

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.534/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 27 mei 2003 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende erkenning en subsidiëring van jeugdherbergen, jeugdkampeer- en jeugdvormingscentra, ondersteuningsstructuren en de vzw Algemene Dienst voor Jeugdtoerisme", heeft op 1 september 2003 het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet voorziet in een regeling van de erkenning en de subsidiëring van jeugdherbergen, jeugdkampeercentra en jeugdvormingscentra, twee ondersteuningsstructuren (de v.z.w. Centrum voor Jeugdtoerisme en de v.z.w. Vlaamse Jeugdherbergcentrale) en een instelling waaraan het beheer van bepaalde jeugdinfastructuren van de Vlaamse Gemeenschap kan worden toevertrouwd (de v.z.w. Algemene Dienst voor Jeugdtoerisme).

Het ontworpen decreet is bedoeld om in de plaats te komen van het decreet van 27 november 1984 houdende erkenning en subsidiëring van jeugdverblijfscentra, en van het decreet van 1 juni 1994 betreffende de erkenning en de subsidiëring van de vereniging zonder winstgevend doel Algemene Dienst voor Jeugdtoerisme en betreffende de overdracht van het beheer en de exploitatie van jeugdinfastructuren aan die vereniging.

ALGEMENE OPMERKING

2. Volgens het ontwerp erkent en subsidieert de Vlaamse regering een welbepaalde vereniging, de Algemene Dienst voor Jeugdtoerisme (hierna: ADJ), met het oog op het beheren van twee verblijfscentra en een uitleendienst voor kampeermateriaal, als die vereniging aan een aantal voorwaarden beantwoordt (artikelen 5 en 6). Ook wat de erkenning en de subsidiëring van ondersteuningsstructuren betreft, worden in het ontwerp zelf twee verenigingen genoemd die voor zulke erkenning en subsidiëring in aanmerking komen, met name het Centrum voor Jeugdtoerisme en de Vlaamse Jeugdherbergcentrale, voorzover die verenigingen bepaalde taken vervullen en aan een aantal voorwaarden beantwoorden (artikelen 7 en 8).

Door de rechtstreekse aanwijzing van de genoemde verenigingen worden andere verenigingen, die de opgedragen taken zouden kunnen uitoefenen en die eveneens aan de erkennings- en subsidiëringsvoorwaarden voldoen, definitief uitgesloten, hetgeen in strijd kan komen met het gelijkheidsbeginsel. De omstandigheid dat er momenteel geen andere verenigingen bestaan die in aanmerking komen, zoals door de gemachtigde van

.../...

de regering is verklaard, doet hieraan niets af. Concurrentie tussen verenigingen kan immers in de toekomst ontstaan ⁽¹⁾.

Het ontwerp zou meer in overeenstemming zijn met het gelijkheidsbeginsel indien in het ontworpen decreet in het algemeen de voorwaarden worden bepaald voor de erkenning en de subsidiëring van de rechtspersonen waaraan de betrokken infrastructuur ter beschikking kunnen worden gesteld, respectievelijk de rechtspersonen die als ondersteuningsstructuren kunnen optreden, waarna bij (individueel) besluit van de Vlaamse regering de rechtspersonen worden aangewezen die daadwerkelijk worden erkend en gesubsidieerd.

3. De aandacht dient erop gevestigd te worden dat in het kader van een zodanige regeling de decreetgever niet enkel de voorwaarden voor de erkenning, maar ook de daartoe te volgen procedure moet vaststellen. Artikel 11, tweede lid, van de wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt, bepaalt immers dat, wanneer het gaat om instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op een gehele cultuurgemeenschap, "de voorwaarden en de procedure van erkenning" bij wet of bij decreet vastgesteld worden, naargelang van het geval.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

4. Volgens artikel 4, § 1, 5°, moeten de beheerders van de betrokken instellingen de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de uitbaters en andere personen, als bedoeld in de artikelen 1382 tot 1386 van het Burgerlijk Wetboek, door een verzekering laten dekken.

⁽¹⁾ Indien de stellers van het ontwerp ervoor opteren om de in het ontwerp bedoelde taken enkel aan welbepaalde instellingen op te dragen, dan dienen zij een regeling uit te werken waarbij nieuwe instellingen bij het ontworpen decreet zelf opgericht worden, of waarbij de Vlaamse regering gemachtigd wordt om te beslissen dat de Vlaamse Gemeenschap tot de bestaande verenigingen kan toetreden, mits deze aan bepaalde voorwaarden voldoen.

Het staat aan de stellers van het ontwerp om na te gaan of het niet opportuun is om de verplichting uit te breiden tot de dekking van de contractuele aansprakelijkheid van de betrokkenen. Het ontwerp regelt immers een aangelegenheid waarin zeer veel betrekkingen bij overeenkomst geregeld zullen worden.

5. In artikel 4, § 1, 6°, vervange men de woorden "het ministerie van Arbeid en Tewerkstelling" door "de federale overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg".

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 9, § 4.

Artikel 12

6. Uit artikel 12, tweede lid, in fine, zou afgeleid kunnen worden dat de Vlaamse regering slechts optreedt in geval van bezwaar vanwege de betrokken vereniging tegen het voornemen van de administratie om de subsidies stop te zetten of te verminderen. Het is echter allicht de bedoeling dat het steeds de regering is die moet beslissen over de eventuele stopzetting of vermindering van de subsidies, ook als geen bezwaar is ingediend (zie trouwens opmerking 8 hierna, i.v.m. artikel 15 van het ontwerp).

De tekst van het tweede lid dient op dit punt gepreciseerd te worden.

Artikel 13

7. Volgens artikel 13 kunnen jeugdherbergen, jeugdkampeer- en jeugdvormingscentra gesubsidieerd worden "indien ze vergund (lees: erkend) worden op basis van het decreet (van ...) betreffende de verblijven en verenigingen die een werking uitoefenen in het kader van 'Toerisme voor Allen' (hierna: decreet 'Toerisme voor Allen')". Aan de Vlaamse regering wordt opdracht gegeven om de nadere voorwaarden en de te volgen procedure "voor erkenning en subsidiëring" te bepalen.

.../...

Het is niet duidelijk wat de juiste verhouding is tussen de erkenning op grond van het decreet 'Toerisme voor Allen', enerzijds, en de erkenning op grond van het thans ontworpen decreet, anderzijds. Met name is niet duidelijk of een erkenning op grond van het decreet 'Toerisme voor Allen' volstaat om voor subsidiëring volgens het thans ontworpen decreet in aanmerking te komen, dan wel of in elk geval een erkenning op grond van het thans ontworpen decreet vereist is. Indien de tweede hypothese de juiste is, rijst de vraag wat de relevantie is van de verwijzing, in het voorliggende ontwerp, naar de erkenning verleend op grond van het decreet 'Toerisme voor Allen'.

De tekst van het ontwerp dient de bedoeling van de stellers van het ontwerp duidelijker tot uiting te brengen. Als de erkenning op grond van het decreet 'Toerisme voor Allen' voor de toepassing van het thans ontworpen decreet geen rechtsgevolgen met zich brengt, dient de verwijzing ernaar weggelaten te worden.

Artikel 15

8. Volgens artikel 15, § 7, "bepaalt" de administratie de jaarlijkse werkingssubsidie (van de centra van het type C). Artikel 15, § 8, bepaalt voorts dat een centrum bij de Vlaamse regering bezwaar kan aantekenen tegen de haar "toegekende" werkingssubsidie, en dat in dat geval de bevoegde minister beslist.

In verband met artikel 15, § 7, heeft de gemachtigde van de regering verklaard dat "de administratie dus gedelegeerd (wordt) om het subsidiebedrag toe te kennen".

Er moet worden opgemerkt dat het, overeenkomstig artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de gemeenschapsregering als zodanig is die de verordeningen maakt en de besluiten neemt die voor de uitvoering van de decreten nodig zijn, en dat uit artikel 87, § 1, van diezelfde bijzondere wet volgt dat het uitsluitend de regering toekomt de organisatie en de werking van haar diensten te regelen.

Om in overeenstemming te zijn met de vermelde voorschriften van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, moeten de ontworpen bepalingen derhalve worden aangepast, in die zin dat de beslissingsbevoegdheid in alle gevallen wordt toevertrouwd aan de regering. Taken ter voorbereiding van de beslissing over de subsidie kunnen natuurlijk wel worden toevertrouwd aan de door de regering aan te wijzen administratie. Ook kan de Vlaamse regering, bij verordenend besluit, de aan haar toegekende bevoegdheden met inachtneming van de terzake geldende beginselen verder delegeren.

9. Het is niet duidelijk waarom artikel 15, §§ 7 en 8, enkel betrekking heeft op de werkingssubsidie. De Raad van State vraagt zich af of ook de basissubsidie en de personeelssubsidie niet op een of andere wijze onder de toepassing van de ontworpen bepalingen gebracht moeten worden.

Artikel 19

10. In paragraaf 2 dient te worden gepreciseerd tot wanneer in 2003 het personeel op de loonlijst ingeschreven dient te zijn (januari of december). Volgens de gemachtigde van de regering is dit tot 31 december 2003.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	staatsraad, voorzitter,
	J. SMETS,	staatsraden,
	E. BREWAEYS,	
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS