KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 34.591/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 18 december 2002 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken 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 subsidiëring van jeugdculturele en internationale initiatieven voor de jeugd", heeft op 20 december 2002 het volgende advies gegeven :

1. 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 verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt :

> "Zowel artikel 68 van het decreet (van 29 maart 2002 op het Vlaamse jeugdbeleid) als artikel 14 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 juni 2002 betreffende de uitvoering van het decreet op het Vlaamse Jeugdbeleid stellen dat de artikelen 29, 30, 31 en 32 in werking treden op 1 januari 2003.
>
> Overeenkomstig artikel 31 van het decreet kunnen er al aanvragen voor project- of productsubsidies ingediend worden vanaf 15 januari 2003. In het kader van het principe van behoorlijk bestuur en de rechtszekerheid is het absoluut noodzakelijk dat de verenigingen of jongeren die op basis van de bovenvermelde artikelen een aanvraag willen formuleren, op de hoogte zijn van alle te volbrengen formaliteiten en modaliteiten. Het uitstellen van de eerste uiterste aanvraagdatum van 15 januari heeft ernstige nadelen. De aanvragen kunnen dan pas ten vroegste ingediend worden voor 15 mei 2003. Verschillende internationale of artistieke projecten en initiatieven staan evenwel gepland begin 2003. Het geringste uitstel van de publicatie en inwerkingtreding van dit uitvoeringsbesluit zou ertoe leiden dat vele voorbereidingen van jongeren en/of verenigingen tevergeefs geweest zijn. Bovendien zou dit betekenen dat Vlaamse jongeren niet kunnen deelnemen aan deze activiteiten waardoor een aantal interessante mogelijkheden verloren gaan".

*
* *

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

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het decreet van 29 maart 2002 op het Vlaamse jeugdbeleid voorziet in een machtiging aan de Vlaamse regering om een aantal op de jeugd gerichte initiatieven te subsidiëren.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering strekt tot de uitvoering van de bepalingen van het decreet die betrekking hebben op de subsidiëring van internationale initiatieven (artikel 29 van het decreet en hoofdstuk III van het ontwerp) en initiatieven die een artistiek product of een artistiek project willen realiseren (artikelen 30 tot 32 van het decreet en hoofdstuk II van het ontwerp).

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Uit de artikelen 2, § 1, tweede lid, 1°, 8, eerste lid, 19, § 3, 1°, en 24, § 1, eerste lid, van het ontwerp blijkt dat de ontworpen maatregelen enkel bedoeld zijn voor jongeren tot 25 jaar.

Die regeling strookt niet met artikel 2, 1°, van het decreet dat onder "jeugd" jongeren tot 30 jaar verstaat.

Zo het de bedoeling is van de stellers van het ontwerp om, ondanks het ruime toepassingsgebied van het decreet, de ontworpen maatregelen tot een bepaalde groep jongeren te beperken, zou voor het aldus gemaakte onderscheid tussen categorieën van jongeren een verantwoording gegeven moeten worden die de toets met het gelijkheidsbeginsel kan doorstaan. De Raad van State is niet zeker of een dergelijke verantwoording voorhanden is.

5. In een aantal artikelen van het ontwerp komen bepalingen voor met betrekking tot de toepassing van het ontworpen besluit op jongeren die in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wonen (artikelen 2, § 1, tweede lid, 1°, en derde lid, 8, eerste lid, 24, § 1, eerste lid) (1).

Er dient evenwel opgemerkt te worden dat naar luid van artikel 127, § 2, van de Grondwet, decreten inzake culturele aangelegenheden in Brussel (enkel) kracht van wet hebben "ten aanzien van de instellingen, gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, die, wegens hun activiteiten, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap".

Maatregelen op het vlak van cultuur die rechtstreeks personen betreffen die in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wonen, gaan de bevoegdheid van de gemeenschappen te buiten. Voor zulke maatregelen is de federale overheid bevoegd (2).

Willen de stellers van het ontwerp voor de betrokken subsidies ook in de mogelijkheid voorzien dat jongeren wonend in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad daarvoor in aanmerking komen, dan dienen zij die mogelijkheid te creëren via "instellingen" (bijvoorbeeld verenigingen) die activiteiten ontwikkelen welke uitsluitend gericht zijn op de Vlaamse Gemeenschap (3).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

---

(1) Ook in artikel 19, § 3, 4°, van het ontwerp komen bepalingen voor i.v.m. jongeren die in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wonen. Die bepalingen zijn echter subsidiair ten opzichte van die van artikel 19, § 1, naar luid waarvan (alleen) verenigingen in aanmerking komen voor de betrokken subsidies. De toepassing van artikel 19 verloopt dus via verenigingen, niet via natuurlijke personen. Om die reden doet artikel 19, § 3, 4°, niet het bevoegdheidsprobleem rijzen dat verder in het advies wordt besproken.

(2) A. Alen, Handboek van het Belgisch Staatsrecht, Deurne, 1995, p. 372, nr. 392, c; J. Velaers, De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving, Antwerpen, 1999, p. 412, nr. 17, met verwijzing naar advies 15.859/2 van de Raad van State van 3 april 1984 over een voorstel van decreet "tendant à encourager, dans les Régions bruxelloise et wallonne, la reconversion de jeunes chômeurs et leur établissement comme travailleurs indépendants", Parl. St., Fr. Gem. Raad, 1981-82, nr. 58-2, p. 3.

(3) J. Velaers, o.c., p. 412, nr. 18.

Artikel 2

6. Volgens paragraaf 1, eerste lid, worden subsidies toegekend aan "jongeren en verenigingen die een artistiek project realiseren". Het zou beter zijn om, in overeenstemming met de terminologie van artikel 30 van het decreet van 29 maart 2002, te bepalen dat subsidies toegekend kunnen worden aan "initiatieven die een artistiek project realiseren". In het ontwerp kan dan verder bepaald worden dat een subsidieaanvraag ingediend moet worden door jongeren of verenigingen (die aan bepaalde voorwaarden beantwoorden).

Mutatis mutandis geldt deze opmerking eveneens voor artikel 7 van het ontwerp en, op grond van het bepaalde in artikel 29, § 2, van het decreet, voor de artikelen 12, 19, § 1, en 26 van het ontwerp.

7. In artikel 2, § 1, tweede lid, 2°, kan, gelet op hetgeen is bepaald in artikel 127, § 2, van de Grondwet (zie algemene opmerking 5), best gepreciseerd worden dat het moet gaan om een vereniging die hetzij gevestigd is in het Nederlandse taalgebied, hetzij gevestigd is in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en aldaar activiteiten ontwikkelt die uitsluitend op de Vlaamse Gemeenschap gericht zijn.

8. Volgens artikel 2, § 2, moeten de betrokken verenigingen hun aanvraag indienen ten laatste op 1 augustus van het jaar dat voorafgaat aan de subsidiëringsperiode.

Artikel 31, tweede lid, van het decreet voorziet in drie uiterste data voor de indiening van aanvragen : 15 januari, 15 mei en 1 augustus. Om misverstanden te vermijden, verdient het aanbeveling om in artikel 2, § 2, van het ontwerp niet enkel naar die laatste datum te verwijzen.

Artikel 3

9. Uit paragraaf 1, tweede lid, volgt dat de mogelijkheid tot subsidiëring beperkt wordt tot verenigingen die kunnen aantonen dat hun werking op Vlaams niveau relevant is.

Afgezien van de vaststelling dat die bepaling niet erg duidelijk is (wat wordt bedoeld met "relevantie" ?), moet opgemerkt worden dat aldus een onderscheid in het leven geroepen wordt tussen verenigingen waarvan de werking op Vlaams niveau relevant is en verenigingen waarvan de werking op Vlaams niveau niet relevant is. De vraag rijst of dit een pertinent criterium is, gelet op het feit dat het gaat om de subsidiëring van een project. Voor zulke subsidiëring kan de "relevantie" van het betrokken project voor de Vlaamse Gemeenschap een geldig criterium zijn (zie artikel 4, § 1, 3°, van het ontwerp), maar de Raad betwijfelt of dit ook het geval is voor de algemene werking van de vereniging.

10. Paragraaf 3 bevat in de eerste twee volzinnen bepalingen die betrekking hebben op jongeren. In de derde volzin wordt een "uitzondering" gemaakt voor bepaalde verenigingen.

Het komt de Raad van State voor dat die laatste volzin niet op zijn plaats is in paragraaf 3.

Artikel 4

11. Volgens paragraaf 2 wordt, "binnen de perken van het beschikbare begrotingskrediet", jaarlijks "ten minste 100.000 euro gereserveerd" voor de subsidiëring van de in die bepaling bedoelde projecten.

Die bepaling bevat een innerlijke tegenstrijdigheid : er kan geen minimum voor bepaalde projecten gegarandeerd worden, als de vaststelling van het totaal bedrag voor de subsidies afhangt van het beschikbare begrotingskrediet. Het komt overigens niet

aan de regering toe om, in de plaats van de decreetgever, te bepalen dat een minimumbedrag gereserveerd wordt voor bepaalde projecten.

Paragraaf 2 zou wel zo herschreven kunnen worden dat een bepaald percentage van het beschikbare begrotingskrediet wordt voorbehouden voor de in die paragraaf bedoelde projecten.

Artikel 5

12. Volgens paragraaf 2 mag het toegekende bedrag niet hoger zijn dan de "nettokosten", d.w.z. de "aangetoonde kosten, verminderd met de uit de realisatie van het project voortvloeiende inkomsten". Als de nettokosten minder bedragen dan de ontvangen subsidie, wordt het verschil teruggevorderd [(4)].

De bepaling dat voor de eventuele terugvordering van de subsidies ook met de uit het project voortvloeiende inkomsten rekening wordt gehouden, houdt een verstrenging in van de regeling bedoeld in de artikelen 55 tot 58 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991 [(5)]. De gemeenschappen kunnen voor het vaststellen van zulke specifieke regels bevoegd geacht worden, maar het komt in elk geval enkel aan de decreetgever toe om af te wijken van de wettelijke regels.

Bij gebreke van een machtiging aan de Vlaamse regering, moet paragraaf 2 uit het ontwerp worden weggelaten.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 9, § 1, derde lid.

---

(4) De regeling van paragraaf 2 geldt niet voor verenigingen zonder winstoogmerk (zie de laatste volzin). De vraag rijst of die vrijstelling verenigbaar is met het gelijkheidsbeginsel. Gelet op de vaststelling dat het beginsel zelf dat in paragraaf 2 wordt gehuldigd, voor betwisting vatbaar is, wordt op de kwestie van de vrijstelling niet verder ingegaan.

(5) De genoemde bepalingen van de wetten op de rijkscomptabiliteit zijn van toepassing op de gemeenschappen en de gewesten (artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten), totdat de federale wetgever de algemene bepalingen zal hebben vastgesteld op grond waarvan de gemeenschappen en de gewesten eigen regelingen kunnen vaststellen (artikel 50, § 2, derde lid, van de bijzondere wet).

Artikel 7

13. Volgens deze bepaling komen o.m. "verenigingen die in belangrijke mate met de jeugd werken" voor de betrokken subsidies in aanmerking.

Hier ook rijst de vraag of een criterium dat verband houdt met de algemene werking van de vereniging wel pertinent is voor een regeling die voorziet in de subsidiëring van welbepaalde projecten (zie hiervóór, opmerking 9 bij artikel 3).

Artikel 13

14. Volgens de tweede volzin komen initiatieven, genomen door verenigingen die gesubsidieerd worden door de Vlaamse overheid, niet in aanmerking voor de subsidies voor humanitaire projecten.

In tegenstelling tot wat artikel 30 van het decreet bepaalt i.v.m. jeugdculturele initiatieven, bevat artikel 29 van het decreet, i.v.m. internationale initiatieven, geen bepaling die verenigingen die gesubsidieerd worden door de Vlaamse overheid uitsluit van het voordeel van de subsidiëring van de laatstgenoemde initiatieven. Het ontwerp houdt dus een beperking in, die niet rechtstreeks uit het decreet voortvloeit.

Voor het invoeren van een dergelijke beperking dient een verantwoording gegeven te kunnen worden, die de toetsing aan het gelijkheidsbeginsel kan doorstaan. Het staat aan de stellers van het ontwerp om zich ervan te vergewissen dat een dergelijke verantwoording wel degelijk voorhanden is.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	D. ALBRECHT, P. LEMMENS,	staatsraden,
Mevrouw	F. LIEVENS,	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 EERSTE VOORZITTER,

F. LIEVENS W. DEROOVER