

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 19 november 1997 door de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot machtiging van de Vlaamse regering om mee te werken aan de oprichting van de vereniging zonder winstgevend doel «Vlaams Omroeporkest en Kamerkoor»", heeft op 20 november 1997 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2º, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

"De vraag om dringend advies is gemotiveerd door de urgentie van de inwerkingtreding van het (ontworpen) decreet (voor 31 december 1997) die op zijn beurt genoodzaakt wordt door het opheffen van het koor en orkest binnen de BRTN per 31/12/97 zoals bepaald wordt in de beheersovereenkomst tussen de BRTN en de Vlaamse Gemeenschap.".

*

* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten bepalen tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

.../...

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe de Vlaamse regering te machtigen onder bepaalde voorwaarden mee te werken aan de oprichting van een vereniging zonder winstoogmerk, welke "Vlaams Omroeporkest en Kamerkoor" genoemd zou worden.

Het voorontwerp bepaalt een aantal voorwaarden waaraan de statuten van de vereniging zullen moeten beantwoorden. Zo worden de doeleinden van de v.z.w. omschreven, en wordt bepaald dat zij de mogelijkheid moet hebben om ruime activiteiten te ontwikkelen en om met andere organisaties samen te werken.

Aan de op te richten vereniging zal de Vlaamse Gemeenschap jaarlijks een subsidie toekennen. De Vlaamse Gemeenschap kan eveneens infrastructuur ter beschikking stellen.

Het ontwerp voorziet ten slotte in een overeenkomst tussen de Vlaamse Gemeenschap en de v.z.w., waarin de samenwerking tussen beide wordt geregeld, alsmede het toezicht door de Vlaamse Gemeenschap op de aanwending van de terbeschikkinggestelde middelen en op de realisatie door de v.z.w. van haar doeleinden.

.../...

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het ontwerp beperkt zich ertoe de voorwaarden te bepalen waarin de Vlaamse Gemeenschap, samen met andere natuurlijke personen of rechtspersonen, de v.z.w. "Vlaams Omroeporkest en Kamerkoor" zal kunnen oprichten. Het bepaalt tevens een aantal aspecten van de rechtsverhouding die vanaf de oprichting zal bestaan tussen de Vlaamse Gemeenschap en de v.z.w.

Zoals o.m. uit de memorie van toelichting blijkt, is die regeling slechts een onderdeel van een ruimere regeling. Zo wordt o.m. een overdracht van het personeel van het Filharmonisch Orkest en van het Koor van de BRTN naar de v.z.w. in het vooruitzicht gesteld. Het ontwerp zelf bevat echter geen enkele bepaling i.v.m. het personeel.

Het spreekt vanzelf dat het voorliggende advies beperkt is tot een onderzoek van de tekst zelf van het ontwerp. De Raad van State kan zich niet uitspreken over geplande regelingen welke nog niet geleid hebben tot een tekst die formeel door de Vlaamse regering is goedgekeurd. Hij moet zich dan ook onthouden van beschouwingen over de verdere uitwerking en aanvulling van de in het ontwerp vervatte regels.

2. Zoals de Raad van State reeds heeft uiteengezet, o.m. in zijn advies L. 23.686/8 van 5 december 1995 over het ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 17 december 1996 houdende oprichting van de v.z.w. "De Rand" voor de

.../...

ondersteuning van het Nederlandstalige karakter van de Vlaamse rand rond Brussel (1), kunnen publiekrechtelijke rechtspersonen (zoals de Vlaamse Gemeenschap) een vereniging zonder winstoogmerk oprichten of tot zulke vereniging toetreden. Voorwaarde is dan wel dat daarbij de essentiële bepalingen van de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend, in acht genomen worden.

Het opteren voor de privaatrechtelijke techniek van de vereniging zonder winstoogmerk heeft o.m. tot gevolg dat het vervullen van de verenigingsopdracht - welke per hypothese op een overheidstaak zal betrekking hebben - en de besteding van de overheidsgelden welke via de subsidiëring aan de vereniging worden overgemaakt, grotendeels onttrokken worden aan de rechtstreekse parlementaire controle van het Vlaams Parlement. Bovendien laat de genoemde wet van 27 juni 1921 geen ruimte voor een sluitend administratief toezicht van de overheid op de betrokken vereniging.

Mede om die redenen geldt als principe dat de bevoegdheden welke aan een v.z.w. worden opgedragen, geen betrekking mogen hebben op essentiële overheidsfuncties, en dat de overheid evenmin op een onbepaalde en algemene wijze afstand mag doen van haar bevoegdheden, inzonderheid in de mate dat die bevoegdheden beleidskeuzen impliceren.

(1) Parl. St., Vl. Parl., 1995-96, nr. 402-1, (19), 31-32.

Wat de in het ontwerp bedoelde bevoegdheden betreft, rijst er, naar het oordeel van de Raad van State, op dat punt in abstracto (1) geen probleem. Het organiseren en het ontwikkelen van muzikale activiteiten zijn integendeel aangelegenheden die zich bij uitstek lenen tot behartiging door een privaatrechtelijke vereniging.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

Om beter tot uiting te brengen dat het ontworpen decreet niet zelf een v.z.w. opricht, maar enkel de kenmerken opsomt waaraan de v.z.w. moet beantwoorden, opdat de Vlaamse Gemeenschap er lid van zou kunnen zijn, schrijven men :

- in paragraaf 2 : "De v.z.w. "Vlaams Omroeporkest en Kamerkoor" moet verder alle activiteiten kunnen verrichten Ze moet hiertoe alle noodzakelijke of nuttige overeenkomsten kunnen sluiten.";

(1) Het komt evenwel uiteindelijk aan de decreetgever toe om, rekening houdend met de specifieke gegevens van dit dossier, te oordelen of de bedoelde bevoegdheden al dan niet als "essentiële" overheidstaken moeten worden aangemerkt.

- in paragraaf 3 : "Om haar doeleinden te realiseren, moet de v.z.w. "Vlaams Omroeporkest en Kamerkoor" op tijdelijke of permanente basis kunnen samenwerken ... en moet ze kunnen toetreden ...".

Artikel 6

Volgens dit artikel moet een overeenkomst tussen de Vlaamse Gemeenschap en de v.z.w. onder meer het toezicht regelen, dat door de Vlaamse Gemeenschap uitgeoefend zal kunnen worden "op de aanwending van de terbeschikkinggestelde middelen".

Op grond van de artikelen 50, § 2, en 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten zijn de vigerende bepalingen betreffende de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies (thans vervat in de artikelen 55 tot 58 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991), van overeenkomstige toepassing op de gemeenschappen en de gewesten. De decreetgever is niet bevoegd om van die regeling af te wijken; hij zou enkel in een strengere regeling kunnen voorzien.

De in artikel 6 van het ontwerp bedoelde overeenkomst zal uiteraard evenmin afbreuk mogen doen aan de voornoemde bepalingen van de federale wetgeving.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	P. LEMMENS,	staatsraden,
	L. HELLIN,	
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 Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER