikel 7 moet worden afgeleid dat die bepaling niet zou gelden voor de opleidingscursussen en de studiedagen die zullen worden georganiseerd door de Brusselse autonome instelling bedoeld in het ontworpen artikel 6, § 3. De vraag rijst of dat wel de bedoeling is.

Artikel 7.

Wanneer de toegekende personeelstoelage (term die te verkiezen is boven die van weddetoelagen) niet integraal voor personeelsuitgaven wordt aangewend, is de sanctie die men wil opleggen niet het volledige verlies van die toelage, doch enkel de vermindering ervan tot het bedrag van de effectief gedragen last. Men vervange derhalve het woord "indien" door de woorden "in zoverre".

.../...

Artikel 8.

1. Luidens de ontworpen aanvulling van artikel 5, 1, van het decreet (artikel 4, § 2, van het ontwerp) zullen de actieve groepen die uitsluitend in Brussel-Hoofdstad werkzaam zijn tegelijk kunnen aangesloten zijn, enerzijds, bij een landelijke vereniging of een streekvereniging met een ruimer werkingsgebied dan Brussel-Hoofdstad en, anderzijds, bij de autonome Brusselse streekvereniging.

In de memorie van toelichting, en zo nodig in het ontwerp, zou moeten worden bepaald in welke mate die dubbele aansluiting in aanmerking zal worden genomen bij de erkenning van de eerstgenoemde verenigingen, alsmede bij de berekening van de diverse soorten subsidies waarop zij recht hebben.

2. De halvering van de forfaitaire personeelstoelage van 750.000 F wanneer een vereniging geen veertig aangesloten groepen telt, werd volgens het gemachtigd kabinetslid niet als een loutere faculteit maar als een dwingend voorschrift bedoeld. Men dient dan ook te schrijven : "Deze toelage wordt gehalveerd ...".

3. De draagwijdte van de laatste volzin van het ontworpen artikel 14.1 is, volgens de toelichtingen verschaft door het gemachtigde kabinetslid, niet het opleggen van bepaalde wijzen van tewerkstelling van het personeel, maar wel het opleggen van de voorwaarde dat om in aanmerking te komen voor de toekenning van de personeelstoelage de personeelslast moet beantwoorden aan daarmee in waarde overeenstemmende werkelijk gepresteerde diensten. Die bedoeling blijkt niet uit de tekst, die derhalve volledig dient te worden herschreven.

.../...

Dezelfde opmerking geldt ook voor het ontworpen nieuw artikel 17, §§ 1 en 2 (artikel 11 van het ontwerp).

Bovendien kan men zich afvragen waarom dezelfde regel niet zou gelden voor het ontworpen nieuw artikel 15 (artikel 9 van het ontwerp).

4. In 2° van het ontworpen artikel 14 is het gebruik van het woord "vaste"tautologisch.

Dezelfde opmerking geldt voor de analoge bepalingen van de ontworpen artikelen 15, 16 en 17, §§ 1 en 2 (artikelen 9, 10 en 11, van het ontwerp).

5. In 3° van het ontworpen artikel 14 leze men "actieve groepen" in plaats van "actieve geledingen".

6. De Executieve zal van de discretionaire bevoegdheid die haar in 3°, tweede streepje, van het ontworpen artikel 14 wordt verleend, uiteraard alleen maar gebruik kunnen maken met inachtneming van alle regels van het recht.

Dezelfde opmerking geldt voor analoge bepalingen van de ontworpen artikelen 15, § 3, tweede en derde streepje, en 16, 2° en 3° (artikelen 9 en 10 van het ontwerp).

.../...

Artikel 9.

Uit de combinatie van het ontworpen artikel 15 met de ontworpen artikelen 14 en 16 blijkt, dat de eerstgenoemde bepaling niet toepasselijk is op de autonome Brusselse streekvereniging, noch op de provinciale geledingen van de landelijke verenigingen.

Het voorschrift van artikel 5, 1, voorlaatste lid, van het decreet van 20 februari 1980 dat de provinciale gelediing van een erkende landelijke vereniging gelijkstelt met een autonome streekvereniging betreft dus enkel de erkenning, en niet de subsidiëring.

Artikel 11.

Zowel in paragraaf 1 als in paragraaf 2 van het ontworpen artikel 17 late men de verwijzing naar artikel 3, § 1, 2, achterwege, daar zij aan de tekst niets toevoegt en de lectuur ervan alleen maar bemoeilijkt.

Artikel 12.

Men precisere dat het gaat om de koppeling aan de schommelingen van het indexcijfer der consumptieprijzen toepasselijk op "de bezoldigingsregeling van het rijkspersoneel".

.../...

Artikel 14.

Men schrijve "worden opgeheven" in plaats van "worden geschrapt".

Artikel 15.

Uit de artikelen 10 en 11 van de wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt, moet redelijkerwijze worden afgeleid dat het de bedoeling van de wetgever is geweest dat de essentiële regels inzake de erkenning en de subsidiëring van culturele activiteiten en culturele instellingen door het wetgevend orgaan worden vastgesteld. De voorwaarden en de procedure van erkenning kunnen zelfs enkel bij wet of bij decreet, d.w.z. uitsluitend door het wetgevend orgaan, worden bepaald.

De in artikel 15 van het ontwerp opgenomen overgangsbepaling is in te ruime termen gesteld om aan die eis te voldoen.

Artikel 16.

Om de reden aangegeven bij de bespreking van artikel 15, is de delegatie vervat in artikel 16 alleen aanvaardbaar op voorwaarde dat de Executieve bij het herzien van de forfaitaire bedragen de onderlinge verhoudingen van de aan te passen forfaitaire bedragen in hun essentie zal eerbiedigen.

.../...

Artikel 18.

Men schrijve "Dit decreet" in plaats van "Deze wijziging".

Mocht deze bepaling een weerslag hebben op verkregen rechten en men zulks zou willen vermijden, dan zou het artikel met een uitdrukkelijk voorschrift in die zin moeten worden aangevuld.

Slotopmerking.

Het indieningsbesluit zal moeten worden ondertekend door de Voorzitter van de Executieve en door de Gemeenschapsminister van Cultuur.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. NIMMEGEERS, staatsraad, voorzitter,

L. VERSCHOOTEN, staatsraden,
J. BORRET,

Mevrouw : F. LIEVENS, toegevoegd griffier.

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

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

F. LIEVENS. J. NIMMEGEERS.