

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 7 maart 1995 door de Minister van Onderwijs en Vorming, Cultuur, Jeugd en Wetenschappelijk Onderzoek van de Duitstalige Gemeenschap verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "zur Anerkennung und Bezuschussung von Amateurkunstvereinigungen", heeft op 20 juni 1995 het volgend advies gegeven :

1. Luidens de memorie van toelichting heeft het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet hoofdzakelijk tot doel de in de Duitstalige Gemeenschap geldende regeling inzake de subsidiëring van amateurkunstverenigingen te vereenvoudigen, meer bepaald door te voorzien in de toekenning van een forfaitair bedrag "waarvoor geen bewijsstukken moeten worden ingediend" en zodoende "de moeilijke controle van de aanvaardbare en niet aanvaardbare uitgaven af te schaffen". Volgens de memorie van toelichting is het decreet van 28 juni 1988 houdende regeling van de erkenning en de subsidiëring van verenigingen voor amateuristische kunstbeoefening, "enerzijds, zeer moeilijk te controleren en, anderzijds, gebaseerd op een administratief zware puntenwaardering".

Het ontwerp beoogt dan ook de regeling vervat in de artikelen 1 tot 10 van het voornoemde decreet van 28 juni 1988 te vervangen door een summiere regeling die er alleen in bestaat dat de voorwaarden worden opgesomd waaraan de verenigingen moeten voldoen om door de Regering te worden erkend, eensdeels (artikel 2 van het ontwerp), en dat aan de Regering de bevoegdheid wordt opgedragen om, binnen de perken van de beschikbare begrotingsmiddelen, aan de erkende verenigingen een jaarlijkse forfaitaire subsidie te verlenen, anderdeels (artikel 3).

2. De ontworpen regeling dient te worden getoetst aan de voorschriften van de wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen

.../...

gewaarborgd wordt (hierna : de cultuurpactwet), inzonderheid aan de artikelen 10 en 11 van die wet.

Die artikelen luiden als volgt :

"Art. 10. De regels inzake erkenning en subsidiëring in geld of natura van geregelde culturele activiteiten mogen, naargelang van het geval, slechts worden vastgesteld krachtens een wet, een decreet of een beraadslaging van de vertegenwoordigende vergadering van de overheid.

Bij ontstentenis van dergelijke regels moeten alle toelagen en voordelen het voorwerp zijn van een speciale begrotingspost op naam.

Art. 11. Wanneer het gaat om erkende instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op een gehele cultuurgemeenschap, bepaalt het decreet dat de financiële tegemoetkoming van de overheden gelijktijdig omvat :

- de subsidiëring van een kern van personeelsleden;
- de jaarlijkse toekenning van een basistoelage voor de werking;
- de subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten.

De voorwaarden en de procedure van erkenning worden naargelang van het geval bij wet of bij decreet vastgelegd".

2.1. Uit het aangehaalde artikel 10, eerste lid, volgt dat, voor zover het niet gaat om erkende instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op een gehele cultuurgemeenschap (zie infra 2.2), in het decreet op zijn minst een uitdrukkelijke bepaling moet worden opgenomen waarbij aan de

.../...

Regering opdracht wordt gegeven om de regels inzake erkenning en subsidiëring vast te stellen.

Het ontwerp voldoet niet aan dat vereiste (1).

2.2. Voor zover een erkennings- en subsidiëringsregeling betrekking heeft op verenigingen die activiteiten uitoefenen gericht op het gehele Duitse taalgebied, moeten, krachtens artikel 11, tweede lid, van de cultuurpactwet, de voorwaarden en de procedure van erkenning "bij decreet" - dus niet door de Regering "krachtens" een decretale machtiging - worden vastgesteld. Overeenkomstig het eerste lid van datzelfde artikel 11 moet bovendien in het decreet zelf de subsidiëring derwijze worden geregeld dat de subsidies die elke in aanmerking komende instelling ontvangt, bestaan uit een gedeelte bestemd voor de subsidiëring van een kern van personeelsleden, een jaarlijks basisbedrag voor de werking en een gedeelte bestemd voor de subsidiëring van werkelijk gepresteerde activiteiten.

Voor zover het ontwerp betrekking heeft op erkende verenigingen die activiteiten uitoefenen gericht op het gehele Duitse taalgebied, voldoet het ook niet aan die vereisten : het houdt geen regeling in betreffende de erkenningsprocedure, eensdeels, en de "forfaitaire" subsidie

(1) Wanneer zou worden ingegaan op de hierna sub 5 geformuleerde suggestie om de ontworpen bepalingen niet als een autonome regeling te concipiëren, doch ze te integreren in het voornoemde decreet van 28 juni 1988, zou aan het vereiste van artikel 10, eerste lid, wel voldaan zijn, gelet op het bepaalde in artikel 19 van dat decreet.

waarvan sprake is in artikel 3 van het ontwerp beantwoordt niet aan het voorschrift van artikel 11, eerste lid, van de cultuурpactwet, anderdeels.

