

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 19 december 1997 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "betreffende de oprichting van de v.z.w. Educatief Bosbouwcentrum Groenendaal", heeft op 8 december 1998 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe machtiging te verlenen aan de Vlaamse regering om, onder bepaalde voorwaarden, mee te werken aan de oprichting van een vereniging zonder winstoogmerk, welke "Educatief Bosbouwcentrum Groenendaal" genoemd zou worden (artikel 2, § 1, van het ontwerp).

Het ontwerp omschrijft de doeleinden van de v.z.w. (artikel 2, § 2), en bepaalt dat tussen het Vlaamse Gewest en de v.z.w. een overeenkomst van onbepaalde duur wordt gesloten die het kader zal scheppen van de opdrachten die het Vlaamse Gewest aan de v.z.w. zal geven (artikel 3).

Het Vlaamse Gewest kan jaarlijks aan de op te richten vereniging een subsidie toekennen. De Vlaamse regering wordt gemachtigd om de nadere modaliteiten rond de toekenning en uitbetaling van de toelage vast te stellen (artikel 4).

Ten slotte bepaalt het ontwerp dat de statuten van de v.z.w. door de Vlaamse regering moeten worden goedgekeurd, dat de v.z.w. haar statuten moet meedelen aan het Vlaams Parlement en dat zij jaarlijks een verslag moet voorleggen aan de Vlaamse regering en aan het Vlaams Parlement (artikel 5).

.../...

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Zoals de Raad van State reeds eerder 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 gemeenschappen en de gewesten) een vereniging zonder winstoogmerk oprichten of tot zulke vereniging toetreden. Voorwaarde daartoe is wel dat daarbij de essentiële bepalingen worden in acht genomen van de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend.

Onder voorbehoud van wat hierna opgemerkt zal worden bij artikel 5, doet het ontwerp op dit punt geen probleem rijzen.

2. 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 betrekking zal hebben - en de besteding van de overheidsgelden welke via de subsidiëring aan de vereniging worden overgemaakt, grotendeels onttrokken worden aan de rechtstreekse 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.

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

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.

Wat de in het ontwerp bedoelde bevoegdheden betreft, rijst er op dat punt evenmin een probleem. De in artikel 2 van het ontwerp omschreven doelstellingen van de op te richten v.z.w. zijn aangelegenheden die zich lenen tot behartiging door een privaatrechtelijke vereniging.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Het is niet gebruikelijk, in de aanhef van het besluit waarbij een ontwerp van decreet wordt ingediend bij het Vlaams Parlement, te verwijzen naar het advies van de Raad van State. Overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet dat advies overigens aan de memorie van toelichting van het ontwerp van decreet worden gehecht. Het tweede lid van de aanhef moet derhalve worden geschrapt.

Artikel 2

1. In de eerste volzin van paragraaf 1 schrappe men de woorden "van dit artikel".

.../...

2. De tweede volzin van paragraaf 1 dient de eerste volzin te worden van paragraaf 2 en moet de inleidende zin van die paragraaf 2 gedeeltelijk vervangen. Paragraaf 2 kan dan als volgt worden geredigeerd :

"§ 2. De v.z.w. «Educatief Bosbouwcentrum Groenendaal» dient het beleid van de overheid inzake het multifunctioneel en duurzaam beheer van bossen, groengebieden, parkgebieden en andere groene ruimten in Vlaanderen te ondersteunen.

Zij heeft in het kader van dit beleid als doelstelling :

- 1°) ...
- 2°) ...
- 3°) ...
- 4°) ... (zoals in het ontwerp)".

Artikel 3

1. Luidens dit artikel wordt tussen het Vlaamse Gewest en de op te richten v.z.w. een overeenkomst van onbepaalde duur gesloten die het kader zal scheppen van de opdrachten die het gewest aan de v.z.w. zal geven.

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat die overeenkomst o.m. betrekking moet hebben op het opstellen van een werkprogramma, op het ter beschikking stellen van lokalen, op de kwalificaties van het personeel van de v.z.w., enz. Die preciseringen zouden in de tekst zelf van het ontwerp moeten worden opgenomen.

.../...

2. De woorden "vertegenwoordigd door de Vlaamse regering" kunnen beter worden geschrapt.

Artikel 4

1. In het tweede lid van dit artikel dienen de woorden "bevoegd voor het leefmilieu" te worden geschrapt.

2. Luidens dat tweede lid wordt de Vlaamse regering "gemachtigd de nadere modaliteiten rond de toekenning en uitbetaling van de toelage vast te stellen".

In zoverre met deze bepaling wordt bedoeld dat de Vlaamse regering nadere subsidiëringsvoorwaarden kan bepalen, moet worden opgemerkt dat, ter inachtneming van de regels inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de regering en de decreetgever, het ontwerp zelf minstens de essentiële bepalingen in verband met die subsidiëringsvoorwaarden zou moeten bevatten.

In zoverre met de aangehaalde bepaling ook zou worden bedoeld dat de Vlaamse regering gemachtigd wordt om nadere regelen vast te stellen inzake de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies, moet worden opgemerkt dat, 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, de vigerende bepalingen betreffende de controle op het verlenen en het

.../...

gebruik van subsidies (1) van overeenkomstige toepassing zijn op de gemeenschappen en de gewesten. De decreetgever is niet bevoegd om van die regeling af te wijken en derhalve ook niet om daartoe op algemene wijze machtiging te geven aan de Vlaamse regering. De decreetgever zou enkel in een strengere regeling kunnen voorzien.

Artikel 5

Luidens dit artikel moeten de statuten van de op te richten v.z.w. worden "goedgekeurd" door de Vlaamse regering.

Een dergelijke bepaling is onverenigbaar met de autonomie die de v.z.w.-wet aan de oprichters verleent. Die bepaling is te dezen bovendien overbodig, gelet op de omstandigheid dat de Vlaamse regering (in feite het Vlaams Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering) mede-oprichter van de v.z.w. zal zijn (artikel 2, § 1). De bedoelde bepaling dient derhalve weggelaten te worden.

(1) Die bepalingen zijn thans vervat in de artikelen 55 tot 58 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER