

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 34.277/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 22 oktober 2002 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke ordening verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende de voorwaarden tot toekenning van subsidies afkomstig van de over de Vlaamse Gemeenschap verdeelde winst van de Nationale Loterij", heeft op 24 oktober 2002 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 spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt :

"De Vlaamse regering heeft, sinds zij op 19 juli 2002 haar principiële goedkeuring heeft gegeven aan een ontwerp van besluit houdende de voorwaarden tot toekenning van subsidies afkomstig van de over de Vlaamse Gemeenschap verdeelde winst van de Nationale Loterij en dit met het oog op de aanvraag om advies bij de Raad van State, haar beleid ter zake bijgestuurd. De bedoelde subsidies zullen niet meer rechtstreeks, maar wel door tussenkomst van het Vlaams Fonds voor Sociale integratie van Personen met een Handicap, aan de verenigingen voor personen met een handicap worden toegekend. De uiterste datum tot indiening van de aanvragen voor project- en investeringssubsidies door andere verenigingen, met betrekking tot het dienstjaar 2002, was eerst op 30 oktober 2002 vastgesteld, maar omdat voormelde datum moeilijk haalbaar zal zijn, gelet op het wordingsproces van deze regelgeving, wordt hij thans naar 30 november 2002 verschoven. Deze strikte timing die is gehanteerd, heeft het mogelijk gemaakt dat reeds heel wat maatregelen en schikkingen zijn genomen om een vlotte administratieve afhandeling van de subsidieaanvragen te verzekeren. Het is bijgevolg nodig om de voorgestelde voorwaarden tot toekenning van die subsidies zo snel mogelijk door te voeren. Het is ook wenselijk dat de verenigingen zo snel mogelijk zekerheid verkrijgen over de regels".

*

* *

Gelet op de korte termijn die de Raad van State, afdeling wetgeving, voor het uitbrengen van zijn advies is toegemeten, heeft deze zich met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek "van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit bepaalt de voorwaarden en de wijze van toekenning van subsidies, geput uit het aan de Vlaamse Gemeenschap

.../...

toegewezen deel van de winst van de Nationale Loterij op grond van artikel 62bis van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Blijkens de aanhef van het ontwerp wordt de rechtsgrond van de ontworpen regeling gezocht in artikel 12 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991.

Artikel 12, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit bepaalt dat "bij ontstentenis van een organieke wet, (...) er voor elke toelage in de algemene uitgavenbegroting een speciale bepaling (moet) zijn die de aard van de toelage preciseert; die toelagen kunnen worden toegekend onder de voorwaarden vastgesteld door de Koning".

Te dien aanzien verwijst de gemachtigde naar de artikelen 7 en 9 van het ontwerp van decreet houdende derde aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2002, waarin de bestemming wordt geregeld van de subsidies die worden geput uit het aan de Vlaamse Gemeenschap toegewezen deel van de winst van de Nationale Loterij.

Er dient evenwel te worden gewezen op het bepaalde in artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, dat in de huidige stand van de regelgeving van overeenkomstige toepassing is voor de Vlaamse Gemeenschap ¹, en krachtens hetwelk de gezamenlijke ontvangsten zijn bestemd voor de gezamenlijke uitgaven.

¹Krachtens artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 zijn, onder meer, de bepalingen inzake de rijkscomptabiliteit van overeenkomstige toepassing op de gemeenschappen en de gewesten tot de inwerkingtreding van de in artikel 50, § 2, van die wet bedoelde wet tot vaststelling van de algemene bepalingen die van toepassing zijn op de begrotingen en de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten.

Artikel 45 van die wetten laat weliswaar toe af te wijken van dit beginsel, op voorwaarde evenwel dat in een organieke wet een begrotingsfonds wordt opgericht voor uitgaven waarvan die wet het voorwerp vaststelt.

Conclusie is derhalve dat artikel 12, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit geen afdoende rechtsgrond vormt voor het ontworpen besluit, maar dat daarentegen een organiek decreet een begrotingsfonds zal dienen op te richten, waarin de op grond van de door artikel 62bis van de bijzondere wet van 16 januari 1989 aan de Vlaamse Gemeenschap toegekende geldmiddelen worden toegewezen voor de in dat decreet omschreven uitgaven - de in het ontworpen besluit bedoelde subsidies -, waarna de Vlaamse regering kan worden gemachtigd om de nadere regels te bepalen betreffende de toekenning van die subsidies.

De hierna volgende opmerkingen worden dan ook slechts gemaakt onder het voorbehoud dat alsnog een deugdelijke rechtsgrond wordt geboden aan het ontworpen besluit.

2. Luidens artikel 2, § 1, van het ontworpen besluit kunnen subsidies alleen worden toegekend aan "publiekrechtelijke of privaatrechtelijke verenigingen zonder winstoogmerk en vennootschappen met sociaal oogmerk, evenals aan de inrichtende machten, bedoeld in artikel 24, § 4, van de Grondwet".

Vraag is of met de bedoelde "verenigingen zonder winstoogmerk" enkel de verenigingen zonder winstoogmerk worden bedoeld in de zin van titel I van de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen

van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend², dan wel of dit begrip een ruimere draagwijdte heeft en onder meer ook de stichtingen³ en de internationale verenigingen zonder winstoogmerk omvat.

Is dit laatste het geval, dan kan de stellers van het ontwerp worden aanbevolen om de terminologie van het ontwerp gelet op die bedoeling aan te passen. In het tegenovergestelde geval zal er een in het licht van het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie afdoende verantwoording dienen te bestaan voor het beperkte toepassingsgebied van de ontworpen regeling.

3. Krachtens artikel 2, § 2, kunnen, in afwijking van artikel 2, § 1, subsidies worden toegekend, aan, onder meer elke publiekrechtelijke of privaatrechtelijke rechtspersoon wat de productie van films en van "multimedia" betreft.

Vraag is of er een afdoende verantwoording bestaat om enkel wat betreft die laatste activiteiten af te wijken van de regel dat de subsidies enkel kunnen worden toegekend voor niet-commerciële activiteiten. Die vraag klemmt des te meer nu het begrip "multimedia" een weinig omlijnde inhoud heeft.

4. Onverminderd de opmerking sub 3, dient erop te worden gewezen dat een aantal bepalingen van het ontwerp onvoldoende rekening houden met de in artikel 2, § 2, bedoelde (rechts)personen.

Zulks is met name het geval voor de artikelen 3 en 4 van het ontwerp.

²Vanaf de inwerkingtreding van de wet van 2 mei 2002 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen, zal het opschrift van die wet luiden : "wet betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen".

³Thans "de instellingen van openbaar nut".

5. De in artikel 4 vervatte uitzonderingen zijn dermate ruim gesteld dat de erin vervatte regel nagenoeg inhoudsloos wordt. Aangezien zulks allicht niet de bedoeling is, zullen die uitzonderingen op een meer nauwkeurige wijze dienen te worden omschreven.

6. De in artikel 9, eerste lid, aan de betrokken ministers verleende delegatie om aanvullende voorwaarden voor het verlenen van subsidies te bepalen, dient meer te worden afgebakend door de criteria aan te geven waaraan die voorwaarden dienen te beantwoorden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	G. SCHRANS, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME