

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 12 januari 1999 door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over amendementen op het ontwerp van decreet "houdende diverse bepalingen naar aanleiding van de begroting 1999", heeft op 14 januari 1999 het volgende advies gegeven :

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

Te dezen wordt het spoedeisend karakter gemotiveerd :

"door het feit dat deze amendementen samen met het decreet houdende diverse bepalingen naar aanleiding van de begroting 1999 in het Vlaamse Parlement moeten behandeld worden.".

*

* *

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

*

* *

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Krachtens artikel 10, § 1, 1°, van het besluit van de Vlaamse regering van 16 november 1994 tot regeling van de begrotingscontrole worden, onder meer, de voorontwerpen van

.../...

decreten - hieronder verstaan de voorontwerpen van amendementen erop -, waardoor ofwel de uitgaven, ofwel de ontvangsten kunnen worden beïnvloed, om gemotiveerd advies aan de inspecteurs van financiën voorgelegd.

Aangezien de voorliggende ontwerpen van amendementen van zulkdanige aard zijn, had toepassing dienen te worden gemaakt van voornoemd artikel. Uit geen enkel stuk uit het aan de Raad van State voorgelegde dossier blijkt dat zulks het geval is.

2. In zoverre het ongenummerde ontwerp van amendement dat de invoering van een hoofdstuk XII - Vlaams Instituut voor de Zee - in het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen naar aanleiding van de begroting 1999 beoogt, betrekking heeft op wetenschappelijk onderzoek dat specifiek het leefmilieu betreft, dient het aan de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen om advies te worden voorgelegd krachtens artikel 5, § 2, van het decreet van 27 juni 1985 op de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en aan de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen krachtens artikel 4, § 2, van het decreet van 29 april 1991 tot instelling van een Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen en tot vaststelling van de algemene regelen inzake de erkenning en de subsidiëring van de milieu- en natuurverenigingen.

Het aan de Raad van State voorgelegde dossier doet er evenmin van blijken dat aan die vormvereisten is voldaan.

3. Principieel kunnen voorontwerpen van wet, decreet of ordonnantie of voorontwerpen van amendementen erop en

.../...

ontwerpen van reglementaire besluiten slechts met toepassing van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aan de afdeling wetgeving worden voorgelegd nadat ze alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding hebben doorgemaakt, nadat m.a.w. omtrent de ontwerpteksten de voorgeschreven raadplegingen werden gehouden, de vereiste adviezen werden ingewonnen en de eventueel opgelegde akkoorden werden verkregen en nadat de stellers van de ontwerpen de gelegenheid hebben gehad, aan de hand van die consultaties, adviezen, enz. ..., eventueel hun teksten aan te passen, en nadat de bevoegde overheid zich over de definitieve ontwerpteksten heeft uitgesproken.

Er kan evenwel worden aanvaard dat met betrekking tot ontwerpen als het onderhavige, in geval van verantwoorde spoed als bedoeld in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, van de hiervoren vermelde regel wordt afgeweken, onder het uitdrukkelijke voorbehoud evenwel dat vooralsnog aan die vormvereisten wordt voldaan en dat, mochten de aan de Raad van State voorgelegde teksten ten gevolge hiervan nog wijzigingen ondergaan, de gewijzigde bepalingen voor een nieuw onderzoek aan de Raad van State worden voorgelegd.

Het is onder dat uitdrukkelijke voorbehoud dat het onderhavige advies wordt gegeven.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Amendement nr. 1

Bij dit ontwerp van amendement zijn geen opmerkingen te maken.

Amendement nr. 2

Bij dit ontwerp van amendement zijn geen opmerkingen te maken.

Amendement nr. ... - Vlaams Instituut voor de Zee

1. Het amendement strekt ertoe de "Vlaamse Gemeenschap" te machtigen toe te treden als stichtend lid van de vereniging zonder winstoogmerk "Vlaams Instituut voor de Zee".

2. In verscheidene adviezen van de afdeling wetgeving (1) is principieel aanvaard dat publiekrechtelijke rechtspersonen - ook de gemeenschappen en de gewesten - een vereniging zonder winstoogmerk kunnen oprichten of tot zulke vereniging kunnen toetreden, zij het dat daarbij de essentiële bepalingen van de wet van 27 juni 1921 moeten worden in acht genomen.

Het opteren voor de privaatrechtelijke techniek van de vereniging zonder winstoogmerk is evenwel niet zonder bezwaren en 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

(1) Wat de Vlaamse Gemeenschap betreft, bijvoorbeeld L. 23.686/8 van 5 december 1995 over een voorontwerp van decreet "tot regeling van het beheer van de culturele centra van de Vlaamse Gemeenschap in de rand van Brussel" (Vl. P., 1995/96, stuk 402, nr. 1); L. 25.084/1 van 25 april 1996 over een "voorontwerp van decreet betreffende onderwijs VII" (Vl. P., 1995/96, stuk 310/1, nr. 1).

overheidsgelden welke via de subsidiëring aan de vereniging worden overgemaakt, grotendeels onttrokken worden aan de rechtstreekse parlementaire controle van de Vlaamse Raad. Bovendien bemoeilijkt het aanwenden van die techniek het organiseren van een sluitend 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.

2.2. Wat specifiek de in artikel 4 van het ontwerp beoogde machtiging tot toetreding tot de v.z.w. "Vlaams Instituut voor de Zee" betreft, moet de Raad van State vaststellen dat noch in de tekst van het ontwerp, noch in de memorie van toelichting, gegevens worden aangereikt omtrent essentiële aangelegenheden zoals het aanwenden van de ter beschikking gestelde werkmiddelen, het bereiken van het gestelde doel en het toezicht op de betrokken vereniging. Dergelijke gegevens zijn nochtans doorslaggevend ter beoordeling van de toelaatbaarheid van de beoogde machtiging.

De in het ontworpen amendement vervatte machtiging tot toetreding tot de betrokken vereniging zal derhalve nauwkeuriger moeten worden afgebakend door de decreetgever. Dat houdt onder meer in dat het ontwerp op zijn minst zal moeten aangeven onder welke minimale voorwaarden de Vlaamse

.../...

regering tot de toetreding wordt gemachtigd en meer bepaald wat het doel en de activiteiten van de vereniging moeten zijn opdat die toetreding mogelijk zou zijn. Daarbij zal de decreetgever wel moeten beseffen dat, eenmaal voor het privaatrechtelijk procédé wordt gekozen, die keuze moet geschieden met inachtneming van de regels die zijn opgenomen in de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend. Er zal met name geen afbreuk kunnen worden gedaan aan de dwingende bepalingen van die wet.

3. Luidens artikel 82, eerste volzin, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen vertegenwoordigt de regering de gemeenschap of het gewest in en buiten rechte. Het is derhalve de Vlaamse regering die moet worden gemachtigd om op te treden namens de Vlaamse Gemeenschap (en het Vlaamse Gewest in zoverre het Vlaams Instituut voor de Zee taken vervult in verband met gewestelijke bevoegdheden, met name op het gebied van het leefmilieu).

4. De woorden "met ingang van 1 december 1998" dienen te vervallen. Een machtiging kan immers, uit haar aard zelf, slechts betrekking hebben op een handeling die in de toekomst wordt gesteld.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	J. SMETS,	
	G. SCHRANS,	assessoren van de
	E. WYMEERSCH,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. B. SEUTIN en G. VAN HAEGENDOREN, auditeurs. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. PAS, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

D. VERBIEST