3. Onverminderd de hiervoren sub 2 gemaakte opmerkingen dient erop te worden gewezen dat het ontwerp, in zoverre het zonder enige beperking aan de Regering de bevoegdheid opdraagt om, rekening houdend met de door haar vast te stellen categorieën van de erkende verenigingen, het bedrag van de subsidies te bepalen (artikel 3), niet bestaanbaar kan worden geacht met de regelen inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de decreetgever en de Gemeenschapsregering (artikelen 19 en 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (1)). Het vaststellen van dermate essentiële elementen van de ontworpen regeling als het bedrag van de subsidie en de categorieën waarin de verenigingen met het oog op de subsidiëring worden ingedeeld, behoort immers tot de prerogatieven van de decreetgever.

Een analoge opmerking geldt voor de bepaling van artikel 2, tweede lid, van het ontwerp luidens welke de Regering "in bijzonder gerechtvaardigde gevallen afwijkingen (kan) toestaan inzake erkenningsvoorwaarden" : om uitholling van de decretale regeling te voorkomen, moeten

(1) Deze artikelen van de bijzondere wet zijn van overeenkomstige toepassing op de Duitstalige Gemeenschap krachtens de artikelen 6 en 7 van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap.

in het decreet zelf zo nauwkeurig mogelijk de grenzen van die afwijkingsbevoegdheid worden aangegeven. Inzonderheid moet worden bepaald in welke mate en van welke voorwaarden kan worden afgeweken (1); voorts behoort - op zijn minst in de memorie van toelichting - een nadere omschrijving te worden gegeven van de "bijzonder gerechtvaardigde gevallen" die een afwijking kunnen verantwoorden.

4. Met betrekking tot de in de memorie van toelichting tot uitdrukking gebrachte bedoeling van de stellers van het ontwerp om af te zien van de controle op de aanwending van de verleende subsidies, moet de aandacht worden gevestigd op de bepalingen van de artikelen 50, § 2, derde lid, en 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten (2).

Luidens het voornoemde artikel 50, § 2, derde lid, bepaalt de (federale) wet de algemene bepalingen op de controle inzake het verlenen en het gebruik van subsidies. Krachtens het voornoemde artikel 71, § 1, zijn, "tot de inwerkingtreding van de wet bedoeld in artikel 50, § 2, ... de vigerende bepalingen betreffende ... de controle op het

(1) Volgens de gemachtigde van de Regering heeft de afwijkingsmogelijkheid enkel betrekking op de voorwaarden bepaald in artikel 2, eerste lid, 2^o, 3^o en 4^o.

(2) Die bijzondere-wetsbepalingen zijn van overeenkomstige toepassing op de Duitstalige Gemeenschap krachtens respectievelijk de artikelen 60bis en 86, § 1, van de voornoemde wet van 31 december 1983.

verlenen en het gebruik van subsidies ... van overeenkomstige toepassing op de Gemeenschappen en de Gewesten".

Uit die bepalingen van de bijzondere financieringswet en uit de parlementaire voorbereiding ervan blijkt dat het de Gemeenschappen en de Gewesten niet toekomt inzake de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies "algemene bepalingen" vast te stellen, doch dat ze alleen bevoegd zijn om "buiten dit wettelijk kader ... in deze materies specifieke regels te bepalen" (memorie van toelichting, Parl. St., Kamer, nr. 635/1 - 88-89, p. 37). Die bevoegdheid om "specifieke regels" vast te stellen moet - volgens de verklaringen van de Minister van Financiën in de bevoegde Kamercommissie - in die zin worden begrepen dat "de Gemeenschappen en Gewesten die (door de nationale wetgever vastgestelde) regels (eigenlijk) alleen maar strenger (kunnen) maken (en er) niet (kunnen van) afwijken" (Parl. St., Kamer, nr. 635/18 - 88-89, p. 543).

Het komt de decreetgever bijgevolg niet toe af te wijken van de voorschriften van de bepalingen betreffende de "controle op de aanwending van de toelagen" opgenomen in de artikelen 55 tot 58 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991.

5. Het is niet duidelijk hoe het ontwerp, dat is opgevat als een autonome regeling, zich zal verhouden tot het meergenoemde decreet van 28 juni 1988, waarvan het alleen de artikelen 1 tot 10 beoogt op te heffen (artikel 4 van het ontwerp), zonder bijvoorbeeld het bepaalde in

.../...

artikel 19 van dat decreet aan te passen. De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of het niet de voorkeur verdient het ontwerp op te vatten als een regeling tot wijziging van het voornoemde decreet, waarbij de ontworpen bepalingen in dat decreet zelf opgenomen zouden worden.

6. Uit wat voorafgaat moet worden geconcludeerd dat het ontwerp ingrijpend behoort te worden omgewerkt. In die omstandigheden meent de Raad van State zich te kunnen onthouden van een gedetailleerde artikelsgewijze bespreking van de ontworpen regeling.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	D. VERBIEST,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
de Heer :	A. ALEN,	assessoren van de
Mevrouw :	Y. MERCHIEERS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw :	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. CLEMENT, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.