

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.061/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 29 oktober 2003 door de Minister van Duurzame Ontwikkeling verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende organisatie van de toekenning van toelagen aan projecten van informatieverbreiding en informatiesessies voorgesteld door de verenigingen en aan reportageprojecten voorgesteld door de media in het kader van de raadpleging van de bevolking over het voorontwerp van federaal plan inzake duurzame ontwikkeling 2004-2008", heeft op 18 november 2003 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beoogt een subsidieregeling in te stellen voor projecten van informatieverbreiding en voor reportageprojecten in verband met het voorontwerp van federaal plan inzake duurzame ontwikkeling 2004-2008.

Daartoe regelt het ontwerp inzonderheid het subsidiebedrag (artikel 2), de voorwaarden waaraan de ingediende dossiers dienen te voldoen (artikel 3), de criteria en de wijze van selectie van de projecten (artikelen 4 en 5), alsmede de wijze waarop de subsidie zal worden uitbetaald (artikel 6).

3. Blijkens zijn aanhef wordt voor het ontwerp rechtsgrond gezocht in artikel 4, § 2, van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling, en in artikel 2.32.4. van de wet van 27 december 2002 houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2003.

3.1. Artikel 4, § 2, van de voornoemde wet van 5 mei 1997 machtigt de Koning om de maatregelen te bepalen die ertoe strekken aan het voorontwerp van plan voor duurzame ontwikkeling een zo ruim mogelijke bekendheid te geven en de bevolking over dat voorontwerp te raadplegen.

3.2. Artikel 2.32.4 van de voornoemde wet van 27 december 2002 voorziet in de mogelijkheid om binnen de perken van de betrokken basisallocaties toelagen te

.../...

verlenen voor onder meer "acties op het vlak van duurzame ontwikkeling" (programma 61/5).

Artikel 12, derde lid, van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, 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".

Die bepaling van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, gecombineerd met een "speciale bepaling" van de algemene uitgavenbegroting "die de aard van de toelage preciseert" - met name het voornoemde artikel 2.32.4 van de wet van 27 december 2002 - kan derhalve mede de vereiste rechtsgrond bieden voor de ontworpen subsidieregeling.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Rekening houdende met opmerking 3.2, dient in de aanhef een (nieuw tweede) lid te worden opgenomen waarin verwezen wordt naar artikel 12, derde lid, van de voornoemde gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

5. Het derde en het vierde lid van de aanhef dienen te worden geschrapt. De koninklijke besluiten van 9 januari 2000 en 19 september 2000, waarnaar in die leden wordt verwezen, bieden immers geen rechtsgrond voor de ontworpen regeling, en worden er ook niet door gewijzigd of opgeheven.

Artikel 2

6. Het eerste lid van dit artikel luidt als volgt:

"In het kader van de raadpleging zal een toelage van ongeveer 2.500 EUR worden toegekend aan elk van de beste projecten van informatieverbreiding inclusief infosessies voorgesteld door de verenigingen en aan elk van de beste reportageprojecten voorgesteld door de media."

6.1. Zoals de ontworpen bepaling is geredigeerd, verleent ze een recht op de toelage, hetgeen allicht niet strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp. Men schrijve dan ook "... kan een toelage van ..." in plaats van "... zal een toelage van ...".

6.2. Bovendien is de ontworpen bepaling zeer onduidelijk gesteld, wat aanleiding zal geven tot interpretatieproblemen. Dat is inzonderheid het geval met de bepaling luidens welke de subsidie "ongeveer" 2 500 EUR (lees: euro) zal bedragen ¹. Voorts is niet duidelijk welke "verenigingen" ² projecten inzake informatieverbreiding kunnen indienen, noch wat de precieze draagwijdte is van de woorden "elk van de beste".

Artikel 2, eerste lid, van het ontwerp dient op al die punten te worden verduidelijkt.

Artikel 4

7. In paragraaf 1 wordt bepaald dat "de lijst van uitgekozen projecten op volledig onafhankelijke wijze (zal) worden opgesteld".

Die bepaling dient te worden gepreciseerd derwijze dat tenminste wordt aangegeven hoe de onpartijdigheid bij het selecteren van projecten zal worden gewaarborgd.

(1) Volgens de gemachtigde ambtenaar is het overigens de bedoeling dat de geselecteerde projecten voor 100 % van de kosten gesubsidieerd worden. Dit blijkt helemaal niet uit de tekst van de ontworpen bepaling.

(2) Volgens de gemachtigde ambtenaar zouden ook feitelijke verenigingen in aanmerking komen.

Artikel 6

8. Om de controle van de besteding van de toelage sluitend en efficiënt te maken, moet verduidelijkt worden welke elementen het in het eerste lid van dit artikel bedoelde activiteitenverslag en evaluatierooster moeten bevatten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	D. ALBRECHT,	
	P. LEMMENS,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

W. DEROOVER

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 36.061/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre du Développement durable, le 29 octobre 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "organisant l'octroi de subventions à des projets de diffusion d'informations et de séances d'information proposés par des associations et à des projets de reportage proposés par des médias dans le cadre de la consultation de la population sur l'avant-projet de plan fédéral de développement durable 2004-2008", a donné le 18 novembre 2003 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation s'est essentiellement limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT LÉGAL DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend instaurer un régime de subventions pour des projets de diffusion d'informations et des projets de reportage concernant l'avant-projet de plan fédéral de développement durable 2004-2008.

À cette fin, il fixe notamment le montant de la subvention (article 2), les conditions que les dossiers introduits doivent remplir (article 3), les critères et le mode de sélection des projets (articles 4 et 5) ainsi que le mode de paiement de la subvention (article 6).

3. Selon le préambule, le projet trouve son fondement légal dans l'article 4, § 2, de la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable et dans l'article 2.32.4 de la loi du 27 décembre 2002 contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2003.

3.1. L'article 4, § 2, de la loi précitée du 5 mai 1997 habilite le Roi à fixer les mesures permettant de donner à l'avant-projet de plan de développement durable la notoriété la plus étendue possible et de consulter la population à ce sujet.

3.2. L'article 2.32.4 de la loi précitée du 27 décembre 2002 prévoit la possibilité d'octroyer des subventions, notamment pour des "actions en matière de développement durable" (programme 61/5) dans les limites des allocations de base concernées.

L'article 12, alinéa 3, des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, dispose qu'"en l'absence d'une loi organique, tout subside doit faire l'objet dans le budget général des dépenses d'une disposition spéciale qui en précise la nature; ces subsides peuvent être octroyés aux conditions fixées par le Roi".

Cette disposition des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, combinée avec une "disposition spéciale" du budget général des dépenses "qui précise la nature" de la subvention - à savoir l'article 2.32.4 précité de la loi du 27 décembre 2002 - peut dès lors contribuer à procurer le fondement légal requis au régime de subventions en projet.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Compte tenu de l'observation formulée au point 3.2, on insérera dans le préambule un (deuxième) alinéa (nouveau) faisant référence à l'article 12, alinéa 3, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, précitées.

5. On supprimera les troisième et quatrième alinéas du préambule. En effet, les arrêtés royaux des 9 janvier 2000 et 19 septembre 2000 auxquels ces alinéas font référence ne procurent pas de fondement légal au texte en projet, pas plus que celui-ci ne les modifie, ni ne les abroge.

Article 2

6. L'alinéa 1^{er} de cet article s'énonce comme suit:

"Dans le cadre de la consultation, une subvention d'un montant de l'ordre de 2.500 EUR sera attribuée à chacun des meilleurs projets de diffusion d'informations y inclus des séances d'information proposés par les associations et à chacun des meilleurs projets de reportages proposés par les médias."

6.1. Telle qu'elle est formulée, la disposition en projet octroie un droit à la subvention, ce qui ne traduit sans doute pas l'intention des auteurs du projet. Dès lors, on écrira "... peut être attribuée" au lieu de "... sera attribuée".

6.2. En outre, la disposition en projet est particulièrement ambiguë, ce qui occasionnera des problèmes d'interprétation. C'est notamment le cas pour la disposition selon laquelle le montant de la subvention sera "de l'ordre de" 2.500 EUR (lire: euros) ¹. En outre, on n'aperçoit pas quelles "associations" ² peuvent introduire des projets en matière de diffusion d'informations, ni la portée exacte des mots "chacun des meilleurs".

L'article 2, alinéa 1^{er}, du projet sera précisé sur tous ces points.

Article 4

7. Le paragraphe 1^{er} dispose que "la liste des projets retenus sera établie de manière totalement indépendante".

Cette disposition sera précisée de manière à indiquer au moins comment l'impartialité sera garantie lors de la sélection des projets.

Article 6

8. Afin de rendre le contrôle de l'utilisation de la subvention adéquat et efficace, on précisera quels éléments doivent figurer dans le rapport d'activité et la grille d'évaluation visés à l'alinéa 1^{er} de cet article.

(1) Selon le fonctionnaire délégué, il s'agit au demeurant de subventionner les projets sélectionnés à raison de 100 % des frais. Cela ne ressort absolument pas du texte de la disposition en projet.

(2) Selon le fonctionnaire délégué, les associations de fait seraient également prises en considération.

La chambre était composée de

Messieurs	W. DEROOVER,	premier président,
	D. ALBRECHT, P. LEMMENS,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

W. DEROOVER