ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.566/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement, adjoint au Ministre des Affaires étrangères, le 21 novembre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 18 juillet 1997 relatif à l'agrément et à la subvention d'organisations non gouvernementales de développement et de leurs fédérations", a donné le 18 février 2002 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.566/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 21 november 2001 door de Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking, toegevoegd aan de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 juli 1997 betreffende de erkenning en subsidiëring van niet-gouvernementele ontwikkelingsorganisaties en van hun federaties", heeft op 18 februari 2002 het volgende advies gegeven :

OBSERVATION PRELIMINAIRE

L'attention est attirée sur l'article 6ter de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, inséré par la loi spéciale du 13 juillet 2001, qui consacre le principe d'une régionalisation et d'une communautarisation de certaines parties de la coopération au développement pour le 1er janvier 2004.

La coopération bilatérale indirecte pourrait, par conséquent, être transférée aux entités fédérées du moins pour les matières qu'elles gèrent. Or, vu la durée des programmes bénéficiant de l'aide de l'Etat fédéral, soit cinq ans, il se peut qu'au 1er janvier 2004, des programmes soient encore en cours. L'arrêté en projet devrait être conçu de manière telle que les composantes des programmes puissent aisément être identifiées au moment du transfert des compétences.

OBSERVATIONS GENERALES

1. L'arrêté royal en projet modifie l'arrêté royal du 18 juillet 1997 relatif à l'agrément et à la subvention d'organisations non gouvernementales de développement et de leurs fédérations. Cet arrêté trouvait un fondement dans les articles 49 et 51 de la loi-programme du 24 décembre 1993 qui a modifié la loi du 10 août 1981 relative à la création d'un Fonds de la coopération au développement et d'un Fonds des prêts à des Etats étrangers.

La loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, modifiée par la loi-programme du 2 janvier 2001, organise l'ensemble de la matière. Cette loi prévoit le financement ou le co-financement par l'Etat belge de programmes et de projets selon trois formes de coopération : la coopération bilatérale directe avec certains pays ou organisations régionales de pays, la coopération multilatérale qui se réalise par l'intermédiaire d'organisations internationales et la coopération bilatérale indirecte dans laquelle, selon les termes de la loi,

> "(...) un tiers, qui n'est pas un Etat étranger ni une organisation internationale, répond de l'exécution des programmes ou des projets, sur la base d'un système réglementaire de subventions ou d'une convention".

Les tiers dont il est question dans cette définition sont soit des organisations non gouvernementales, ci-après dénommées ONG, (article 10 de la loi), soit d'autres partenaires (article 11 de la loi).

L'arrêté royal en projet, qui a trait à la coopération bilatérale indirecte, se donne pour fondement l'article 10 de la loi du 25 mai 1999, devenu la base légale de l'arrêté royal du 18 juillet 1997.

La question se pose de savoir si les dispositions de l'arrêté royal du 18 juillet 1997, que l'arrêté en projet ne modifie pas, restent compatibles avec sa nouvelle base légale et, plus généralement, avec les dispositions de la loi du 25 mai 1999. Le Conseil d'Etat n'a pas pu effectuer une telle vérification d'ensemble, sa saisine étant limitée aux dispositions modifiées par le projet. Il appartiendra à l'auteur du projet d'opérer ce contrôle et, le cas échéant, de procéder à une révision plus étendue de l'arrêté royal du 18 juillet 1997.

2. Ce qui vient d'être dit trouve une illustration particulière dans les observations qui suivent relatives, notamment à l'article 3 du projet.

L'article 3 du projet insère à l'article 1er de l'arrêté royal du 18 juillet 1997, précité, un 12° donnant une définition de la notion de "groupement". Selon cette définition le "groupement" est une "association de fait établie via une convention entre deux personnes juridiques dont au moins une est une ONG reconnue, ayant toutes une forme juridique telle que définie à l'article 10, 1° de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, et ayant toutes la coopération au développement comme objet social principal".

L'article 10 de la loi du 25 mai 1999, qui selon le préambule de l'arrêté en projet en constitue le fondement légal, ne vise que les seules ONG agréées (1). Il ne constitue donc pas le cadre juridique dans lequel pour bénéficier de subventions, ces

(1) Cette disposition n'interdit pas aux ONG agréées de former entre elles un "groupement".

ONG peuvent s'associer avec d'autres partenaires non agréés sous la forme d'un "groupement".

La question se pose de savoir si la disposition en projet peut trouver son fondement juridique dans l'article 11 de la loi précitée, dont la phrase introductive dispose :

> "La coopération internationale belge concentre la coopération bilatérale indirecte sur les sociétés, groupements, associations ou institutions de droit public, notamment les communautés, les régions, les provinces et les communes, ou de droit privé, autres que les organisations visées à l'article 10, sélectionnées, selon une procédure et des modalités fixées par le Roi, comme «partenaires de la coopération bilatérale indirecte»".

En organisant de manière séparée la coopération bilatérale indirecte à l'intervention, d'une part, d'"organisations non gouvernementales" à l'article 10 de la loi, et à celle, d'autre part, des "autres partenaires" à l'article 11, le législateur a entendu opérer une distinction nette entre ces deux régimes. Cette distinction est confirmée par l'usage des termes "autres que les organisations visées à l'article 10" dans l'article 11. En conséquence, la figure juridique envisagée par l'article 3 du projet n'entre dans aucune des deux prévisions légales. La disposition doit dès lors être omise.

Par identité de motifs, il en va de même de l'article 17 du projet qui traite de la convention par laquelle se constitue le "groupement" et impose des obligations à celui-ci.

La même observation vaut pour les articles 8, 14 et 27, du projet en tant qu'ils introduisent la notion de "groupement" dans certaines dispositions de l'arrêté royal du 18 juillet 1997.

Par ailleurs, comme il a été dit ci-dessus, l'auteur du projet est invité à revoir l'arrêté royal du 18 juillet 1997 en tant qu'il vise des "groupements" composés à la fois d'ONG agréées et d'autres associations qui n'ont pas la qualité d'ONG agréées au sens de la loi du 25 mai 1999.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Dispositif

Article 5

1. Les paragraphes 2 et 3, en projet, sont inutiles car ils ne font qu'annoncer d'autres dispositions du projet. Par ailleurs, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la portée exacte dans le paragraphe 3, en projet, des termes "et ceci sans préjudice de l'application de l'article 5 de la Loi Coopération Internationale". Comme en a convenu la déléguée du Secrétaire d'Etat, ces deux paragraphes peuvent être supprimés.

2. Le paragraphe 4, en projet, indique que l'approche planifiée "telle que prévue à l'article 10, 4° de la Loi Coopération Internationale doit ressortir d'un plan de politique générale, introduit par l'ONG". Ce plan de politique générale contient lui-même un plan financier.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur la conformité de cette disposition avec l'article 10, 4°, de la loi du 25 mai 1999, précitée, selon lequel une ONG doit, pour pouvoir être subsidiée, "avoir une approche planifiée qui doit ressortir d'un programme pluriannuel, en ce compris un plan financier établi conformément aux modalités fixées par le Roi". La loi utilise donc le concept de "programme pluriannuel" et non celui de "plan de politique générale".

Interrogée sur la distinction qu'il convient de faire entre ces deux concepts, la déléguée du Secrétaire d'Etat a expliqué que ces termes sont identiques.

Il convient cependant que l'arrêté en projet se limite à la terminologie utilisée dans la loi du 25 mai 1999, précitée. La disposition sera revue en ce sens.

.../...

3. Selon l'article 10, 6°, de la loi du 25 mai 1999, précitée, l'ONG doit être en mesure "d'assurer la continuité de son fonctionnement conformément aux conditions fixées par le Roi". En vertu du paragraphe 6, en projet, cela signifie que l'ONG doit notamment disposer de "ressources propres dont plus de la moitié sont d'origine belge".

L'article 5, § 6, du projet manque de clarté. Selon les explications fournies par la déléguée du Secrétaire d'Etat, l'expression "ressources propres dont plus de la moitié sont d'origine belge" signifie en réalité "ressources propres dont plus de la moitié sont d'origine publique belge et européenne".

Si telle est l'intention, nullement traduite dans le texte, le Conseil d'Etat s'interroge sur les motifs admissibles au regard du principe d'égalité de cette restriction qui aboutit à exclure du bénéfice de l'agrément les ONG qui tirent leurs ressources propres de façon prépondérante ou exclusive de fonds privés.

Pour le surplus, le texte néerlandais est différent; en effet, il vise les "ressources propres suffisantes".

La disposition en projet sera en conséquence revue.

Article 6

1. Le membre de phrase "pour autant que l'ONG reçoive des subsides dans le cadre de cet arrêté" crée une ambiguïté en paraphrasant malencontreusement le paragraphe 2. Il doit être omis.

2. Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire "du présent arrêté" plutôt que "de cet arrêté".

3. Au paragraphe 3, il y a lieu de rédiger le texte comme suit :

"Pendant les six mois qui précèdent la date prévue au paragraphe 2, l'ONG peut, par une procédure simplifiée fixée par le ministre, demander la prolongation de son agrément.".

Article 7

1. Au paragraphe 1er, en projet, il est prévu que le ministre peut suspendre et retirer l'agrément si une ONG ne répond plus aux "critères". Il serait souhaitable que la disposition en projet précise qu'il s'agit des critères visés à l'article 3, § 1er.

En accord avec la déléguée du Secrétaire d'Etat, il y a lieu d'écrire plus simplement :

"(...) si elle méconnaît les dispositions du présent arrêté ou si elle empêche toute mesure de contrôle".

2. Le paragraphe 2, en projet, habilite le ministre à fixer "les procédures de la suspension et du retrait" de l'agrément ainsi que "les mesures provisoires qui peuvent être prises concernant le versement des subsides". Pareille habilitation est trop imprécise et concerne des éléments essentiels de la réglementation que le législateur a directement confiés au pouvoir réglementaire du Roi sur la base de l'article 10 de la loi du 25 mai 1999, précitée.

Les dispositions relatives aux procédures de suspension et de retrait de l'agrément ainsi qu'aux mesures provisoires doivent en conséquence être consacrées dans le projet d'arrêté royal plutôt que dans le projet d'arrêté ministériel accompagnant cette

demande d'avis (32.567/4 [2]). L'arrêté en projet devra également être précis sur l'exercice des droits de la défense de l'ONG concernée dans le cadre de ces procédures.

Dans le même paragraphe, il serait souhaitable, comme en a convenu la déléguée du Secrétaire d'Etat, de remplacer les termes "sur les infractions constatées" par les termes "sur les manquements constatés" car les procédures de retrait et de suspension de l'agrément ne se situent pas dans une perspective pénale.

Article 11

L'article 8 de l'arrêté royal du 18 juillet 1997, précité, détermine quelles sont les activités qui peuvent être comprises dans un programme bénéficiant de subsides. Parmi ces activités, il y a l'envoi de personnes qui consiste en l'engagement, l'échange ou le soutien de personnes en collaboration avec des partenaires locaux.

La modification apportée au 4° de l'article 8, précité, précise qu'il s'agit soit de l'engagement de coopérants ONG tel qu'il est prévu aux articles 16 et 17, du soutien de boursiers tel que prévu aux articles 18 et 19 et "d'autres formes d'envoi de personnes, qui sont fixées par le Ministre".

Dès lors qu'en vertu de l'article 10, 3°, de la loi du 25 mai 1999, précitée, il appartient au Roi de définir les domaines d'activités pour lesquels les ONG peuvent obtenir des subsides, la délégation au ministre concernant un élément essentiel de la réglementation est imprécise. Cette délégation sera donc omise et le texte en projet sera complété sur ce point [3].

---

(2) Projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 25 septembre 1998 portant mesures d'exécution de l'arrêté royal du 18 juillet 1997 relatif à l'agrément et à la subvention d'organisations non gouvernementales de développement et de leurs fédérations".

(3) Il résulte du projet d'arrêté ministériel examiné ce jour sous l'avis 32.567/4, que les "autres formes d'envoi, telles que prévues à l'article 8, 4°, de l'arrêté royal sont des engagements temporaires ou des échanges de personnes au bénéfice du partenaire local. Les engagements ou les échanges peuvent être réalisés aussi bien dans les relations Nord-Sud, Sud-Sud que Sud-Nord (...).".
Cette disposition ne répond pas davantage à l'exigence de précision requise.

.../...

Article 15

Cette disposition du projet modifie l'article 13, alinéa 2, de l'arrêté royal du 18 juillet 1997, précité. Selon l'alinéa 1er de cet article, les activités visées à l'article 8, 1° à 3°, du même arrêté sont subsidiées "jusqu'à maximum septante-cinq p.c. de leur coût total".

Pour les 25 p.c. restant, l'ONG doit fournir elle-même les moyens nécessaires. La disposition en projet précise que ces moyens "trouvent leur origine exclusivement dans un pays membre de l'OCDE. Ils proviennent de dons privés, de ressources propres ou de subsides attribués par d'autres pouvoirs publics, selon les conditions fixées par le Ministre".

Dans son avis 26.299/9, donné le 21 mai 1997, sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'agrément et à la subsidiation d'organisations non gouvernementales de développement et de leurs fédérations", la section de législation a fait valoir que "si le subside accordé par l'Etat doit se limiter à un maximum de 75 p.c. du coût total des activités, on n'aperçoit pas pour quelle raison le Roi entend régler la manière dont le financement complémentaire sera assuré par les ONG, retenir certaines sources de financement pour certaines activités et les exclure pour d'autres. Le procédé peut, en effet, paraître discriminatoire".

Au surplus, la délégation donnée au ministre par la disposition en projet est également imprécise. Le texte en projet doit être complété sur ce point . Enfin, la notion de "pouvoirs publics" englobe-t-elle également la notion "d'organisations internationales" ?

Si tel est le cas, il conviendrait de le préciser dans le texte.

En ce qui concerne la distinction entre la notion de "dons privés" et celle de "ressources propres", il est renvoyé à l'observation 3 sous l'article 5.

Article 18

Cette disposition du projet remplace l'article 16 de l'arrêté royal du 18 juillet 1997, précité, qui concerne le subside accordé pour l'engagement de coopérants ONG.

Selon le paragraphe 3, en projet,

> "Le Ministre fixe les montants et les conditions d'allocation des dépenses faites au bénéfice du coopérant ONG et des frais propres à l'ONG".

Compte tenu des termes de l'article 10, de la loi du 25 mai 1999, précitée, plus particulièrement de l'habilitation contenue dans sa phrase introductive, la délégation donnée au ministre en tant qu'elle concerne "les conditions d'allocation des dépenses", qui constituent un élément essentiel de la réglementation, n'est pas admissible. Le ministre ne peut régler sur ce point que des questions de détails.

Article 19

Cette disposition modifie l'article 17 de l'arrêté royal du 18 juillet 1997, précité, qui précise les conditions qui doivent être remplies par les coopérants pour pouvoir bénéficier d'un subside. L'article 17, 5°, a été annulé par un arrêt de la section d'administration du Conseil d'Etat n° 78.315, du 25 janvier 1999, la condition de résidence en Belgique étant considérée comme une atteinte à la libre circulation des travailleurs garantie par le traité de Rome.

Cette condition est aujourd'hui remplacée par "être expatrié".

Interrogée sur le sens de cette condition, la déléguée du Secrétaire d'Etat a répondu que la volonté est d'éviter qu'un coopérant ONG de nationalité étrangère ne soit chargé d'une mission dans son pays d'origine ou dans un pays avec lequel il a des attaches familiales durables ou dont il a la nationalité.

Cette volonté n'est pas clairement exprimée dans la disposition en projet. Celle-ci sera revue en conséquence.

.../...

Article 22

Cette disposition remplace l'article 19, 4°, de l'arrêté royal du 18 juillet 1997, précité.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit cependant pas pour quelle raison la condition de "ne pas disposer de moyens suffisants pour assumer les frais de formation" n'est plus consacrée par le texte en projet .

Il ressort des explications de la déléguée du Secrétaire d'Etat que la volonté est d'accorder une bourse à un chercheur qui, par son expérience, peut être très utile à la réalisation de programmes. Il ne s'agit donc plus d'accorder des bourses à des personnes qui ne disposent pas de moyens suffisants pour assumer les frais de la formation.

Le Conseil d'Etat se demande cependant si le principe d'une bourse est, dans un tel contexte, bien adapté. Par ailleurs, la condition visée au 7° du même article risque de ne pas être remplie dans le chef de ce chercheur qui intervient de manière ponctuelle.

Si l'intention de l'auteur du projet est celle qui a été exprimée par la déléguée du Secrétaire d'Etat, il serait préférable de régler l'hypothèse envisagée dans un texte distinct.

Article 23

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la distinction qu'il convient de faire entre le 1° et le 5° de l'article 22, en projet, de l'arrêté royal du 18 juillet 1997, précité.

Il ressort des explications de la déléguée du Secrétaire d'Etat que le 1°et le 5° en projet devraient être clarifiés. Si la volonté est de faire des fédérations l'interlocuteur privilégié pour la défense des intérêts des ONG auprès des ministres dans le cadre des activités subsidiées, le 1° et le 5° en projet peuvent être fusionnés.

La disposition en projet sera donc revue sur ce point.

Article 24

Cette disposition du projet modifie l'article 24, alinéa 3, de l'arrêté royal du 18 juillet 1997, précité. Toutefois, l'alinéa 2 de cette disposition contient des montants qui n'ont pas encore été convertis en euros. Cet alinéa devra donc également être adapté.

Quant à l'alinéa 3, en projet, le Conseil d'Etat invite l'auteur du projet à expliciter la distinction entre les "experts indépendants qui siègent dans la commission d'avis ONG" et les "experts auxquels il est fait appel pour l'exécution des tâches de la commission d'avis ONG".

Article 25

Un alinéa 3 est inséré dans l'article 25 de l'arrêté royal du 18 juillet 1997, précité.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la portée exacte des termes "dialogue politique". Il convient de les clarifier dans le texte en projet.

Article 26

Cette disposition modifie l'article 28, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 18 juillet 1997, précité. Toutefois, l'alinéa 3 de ce même paragraphe contient un montant qui devrait être converti en euros.

Tel qu'il est rédigé, le texte semble permettre au ministre de nommer un candidat non proposé par les fédérations qui au surplus ne paraissent pas tenues de faire des propositions.

La disposition gagnerait à être rédigée de manière à traduire clairement les intentions de l'auteur du projet.

Article 27

Cette disposition du projet remplace l'article 30 de l'arrêté royal du 18 juillet 1997, précité.

L'alinéa 3, en projet, indique que "L'évaluation interne doit être exécutée par des experts, indépendants de l'ONG ou du groupement concerné" sans apporter la moindre précision sur l'exigence d'indépendance.

Cette disposition est également silencieuse sur les critères et les méthodes qui seront pris en considération pour procéder à une telle évaluation. Or, de tels éléments sont indispensables si l'on veut que les ONG procèdent à des évaluations internes présentant des degrés de fiabilité comparables.

La disposition en projet devrait être plus explicite sur ce point en précisant les incompatibilités dans le chef des experts.

Quant à l'alinéa 5 en projet, il permet au ministre de faire également des évaluations à charge du budget de l'administration. Toutefois, cette disposition n'indique pas dans quelles circonstances et dans quelles conditions ces évaluations interviendront.

La disposition en projet doit également être complétée sur ce point.

Article 28

Cette disposition insère un article 33bis dans l'arrêté royal du 18 juillet 1997, précité, autorisant le ministre à financer des ONG "reconnues" "moyennant une convention, soit pour des activités novatrices ou des activités qui ne sont pas prises en considération pour le financement du programme, soit lorsque des circonstances imprévues justifient l'exécution des prestations décrites dans la convention".

Selon l'article 2, 6°, de la loi du 25 mai 1999 tel qu'il a été modifié par la loi du 2 janvier 2001, la coopération bilatérale indirecte est "la coopération, financée ou cofinancée par l'Etat belge, dans laquelle un tiers qui n'est pas un Etat étranger ni une organisation internationale répond de l'exécution des programmes ou des projets, sur la base d'un système réglementaire de subventions ou d'une convention".

Une convention peut donc intervenir entre le ministre et une ONG pour le financement ou le cofinancement de programmes ou de projets que cette ONG s'engage à exécuter.

Or, la disposition en projet semble avoir une portée plus large, les activités prises en considération pouvant être étrangères à un programme ou à un projet subsidié.

En conséquence et comme en a convenu la déléguée du Secrétaire d'Etat, cette disposition doit être revue afin de se conformer davantage à l'article 2, 6°, de la loi précitée.

Article 31

Selon la déléguée du Secrétaire d'Etat, l'effet rétroactif au 1er janvier 2002 ne se justifie pas pour toutes les dispositions du projet énumérées à l'article 31. Il convient dès lors de revoir cette disposition afin de limiter l'effet rétroactif à ce qui est strictement nécessaire à la sécurité juridique.

OBSERVATIONS GENERALES DE LEGISTIQUE [4]

1. Les modifications apportées à un article doivent être regroupées sous un seul article modificatif, comme il a été précisé sous les observations particulières.

---

[4] Les auteurs du texte en projet pourront utilement se référer à la nouvelle circulaire de légistique formelle (novembre 2001) établie par le Conseil d'Etat. Celle-ci peut être consultée sur le site <http//www.raadvst-consetat.be>.

2. Quand une disposition modificative remplace un article en son entier, il convient de réécrire le numéro de l'article.

3. Les modifications apportées à un texte doivent être placées entre guillemets.

4. Mieux vaut écrire "§ 1er" à la place de "§ 1".

5. Il y a lieu d'écrire "euros" et non "EUR.".

6. Pour marquer une obligation il est préférable d'avoir recours au présent de l'indicatif, sans recourir au verbe "devoir" (articles 17 et 18 du projet, articles 15 et 16 en projet).

Observations particulières

Préambule

1. L'alinéa 2 doit être complété par les mots ", partiellement annulé par l'arrêt n° 78.315 du Conseil d'Etat;".

2. Les considérants doivent être placés à la suite de l'alinéa 2.

3. Le texte néerlandais de l'alinéa 4 (devenant l'alinéa 6) doit être rédigé ainsi qu'il est indiqué dans la version néerlandaise du présent avis.

4. L'alinéa 5 (devenant l'alinéa 7), doit être rédigé comme suit :

"Vu la délibération du Gouvernement sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas un mois;".

Dispositif

La division du dispositif en autant de chapitres, identique à la division de l'arrêté modifié, ne se justifie pas.

Il y a lieu de diviser le projet en deux chapitres, un premier intitulé "Chapitre premier - Dispositions modificatives" regroupant les articles 1er à 29 du projet, le second intitulé "Chapitre II - Dispositions finales" regroupant les articles 30 et 31 du projet.

Article 1er

Cet article regroupera les articles 1er, 2, et 4 du projet (5). Il y a donc lieu d'écrire :

"Article 1er. A l'article 1er de l'arrêté royal du18 juillet 1997 relatif à (...), sont apportées les modifications suivantes :

1° Le 2° est remplacé comme suit :

"2° (la suite comme au projet)";

2° Le 9° est remplacé comme suit :

"9° (la suite comme au projet)";

(5) En ce qui concerne l'article 3, il est renvoyé à l'observation générale 2.

3° Il est inséré un 13°, rédigé comme suit :

"13° (la suite comme au projet)"".

Article 9

Cet article sera mieux rédigé comme suit :

"Art. (...). A l'article 7, alinéa 1er, du même arrêté, les mots "le 30 juin" sont remplacés par les mots "le 1er mai".

Articles 10 et 11

Il y a lieu de regrouper ces deux articles en un seul. Il convient donc d'écrire :

"Art. (...). A l'article 8, alinéa 1er, du même arrêté sont apportées les modifications suivantes :

1° Au 3°, la première phrase est remplacée comme suit :

"(la suite comme au projet)"

2° Au 4°, la deuxième phrase est remplacée comme suit :

"(la suite comme au projet)"".

Articles 15 et 16

Il y a lieu de regrouper ces deux articles en un seul. Il convient donc d'écrire :

"Art. (...). A l'article 13 du même arrêté sont apportées les modifications suivantes :

1° l'alinéa 2 est remplacé par la disposition suivante :

"Pour la (...)"

2° L'alinéa 4 est remplacé par la disposition suivante :

"Pour les activités (la suite comme au projet)"".

Article 19

La disposition doit être rédigée comme suit :

"Art. (...). A l'article 17, alinéa 1er, du même arrêté sont apportées les modifications suivantes :

1° Au 4°, le mot "suivi" est supprimé.

2° Un 5°, rédigé comme suit, est inséré à la place de l'ancien 5°, annulé par l'arrêt n° 78.315 du Conseil d'Etat :

"5° (la suite comme au projet)"".

Article 20

Mieux vaut écrire :

"Art. (...). A l'article 18 du même arrêté, les mots "trente-quatre mille cinq cent francs" sont remplacés par les mots "neuf cent vingt-quatre euros", et les mots "huit mille six cent vingt-cinq francs" par les mots "deux cent trente et un euros"".

Articles 21 et 22

Il y a lieu de regrouper ces deux articles en un seul. Il convient donc d'écrire :

"Art.(...). A l'article 19 du même arrêté sont apportées les modifications suivantes :

1° le 3° est remplacé comme suit :

"3° (...)";

2° le 4° est remplacé comme suit :

"4° (...)"".

Article 24

Il convient d'écrire "L'article 24, alinéa 3, du même arrêté (...)".

Article 28

La phrase liminaire doit être rédigée comme suit :

"Art. (...). Un article 33bis rédigé comme suit est inséré dans le même arrêté :".

Article 29

Cet article doit être rédigé comme suit :

"Art. (...). A l'article 34 du même arrêté sont apportées les modifications suivantes :

1° l'alinéa 12 est remplacé par la disposition suivante :

"Les montants (...)"

2° à l'alinéa 3, les mots "du mois d'août" sont remplacés par les mots "du mois de mai"".

Observations finales d'ordre linguistique

Le texte néerlandais du projet laisse à désirer du point de vue de la correction de la langue. C'est sous réserve des observations de fond précédentes que sont faites ci-après quelques propositions de texte.

Dans tout le projet, sauf à l'article 18 (l'article 16, § 2, en projet), mieux vaudrait écrire "subsidie, subsidieerbaar, subsidiëren, subsidiëring" au lieu de "toelage, betoelaagbaar, betoelagen, betoelaging".

Préambule

L'alinéa 6 (devenant l'alinéa 3) devrait être rédigé comme suit :

"Overwegende dat de wet van 25 mei 1999 betreffende de Belgische internationale samenwerking, gewijzigd bij de programmawet van 2 januari 2001, voor de indirecte samenwerking de mogelijkheid biedt hetzij overeenkomsten te sluiten met NGO’s, hetzij NGO’s te subsidiëren op basis van een reglementair stelsel.".

Dispositif

Article 3

Dans l'article 1, 12°, en projet, il y a une discordance entre le texte français ("entre deux personnes juridiques") et le texte néerlandais ("tussen minstens twee rechtspersonen"). Cette discordance doit être éliminée. Par ailleurs on écrira : "tussen (...) twee rechtspersonen waarvan minstens één als NGO is erkend, die elk ..." au lieu de "tussen (...) twee rechtspersonen waarvan minstens één een erkende NGO is, die allen ...".

Article 5

A l'article 3, paragraphe 4, en projet, on écrira "langetermijndoelstellingen" au lieu de "lange termijn doelstellingen". Au paragraphe 5 du même article on écrira le mot "wet" avec minuscule.

Article 7

A l'article 5, paragraphe 1er, en projet, on écrira : "dit besluit en de uitvoeringsregels ervan" au lieu de "dit besluit en zijn uitvoeringsregels". Au paragraphe 2 du même article on écrira "haar rechten" au lieu de "zijn rechten".

Article 13

A l'article 10 en projet, on écrira "verslag" au lieu de "rapport".

Article 17

La première phrase de l'article 15, alinéa 1er, en projet, devrait être rédigée comme suit : "Het samenwerkingsverband vermeldt in de in artikel 3 genoemde overeenkomst welke NGO de subsidie van de Belgische Staat ontvangt". Il y a lieu d'harmoniser les versions française et néerlandaise de l'alinéa 2 de l'article en projet. A l'alinéa 4 de l'article en projet, on omettra le mot "ingediende".

Article 18

La phrase liminaire de l'article 16, paragraphe 2, en projet, devrait être rédigée comme suit : "De NGO biedt de NGO-coöperant de volgende voordelen :". Au 1° de ce paragraphe on remplacera le mot "eventueel" par le mot "desgevallend".

Article 23

A l'article 22, 3°, en projet, on écrira "aanwijzen" au lieu de "aanduiden" et "zorgen voor" au lieu de "instaan voor". Au 5° de cet article on écrira "op verzoek van" au lieu de "op vraag van".

Article 24

A l'article 24, alinéa 3, en projet, on écrira "zitting hebben" au lieu de "zetelen".

Article 26

A l'article 28, paragraphe 1er, alinéa 1er, en projet, on écrira "aangewezen" au lieu de "aangeduid" et "voordragen" au lieu de "voorstellen".

Article 27

A l'article 30, alinéa 2, en projet, on écrira "aanvullende" au lieu de "bijkomende". A l'alinéa 3 de cet article on écrira, comme dans le reste du projet, "experts" au lieu de "deskundigen" et "de betrokken NGO of het betrokken samenwerkingsverband" au lieu de "de betrokken NGO of samenwerkingsverband". A l'alinéa 4 du même article on écrira, comme dans l'article 10 précité, "verslag" au lieu de "verslaggeving".

Article 28

A l'article 33bis en projet, on écrira "Naast het hierboven beschreven reglementair stelsel" au lieu de "Aanvullend aan het reglementair stelsel", "door middel van" au lieu de "middels" et "ontwikkelingsopdrachten" au lieu de "ontwikkelingsprestaties".

VOORAFGAANDE OPMERKING

De aandacht wordt gevestigd op artikel 6ter van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ingevoegd bij de bijzondere wet van 13 juli 2001, waarbij principieel wordt vastgelegd dat sommige onderdelen van ontwikkelingssamenwerking tegen 1 januari 2004 naar de gewesten en de gemeenschappen worden overgeheveld.

De indirecte bilaterale samenwerking zou bijgevolg, en op zijn minst voor de aangelegenheden die door de deelentiteiten behartigd worden, naar die deelentiteiten overgeheveld kunnen worden. Aangezien programma's waarvoor de federale Staat steun toekent over vijf jaar lopen, is het mogelijk dat er op 1 januari 2004 nog programma's aan de gang zijn. Het ontworpen besluit moet zo worden uitgewerkt dat de onderdelen van de programma's bij de overheveling van de bevoegdheden gemakkelijk te onderscheiden zijn.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het ontworpen koninklijk besluit wijzigt het koninklijk besluit van 18 juli 1997 betreffende de erkenning en subsidiëring van niet-gouvernementele ontwikkelingsorganisaties en van hun federaties. Dat besluit ontleende rechtsgrond aan de artikelen 49 en 51 van de programmawet van 24 december 1993, die de wet van 10 augustus 1981 tot oprichting van een Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking en van een Fonds voor leningen aan vreemde Staten heeft gewijzigd.

De wet van 25 mei 1999 betreffende de Belgische internationale samenwerking, gewijzigd bij de programmawet van 2 januari 2001, regelt de materie in haar geheel. Die wet bepaalt dat de Belgische Staat bepaalde programma's en projecten volgens drie samenwerkingsvormen financiert of medefinanciert : de directe bilaterale samenwerking met sommige landen of regionale organisaties van landen, de multilaterale samenwerking via internationale organisaties en de indirecte bilaterale samenwerking, waarbij, luidens de wet,

> "(...) een derde, die niet een vreemde staat of internationale organisatie is, instaat voor de uitvoering van de programma's of projecten, op basis van een reglementair stelsel van subsidiëring of op basis van een overeenkomst".

.../...

De derden waarvan sprake in deze definitie zijn ofwel niet-gouvernementele organisaties, hierna NGO's genoemd, (artikel 10 van de wet), of andere partners (artikel 11 van de wet).

Het ontworpen koninklijk besluit, dat betrekking heeft op de indirecte bilaterale samenwerking geeft voor te steunen op artikel 10 van de wet van 25 mei 1999, dat de rechtsgrond van het koninklijk besluit van 18 juli 1997 is geworden.

De vraag rijst of de bepalingen van het koninklijk besluit van 18 juli 1997, die niet door het ontworpen besluit gewijzigd worden, verenigbaar blijven met de nieuwe rechtsgrond van dat besluit en, meer in het algemeen, met de bepalingen van de wet van 25 mei 1999. De Raad van State heeft geen zulk een algemene controle kunnen uitvoeren, aangezien hieraan enkel de bepalingen die bij het ontwerp worden gewijzigd voor advies zijn voorgelegd. Het staat aan de steller van het ontwerp die controle uit te voeren en in voorkomend geval het koninklijk besluit van 18 juli 1997 in een ruimere mate te herzien.

2. Het bovenstaande wordt concreter geïllustreerd in de volgende opmerkingen, inzonderheid met betrekking tot artikel 3 van het ontwerp.

Artikel 3 van het ontwerp voegt in artikel 1 van het genoemde koninklijk besluit van 18 juli 1997 een onderdeel 12° in, waarin een definitie wordt gegeven van het begrip "samenwerkingsverband". Luidens die definitie is een "samenwerkingsverband" en "feitelijke vereniging die tot stand komt via een overeenkomst tussen minstens twee rechtspersonen waarvan minstens één een erkende NGO is, die allen (lees : alle) een rechtsvorm hebben zoals bepaald in artikel 10, 1°, van de wet van 25 mei 1999 betreffende de Belgische internationale samenwerking, en die allen (lees : alle) ontwikkelings-samenwerking als belangrijk maatschappelijk doel hebben".

Artikel 10 van de wet van 25 mei 1999, dat luidens de aanhef van het ontworpen besluit de rechtsgrond is van het besluit, gaat enkel over de erkende NGO's [(6)]. Het geeft dus niet het juridisch kader aan waarbinnen die NGO's een samenwerkingsverband met andere, niet-erkende partners kunnen aangaan om subsidies te krijgen.

---

(6) Deze bepaling verbiedt de erkende NGO's niet onderling een "samenwerkingsverband" aan te gaan.

De vraag rijst of artikel 11 van de genoemde wet de rechtsgrond kan zijn van de ontworpen bepaling. De inleidende zin van dat artikel 11 luidt als volgt :

> "De Belgische internationale samenwerking richt de indirecte bilaterale samenwerking op maatschappijen, groeperingen, verenigingen of instellingen van publiek recht, zoals de gemeenschappen, de gewesten, de provincies en de gemeenten, of van privaatrechtelijke aard, andere dan de organisaties bedoeld in artikel 10, die uitgekozen worden "als partners van de indirecte bilaterale samenwerking" volgens een procedure en modaliteiten vastgesteld door de Koning".

Door de indirecte bilaterale samenwerking afzonderlijk te regelen, enerzijds in artikel 10 van de wet - samenwerking via "niet-gouvernementele organisaties" - en anderzijds in artikel 11 - samenwerking via "andere partners" - heeft de wetgever een duidelijk onderscheid willen maken tussen die twee regelingen. Dat onderscheid wordt bevestigd door het gebruik van de woorden "andere dan de organisaties bedoeld in artikel 10" in artikel 11. De rechtsfiguur bedoeld in artikel 3 van het ontwerp valt bijgevolg onder geen van de twee wettelijk vastgelegde mogelijkheden. De bepaling moet dan ook vervallen.

Dat geldt ook, om dezelfde reden, voor artikel 17 van het ontwerp dat betrekking heeft op de overeenkomst waarbij het "samenwerkingsverband" tot stand komt, en aan dat "samenwerkingsverband" verplichtingen oplegt.

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 8, 14 en 27 van het ontwerp voor zover hierbij het begrip "samenwerkingsverband" wordt ingevoerd in sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 18 juli 1997.

Bovendien wordt de steller van het ontwerp, zoals reeds gezegd, verzocht het koninklijk besluit van 18 juli 1997 te herzien voor zover het betrekking heeft op "samenwerkingsverbanden" die tegelijkertijd bestaan uit erkende NGO’s en andere verenigingen, die geen erkende NGO’s zijn in de zin van de wet van 25 mei 1999.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Dispositief

Artikel 5

1. De ontworpen paragrafen 2 en 3 zijn overbodig want kondigen alleen maar andere bepalingen van het ontwerp aan. Bovendien is het de Raad van State niet duidelijk wat de precieze strekking is van de woorden "en dit onverminderd de toepassing van artikel 5 van de Wet Internationale Samenwerking" in de ontworpen paragraaf 3. De gemachtigde van de Staatssecretaris gaat ermee akkoord dat die twee paragrafen geschrapt worden.

2. In de ontworpen paragraaf 4 staat dat de planmatige aanpak "zoals bedoeld in artikel 10, 4˚, van de wet internationale samenwerking, moet blijken uit een beleidsplan dat de NGO indient". Dat beleidsplan bevat zelf een financieel plan.

De Raad van State vraagt zich af of die bepaling wel verenigbaar is met artikel 10, 4˚, van de genoemde wet van 25 mei 1999, luidens hetwelk een NGO, wil ze subsidies krijgen, "een planmatige aanpak (moet) hebben die voortvloeit uit een meerjarenprogramma en die tevens een financieel plan inhoudt dat opgesteld is overeenkomstig de modaliteiten vastgesteld door de Koning". De wet heeft het dus over een "meerjarenprogramma" en niet over een "beleidsplan".

Op de vraag welk onderscheid gemaakt moet worden tussen die twee begrippen heeft de gemachtigde van de Staatssecretaris geantwoord dat die twee termen hetzelfde betekenen.

Het is evenwel geraden dat in het ontworpen besluit enkel de terminologie van de genoemde wet van 25 mei 1999 wordt gebruikt. De bepaling moet in die zin worden herzien.

3. Luidens artikel 10, 6°, van de genoemde wet van 25 mei 1999 moet de NGO "de continuïteit van haar werking kunnen verzekeren, overeenkomstig de voorwaarden vastgesteld door de Koning". Luidens de ontworpen paragraaf 6 betekent zulks dat de NGO onder meer "over voldoende eigen middelen (moet beschikken) die voor meer dan de helft van Belgische oorsprong zijn".

Artikel 5, § 6, van het ontwerp is onvoldoende duidelijk. Volgens de uitleg van de gemachtigde van de Staatssecretaris, betekent de uitdrukking "voldoende eigen middelen die voor meer dan de helft van Belgische oorsprong zijn" eigenlijk "voldoende eigen middelen waarvan meer dan de helft van de Belgische en de Europese overheid komen".

Indien dat de bedoeling is, die geenszins uit de tekst blijkt, vraagt de Raad van State zich af hoe die beperking, die inhoudt dat de NGO's die hun eigen middelen hoofdzakelijk of uitsluitend uit privé-kapitaal halen niet erkend kunnen worden, ten aanzien van het gelijkheidsbeginsel gemotiveerd kan worden.

Voor het overige is er een discrepantie met de Franse tekst, waarin er sprake is van "eigen middelen" en niet van "voldoende eigen middelen".

De ontworpen bepaling moet bijgevolg worden herzien.

Artikel 6

1. De zinsnede "zolang de NGO toelagen ontvangt op grond van dit besluit" creëert onduidelijkheid doordat ze paragraaf 2 op een ongelukkige wijze parafraseert. Ze moet vervallen.

2. In paragraaf 2 schrijve men in de Franse tekst "du présent arrêté" in plaats van "de cet arrêté".

3. Paragraaf 3 behoort als volgt te worden gesteld :

"De NGO kan, tijdens de zes maanden die de in paragraaf 2 genoemde datum voorafgaan, volgens een door de minister vastgestelde vereenvoudigde procedure de verlenging van haar erkenning aanvragen".

Artikel 7

1. In de ontworpen paragraaf 1 staat dat de minister de erkenning kan schorsen en intrekken indien de NGO niet meer beantwoordt aan de "criteria". Het zou wenselijk zijn dat de ontworpen bepaling vermeldt dat het gaat om de criteria bedoeld in artikel 3, § 1.

De gemachtigde van de Staatssecretaris is het ermee eens dat het eenvoudiger is te schrijven :

"(...) indien ze de bepalingen van dit besluit schendt of iedere controlemaatregel verhindert".

2. De ontworpen paragraaf 2 machtigt de minister om "de procedure tot schorsing en intrekking" van de erkenning te bepalen alsook "de voorlopige maatregelen die met betrekking tot de uitkering van de toelagen kunnen worden genomen". Zulk een machtiging is te vaag en heeft betrekking op belangrijke aspecten van de regelgeving, waarvan de wetgever de regeling, op grond van artikel 10 van de genoemde wet van 25 mei 1999, rechtstreeks aan de verordeningsbevoegdheid van de Koning heeft toevertrouwd.

De bepalingen betreffende de procedures voor de schorsing en de intrekking van de erkenning en betreffende de voorlopige maatregelen moeten dan ook veeleer vastgelegd worden in het ontwerp van koninklijk besluit dan in het ontwerp van

ministerieel besluit dat bij de betrokken adviesaanvraag gaat (32.567/4 [7]). Het ontworpen besluit moet tevens de uitoefening van de rechten van verdediging van de betrokken NGO in het kader van die procedures nauwkeurig regelen.

De gemachtigde van de Staatssecretaris is het ermee eens dat het wenselijk zou zijn om in dezelfde paragraaf de woorden "aangaande de vastgestelde inbreuken" te vervangen door de woorden "aangaande de vastgestelde tekortkomingen", aangezien de procedure, voor de intrekking en de schorsing van de erkenning niet van strafrechtelijke aard zijn.

Artikel 11

Artikel 8 van het genoemde koninklijk besluit van 18 juli 1997 bepaalt uit welke activiteiten een programma waarvoor subsidies worden toegekend, kan bestaan. Eén van die activiteiten is het uitzenden van personen, wat wil zeggen het inzetten, uitwisselen of ondersteunen van personen in samenwerking met lokale partners.

De wijziging die wordt aangebracht in onderdeel 4° van het genoemde artikel 8 bepaalt dat het ofwel gaat om het inzetten van NGO-ontwikkelingswerkers, zoals bepaald in de artikelen 16 en 17, over het ondersteunen van bursalen, zoals bepaald in de artikelen 18 en 19, en "over andere vormen van uitzenden van personen, die door de Minister bepaald worden".

Aangezien het krachtens artikel 10, 3°, van de genoemde wet van 25 mei 1999 de taak is van de Koning om te bepalen voor welke activiteitendomeinen de NGO's subsidies kunnen krijgen, is de bevoegdheidsoverdracht aan de minister betreffende een

---

(7) Ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 25 september 1998 houdende uitvoeringsmaatregelen van het koninklijk besluit van 18 juli 1997 betreffende de erkenning en subsidiëring van niet-gouvernementele ontwikkelingsorganisaties en van hun federaties".

belangrijk onderdeel van de regelgeving te vaag. Die bevoegdheidsoverdracht moet bijgevolg vervallen en de ontworpen regeling moet op dat punt aangevuld worden [8].

Artikel 15

Deze bepaling van het ontwerp wijzigt artikel 13, tweede lid, van het genoemde koninklijk besluit van 18 juli 1997. Luidens het eerste lid van dat artikel worden "de activiteiten, bedoeld in artikel 8, 1° tot 3°, (...) betoelaagd voor maximum vijfenzeventig pct. van hun totale kostprijs".

Voor de overige 25 pct. moet de NGO zelf de nodige middelen opbrengen. In de ontworpen bepaling staat dat die middelen "uitsluitend uit lidstaten van de OESO komen. Zij worden bekomen uit privé-giften, uit eigen middelen of uit toelagen toegekend door andere overheden volgens de door de Minister bepaalde voorwaarden.".

De afdeling wetgeving heeft in haar advies 26.299/9 van 21 mei 1997 over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de erkenning en betoelaging van niet-gouvernementele ontwikkelingsorganisaties en van hun federaties" erop gewezen dat "als de staatssubsidie maximaal 75 pct. van de totale kostprijs van de activiteiten mag bedragen, (het niet duidelijk is) waarom de Koning wil bepalen hoe de NGO's voor aanvullende financiering moeten zorgen en waarom Hij bepaalde financieringsbronnen voor sommige activiteiten aanvaardt en voor andere niet. De handelwijze kan namelijk discriminerend lijken.".

Bovendien is ook de bevoegdheidsoverdracht die bij de ontworpen bepaling aan de minister wordt verleend te vaag. De ontworpen bepaling moet wat dat betreft worden aangevuld. Omvat het begrip "overheden", ten slotte, ook het begrip "internationale organisaties" ?

---

(8) Uit het ontwerp van ministerieel besluit dat vandaag is onderzocht in advies 32.567/4 blijkt dat "andere vormen van uitzenden, zoals bedoeld in artikel 8, 4°, van het koninklijk besluit, (...) tijdelijke inzetten of uitwisselingen van personen ten behoeve van de lokale partner (zijn). Het inzetten of uitwisselen kan zowel Noord-Zuid, Zuid-Zuid als Zuid-Noord plaatsvinden. (...).".
Ook die bepaling is onvoldoende duidelijk.

Indien dat zo is, dient zulks in de regeling gepreciseerd te worden.

Wat het onderscheid tussen de begrippen "privé-giften" en "eigen middelen" betreft, wordt verwezen naar opmerking 3 bij artikel 5.

Artikel 18

Deze bepaling van het ontwerp vervangt artikel 16 van het genoemde koninklijk besluit van 18 juli 1997, dat betrekking heeft op de subsidie voor het inzetten van NGO-ontwikkelingswerkers.

De ontworpen paragraaf 3 luidt als volgt :

"De Minister legt de bedragen en de uitkeringsvoorwaarden vast van de uitgaven ten behoeve van de NGO-coöperanten en van de kosten eigen aan de NGO."

Gezien het bepaalde van artikel 10 van de genoemde wet van 25 mei 1999, en meer in het bijzonder de machtiging die vervat ligt in de inleidende zin daarvan, is de bevoegdheidsoverdracht aan de minister, voorzover ze betrekking heeft op "de uitkeringsvoorwaarden van de uitgaven", die een belangrijk onderdeel vormen van de regelgeving, onaanvaardbaar. De minister mag wat dat betreft enkel detailkwesties regelen.

Artikel 19

Deze bepaling wijzigt artikel 17 van het genoemde koninklijk besluit van 18 juli 1997, waarin de voorwaarden worden genoemd waaraan de ontwikkelingswerkers moeten voldoen om een subsidie te krijgen. Artikel 17, 5° is vernietigd bij arrest nr. 78.315 van 25 januari 1999 van de afdeling administratie van de Raad van State, aangezien de voorwaarde dat de betrokkenen hun verblijfplaats in België hebben een aantasting is van het vrije verkeer van werknemers, dat gewaarborgd is door het Verdrag van Rome.

Die voorwaarde wordt thans vervangen door "geëxpatrieerd zijn".

Op de vraag wat de strekking is van die voorwaarde heeft de gemachtigde van de Staatssecretaris geantwoord dat men aldus wil voorkomen dat een NGO-ontwikkelingswerker met een vreemde nationaliteit wordt belast met een opdracht in zijn land van herkomst of in een land waarmee hij duurzame familiale banden heeft of waarvan hij de nationaliteit bezit.

Die doelstelling wordt niet duidelijk weergegeven in de ontworpen bepaling. De bepaling moet dienovereenkomstig worden herzien.

Artikel 22

Deze bepaling vervangt artikel 19, 4°, van het genoemde koninklijk besluit van 18 juli 1997.

Het is de Raad van State echter niet duidelijk waarom de voorwaarde "niet beschikken over voldoende middelen om de kosten van de opleiding te dragen" niet meer in de ontworpen regeling voorkomt.

Uit de uitleg van de gemachtigde van de Staatssecretaris blijkt dat het de bedoeling is een beurs toe te kennen aan een onderzoeker die op grond van zijn ervaring erg nuttig kan zijn voor de verwezenlijking van programma's. Het is dus niet langer de bedoeling beurzen toe te kennen aan personen die niet over voldoende middelen beschikken om de kosten van de opleiding te dragen.

De Raad van State vraagt zich evenwel af of het beginsel van een beurs wel geschikt is in zulk een context. Bovendien bestaat het gevaar dat die onderzoeker, die een welomschreven opdracht uitvoert, niet voldoet aan de voorwaarde genoemd in onderdeel 7° van datzelfde artikel.

Als de bedoeling van de steller van het ontwerp overeenstemt met die welke door de gemachtigde van de Staatssecretaris wordt vertolkt, zou het verkieslijk zijn het geval waaraan is gedacht in een afzonderlijke bepaling te regelen.

Artikel 23

Het is de Raad van State niet duidelijk welk onderscheid er moet worden gemaakt tussen onderdeel 1° en onderdeel 5° van het ontworpen artikel 22 van het genoemde koninklijk besluit van 18 juli 1997.

Uit de uitleg van de gemachtigde van de Staatssecretaris blijkt dat de ontworpen onderdelen 1° en 5° moeten worden verduidelijkt. Als het de bedoeling is dat de federaties de bevoorrechte gesprekspartner worden voor de verdediging van de belangen van de NGO's bij de ministers in het kader van de gesubsidieerde activiteiten, kunnen de ontworpen onderdelen 1° en 5° worden samengevoegd.

De ontworpen bepaling moet op dat punt dus worden herzien.

Artikel 24

Deze bepaling van het ontwerp wijzigt artikel 24, derde lid, van het genoemde koninklijk besluit van 18 juli 1997. Het tweede lid van die bepaling bevat echter bedragen die nog niet in euro's zijn omgezet. Dat lid moet dus ook worden aangepast.

In verband met het ontworpen derde lid verzoekt de Raad van State de steller van het ontwerp om te preciseren wat het verschil is tussen "onafhankelijke experts die zetelen in de NGO-adviescommissie" en "experts op wiens (lees : wier) medewerking een beroep wordt gedaan voor de uitvoering van de opdrachten van de NGO-adviescommissie".

Artikel 25

In artikel 25 van het genoemde koninklijk besluit van 18 juli 1997 wordt een derde lid ingevoegd.

Het is de Raad van State niet duidelijk wat precies met het woord "beleidsdialoog" wordt bedoeld. Dat begrip moet in de ontworpen tekst worden verduidelijkt.

Artikel 26

Deze bepaling wijzigt artikel 28, § 1, eerste lid, van het genoemde koninklijk besluit van 18 juli 1997. Het derde lid van die paragraaf bevat echter een bedrag dat in euro's zou moeten worden omgezet.

Zoals het artikel is gesteld, lijkt het de minister de mogelijkheid te bieden om een kandidaat te benoemen die niet is voorgedragen door de federaties, die bovendien niet verplicht lijken voordrachten te doen.

Het zou beter zijn de bepaling zodanig te stellen dat de bedoelingen van de steller van het ontwerp duidelijk tot uiting komen.

Artikel 27

Deze bepaling van het ontwerp vervangt artikel 30 van het genoemde koninklijk besluit van 18 juli 1997.

In het ontworpen derde lid staat dat "De interne evaluatie moet uitgevoerd worden door deskundigen, onafhankelijk van de betrokken NGO of (het betrokken) samenwerkingsverband" zonder dat de onafhankelijkheidsvereiste ook maar enigszins wordt gepreciseerd.

In deze bepaling wordt evenmin vermeld welke criteria en methoden in aanmerking zullen worden genomen om zulk een evaluatie uit te voeren. Zulke gegevens zijn echter onontbeerlijk als men wil dat de NGO's interne evaluaties uitvoeren met een vergelijkbare betrouwbaarheidsgraad.

De ontworpen bepaling zou op dat punt duidelijker moeten worden gesteld, waarbij zou moeten worden gepreciseerd welke onverenigbaarheden voor experts gelden.

In het ontworpen vijfde lid wordt de minister de mogelijkheid geboden ook evaluaties uit te voeren ten laste van de begroting van de administratie. In die bepaling wordt echter niet vermeld in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden die evaluaties zullen plaatsvinden.

Ook op dat punt moet de ontworpen bepaling worden aangevuld.

Artikel 28

Bij deze bepaling wordt een artikel 33bis ingevoegd in het genoemde koninklijk besluit van 18 juli 1997, waarbij de minister gemachtigd wordt om "erkende" NGO' te financieren "middels een overeenkomst, hetzij voor vernieuwende activiteiten of activiteiten die niet in aanmerking komen voor de programmafinanciering, hetzij indien onvoorziene omstandigheden het uitvoeren van de in de overeenkomst beschreven ontwikkelingsprestaties rechtvaardigen".

Volgens artikel 2, 6°, van de wet van 25 mei 1999, zoals die is gewijzigd bij de wet van 2 januari 2001, betekent "indirecte bilaterale samenwerking" : "samenwerking, gefinancierd of medegefinancierd door de Belgische Staat, waarbij een derde, die niet een vreemde staat of internationale organisatie is, instaat voor de uitvoering van de programma's of projecten, op basis van een reglementair stelsel van subsidiëring of op basis van een overeenkomst".

Er kan dus een overeenkomst worden gesloten tussen de minister en een NGO voor de financiering of cofinanciering van programma's of projecten die deze NGO belooft uit te voeren.

De ontworpen bepaling lijkt echter een ruimere strekking te hebben, aangezien de in aanmerking genomen activiteiten geen betrekking hoeven te hebben op een gesubsidieerd programma of project.

De gemachtigde van de Staatssecretaris is het ermee eens dat die bepaling bijgevolg zodanig moet worden herzien dat ze beter aansluit bij artikel 2, 6°, van de voornoemde wet.

Artikel 31

Volgens de gemachtigde van de Staatssecretaris is er geen reden om alle in artikel 31 opgesomde bepalingen van het ontwerp in werking te laten treden met ingang van 1 januari 2002. Die bepaling behoort dus zodanig te worden herzien dat de terugwerkende kracht wordt beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is voor de rechtszekerheid.

ALGEMENE WETGEVINGSTECHNISCHE OPMERKINGEN [9]

1. Alle wijzigingen die in één artikel worden aangebracht, moeten worden samengebracht in één enkel wijzigingsartikel, zoals nader is aangegeven onder de bijzondere opmerkingen.

2. Wanneer een wijzigingsbepaling een artikel in zijn geheel vervangt, dient het nummer van het artikel opnieuw te worden geschreven.

3. De wijzigingen die in een tekst worden aangebracht, moeten tussen aanhalingstekens worden geplaatst.

4. In de Franse tekst schrijve men "§ 1er" in plaats van "§ 1".

---

(9) De stellers van het ontwerp kunnen teruggrijpen op de nieuwe circulaire over de wetgevingstechniek (november 2001) die is opgesteld door de Raad van State. Die circulaire kan worden ingekeken op de volgende website : <http://www.raadvst-consetat.be>.

5. Men schrijve "euro’s" respectievelijk "euro" en niet "EUR".

6. Een verplichting wordt uitgedrukt in de tegenwoordige tijd zonder de werkwoorden "moeten" of "dienen" (artikelen 17 en 18 van het ontwerp, ontworpen artikelen 15 en 16).

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. Het tweede lid moet worden aangevuld met de woorden : ", gedeeltelijk vernietigd bij arrest nr. 78.315 van de Raad van State;".

2. De overwegingen moeten na het tweede lid komen.

3. Het vierde lid (dat het zesde lid wordt) moet als volgt worden geredigeerd : "Gelet op de akkoordbevinding van de Minister van Begroting van (...)".

4. Het vijfde lid (dat het zevende lid wordt) moet als volgt worden gesteld :

"Gelet op het besluit van de Regering over het verzoek aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van een maand;".

Dispositief

Er is geen reden om de indeling in hoofdstukken van het gewijzigd besluit integraal over te nemen in het dispositief.

Het ontwerp behoort in twee hoofdstukken te worden ingedeeld, een eerste hoofdstuk met als opschrift "Hoofdstuk I - Wijzigingsbepalingen" waarin de artikelen 1 tot 29 van het ontwerp worden samengebracht en een tweede hoofdstuk met als opschrift "Hoofdstuk II - Slotbepalingen" waarin de artikelen 30 en 31 van het ontwerp worden gegroepeerd.

Artikel 1

In dit artikel behoren de artikelen 1, 2 en 4 van het ontwerp te worden samengebracht [(10)]. Men schrijve dus :

"Artikel 1. In artikel 1 van het koninklijk besluit van 18 juli 1997 betreffende (...) worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° Onderdeel 2° wordt vervangen als volgt :

"2° (voorts zoals in het ontwerp)";

2° Onderdeel 9° wordt vervangen als volgt :

"9° (voorts zoals in het ontwerp)";

3° Er wordt een onderdeel 13° ingevoegd, luidende :

"13° (voorts zoals in het ontwerp)"".

Artikel 9

Dat artikel zou beter als volgt worden gesteld :

(10) In verband met artikel 3 wordt verwezen naar algemene opmerking 2.

"Art. (...). In artikel 7, eerste lid, van hetzelfde besluit worden de woorden "30 juni" vervangen door de woorden "1 mei".

Artikelen 10 en 11

Die twee artikelen behoren samen één artikel te vormen. Men schrijve dus :

"Art. (...). In artikel 8, eerste lid, van hetzelfde besluit worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° In onderdeel 3° wordt de eerste zin vervangen als volgt :

"(voorts zoals in het ontwerp)"

2° In onderdeel 4 wordt de tweede zin vervangen als volgt :

"(voorts zoals in het ontwerp)"".

Artikelen 15 en 16

Die twee artikelen behoren samen één artikel te vormen. Men schrijve dus :

"Art. (...). In artikel 13 van hetzelfde besluit worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het tweede lid wordt vervangen als volgt :

"Voor de minimaal resterende vijfentwintig pct. brengt de NGO zelf de nodige middelen in. Die middelen komen uitsluitend uit lidstaten van de OESO. Ze worden verkregen via privé-giften (voorts zoals in het ontwerp)".

2° Het vierde lid wordt vervangen als volgt :

"Voor de activiteiten (voorts zoals in het ontwerp)"".

Artikel 19

De bepaling behoort als volgt te worden gesteld :

"Art. (...). In artikel 17, eerste lid, van hetzelfde besluit worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° In onderdeel 4° vervalt het woord "gevolgd".

2° Voor het vroegere onderdeel 5° dat vernietigd is bij arrest nr. 78.315 van de Raad van State, treedt een nieuw onderdeel 5° in de plaats, luidende :

"5° (voorts zoals in het ontwerp)"".

Artikel 20

Het is beter te schrijven :

"Art. (...). In artikel 18 van hetzelfde besluit worden de woorden "vierendertigduizend vijfhonderd frank" vervangen door de woorden "negenhonderd vierentwintig euro's" en de woorden "achtduizend zeshonderd vijfentwintig frank" vervangen door de woorden "tweehonderd éénendertig euro's"".

Artikelen 21 en 22

Die twee artikelen behoren samen één artikel te vormen. Men schrijve dus :

"Art. (...). In artikel 19 van hetzelfde besluit worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° Onderdeel 3° wordt vervangen als volgt :

"3° de laatste twee jaar geen beurs van de Belgische overheid of van de Europese Unie hebben gekregen";

2° Onderdeel 4° wordt vervangen als volgt :

"4° (...)"".

Artikel 24

In de Franse versie schrijve men : "L'article 24, alinéa 3, du même arrêté (...)".

Artikel 28

De inleidende zin behoort als volgt te worden gesteld :

"Art. (...). In hetzelfde besluit wordt een artikel 33bis ingevoegd, luidende :".

Artikel 29

Dit artikel behoort als volgt te worden gesteld :

"Art. (...). In artikel 34 van hetzelfde besluit worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° Het tweede lid wordt vervangen als volgt :

"De bedragen (...)"

2° In het derde lid worden de woorden "de maand augustus" vervangen door de woorden "de maand mei"".

Slotopmerkingen van taalkundige aard

De Nederlandse tekst van het ontwerp laat te wensen over wat een correct taalgebruik betreft. Onder voorbehoud van de hiervoren gemaakte inhoudelijke opmerkingen worden in dit verband bij wijze van voorbeeld de volgende tekstvoorstellen gedaan.

In het hele ontwerp, behalve in artikel 18 (ontworpen artikel 16, § 2) schrijve men "subsidie, subsidieerbaar, subsidiëren en subsidiëring" in plaats van "toelage, betoelaagbaar, betoelagen en betoelaging".

Aanhef

In het zesde lid (dat het derde lid wordt) zou geschreven moeten worden :

"Overwegende dat de wet van 25 mei 1999 betreffende de Belgische internationale samenwerking, gewijzigd bij de programmawet van 2 januari 2001, voor de indirecte samenwerking de mogelijkheid biedt hetzij overeenkomsten te sluiten met NGO's, hetzij NGO's te subsidiëren op basis van een reglementair stelsel.".

Dispositief

Artikel 3

In het ontworpen artikel 1, 12°, is er een discrepantie tussen de Nederlandse "tussen minstens twee rechtspersonen" en de Franse ("entre deux personnes juridiques") tekst. De beide versies moeten op elkaar worden afgestemd. Voorts schrijve men : "tussen (...) twee rechtspersonen waarvan minstens één als NGO is erkend, die elk (...)" in plaats van "tussen (...) twee rechtspersonen waarvan minstens één een erkende NGO is, die allen (...)".

.../...

Artikel 5

In het ontworpen artikel 3, paragraaf 4, schrijve men "langetermijn-doelstellingen" in plaats van "lange termijn doelstellingen". In paragraaf 5 van hetzelfde artikel schrijve men het woord "wet" met een kleine letter.

Artikel 7

In het ontworpen artikel 5, paragraaf 1, schrijve men : "dit besluit en de uitvoeringsregels ervan" in plaats van "dit besluit en zijn uitvoeringsregels". In paragraaf 2 van dat artikel schrijve men "haar rechten" in plaats van "zijn rechten".

Artikel 13

In het ontworpen artikel 10 schrijve men "verslag" in plaats van "rapport".

Artikel 17

Het ontworpen artikel 15, eerste lid, eerste zin, zou als volgt moeten worden geschreven : "Het samenwerkingsverband vermeldt in de in artikel 3 genoemde overeenkomst welke NGO de subsidie van de Belgische Staat ontvangt". De Nederlandse en de Franse versie van het tweede lid van dat ontworpen artikel moeten met elkaar in overeenstemming worden gebracht. In het vierde lid van het ontworpen artikel zou het woord "ingediende" moeten vervallen.

Artikel 18

De inleidende zin van het ontworpen artikel 16, paragraaf 2, zou beter als volgt worden gesteld : "De NGO biedt de NGO-coöperant de volgende voordelen :". In

onderdeel 1° van dezelfde paragraaf schrijve men "eventueel" in plaats van "desgevallend".

Artikel 23

In het ontworpen artikel 22, 3°, schrijve men "aanwijzen" in plaats van "aanduiden" en "zorgen voor" in plaats van "instaan voor". In onderdeel 5° van hetzelfde artikel schrijve men "op verzoek van" in plaats van "op vraag van".

Artikel 24

In het ontworpen artikel 24, derde lid, schrijve men "zitting hebben" in plaats van "zetelen".

Artikel 26

In het ontworpen artikel 28, paragraaf 1, eerste lid, schrijve men "aangewezen" in plaats van "aangeduid" en "voordragen" in plaats van "voorstellen".

Artikel 27

In het ontworpen artikel 30, tweede lid, schrijve men "aanvullende" in plaats van "bijkomende". In het derde lid van hetzelfde artikel schrijve men, zoals in de rest van het ontwerp, "experts" in plaats van "deskundigen" en "de betrokken NGO of het betrokken samenwerkingsverband" in plaats van "de betrokken NGO of samenwerkingsverband". In het vierde lid van hetzelfde artikel schrijve men zoals in het genoemde artikel 10 "verslag" in plaats van "verslaggeving".

Artikel 28

In het ontworpen artikel 33bis schrijve men "Naast het hierboven beschreven reglementair stelsel" in plaats van "Aanvullend aan het reglementair stelsel", "door middel van" in plaats van "middels" en "ontwikkelingsopdrachten" in plaats van "ontwikkelingsprestaties".

La chambre était composée de

Madame Mevrouw	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre, kamervoorzitter,
Messieurs de Heren	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat, staatsraden,
	J. van COMPERNOLLE, B. GLANSDORFF,	assesseurs de la section de législation, assessoren van de afdeling wetgeving,
Madame Mevrouw	C. GIGOT,	greffier, griffier.

De kamer was samengesteld uit

Le rapport a été présenté par Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. L. JANS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. P. VANDERNACHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. JANS, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LIÉNARDY.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS