

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.770/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 22 juni 2006 door de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende de subsidiëring van ouderkoepelverenigingen", heeft op 11 juli 2006 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot het vaststellen van nadere regels voor de subsidiëring van de ouderkoepelverenigingen, die op grond van het decreet van 20 juni 1996 betreffende de subsidiëring van ouderkoepelverenigingen, daarvoor in aanmerking komen.

2. Voor de ontworpen regeling wordt inzonderheid rechtsgrond geboden door de artikelen 5 en 7 van het decreet van 20 juni 1996. Niet alle bepalingen van het ontwerp kunnen echter op grond van die artikelen worden vastgesteld, maar het geheel van het decreet, gelezen in samenhang met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, biedt een voldoende rechtsgrond voor het ontwerp, behoudens wat hierna wordt opgemerkt.

3. Artikel 4, § 2, van het ontwerp bepaalt de verdeling van de beschikbare begrotingskredieten over de erkende ouderkoepelverenigingen. Volgens de uitgewerkte regeling wordt over de erkende verenigingen eerst een vast bedrag van 20 % van de totale middelen gelijkmatig verdeeld, terwijl daarna de rest degressief wordt verdeeld *a rato* van "het gewogen aantal aangesloten (betalende leden) ouderverenigingen of ouderraden".

De vraag is of deze regeling in overeenstemming is met artikel 5 van het decreet luidens welke bepaling de Vlaamse Regering het bedrag van de subsidie-enveloppes vastlegt "op basis van het aantal aangesloten ouderverenigingen en/of ouderraden". Die formulering lijkt immers aan te geven dat de subsidies moeten worden verdeeld op basis van het aantal aangesloten verenigingen of -raden, en alleen op die basis mogen worden verdeeld.

De tekst van het decreet van 20 juni 1996 is vervangen bij artikel 98 van het decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad. Ter gelegenheid van die vervanging werd artikel 6 van het oorspronkelijke decreet enigszins aangepast en in de huidige tekst opgenomen als artikel 5. Het vervangen artikel 6 luidde als volgt:

"De Vlaamse Regering legt het bedrag van de werkingssubsidie elk schooljaar voor ieder ondersteuningscentrum vast, rekening houdend met het aantal aangesloten ouderverenigingen".

De huidige tekst van artikel 5 luidt als volgt:

"De Vlaamse Regering legt het bedrag van de subsidie-enveloppes vast op basis van het aantal aangesloten ouderverenigingen en/of ouderraden".

De reden voor het vervangen van de uitdrukking "rekening houdend met" door het striktere "op basis van" blijkt niet uit de memorie van toelichting ¹.

In verband met artikel 6 van het ontwerp van decreet dat het decreet van 20 juni 1996 geworden is, merkte de Raad van State, afdeling wetgeving, het volgende op:

"Aangezien het, naar de gemachtigde ambtenaar verklaart, de bedoeling is dat het bedrag van de aan de ondersteuningscentra toe te kennen werkingssubsidie vastgesteld wordt uitsluitend in evenredigheid met het aantal aangesloten verenigingen, schrijve men beter 'naar rata van' in plaats van 'rekening houdend met'" ².

⁽¹⁾ Wat in de tekst staat, wordt in de memorie van toelichting bevestigd: "De middelen voorzien voor de ouderkoepelverenigingen worden verdeeld op basis van het aantal aangesloten ouderverenigingen of ouderraden" (*Parl. St.*, Vl. Parl., 2003-04, nr. 1955/1, 40).

⁽²⁾ *Parl. St.*, Vl. Parl., 1995-96, nr. 287/1, 40.

Op die suggestie wordt niet ingegaan ³, doch tijdens de bespreking van het betrokken artikel in de commissie antwoordt de minister, op de vraag of de formulering "rekening houdend met het aantal aangesloten ouderverenigingen" moet verstaan worden als "a rato van", dat deze formulering moet verstaan worden als "recht evenredig" ⁴.

Gelet op die duidelijke verklaring kon op grond van artikel 6 van de oorspronkelijke tekst van het decreet van 20 juni 1996 alleen een recht evenredige verdeling gebeuren. Bij de vervanging van de tekst van het decreet bij het decreet van 2 april 2004 is die bepaling overgenomen in artikel 5. Daarbij is de formulering enigszins aangepast, zodat die meer aansluit bij de oorspronkelijke bedoeling.

De conclusie is dan ook dat de ontworpen regeling niet strookt met artikel 5 van het decreet. Die bepaling laat immers alleen een recht evenredige verdeling toe. Artikel 4, § 2, van het ontwerp zal dan ook in die zin moeten worden omgewerkt.

4. De controlebepalingen en sancties betreffende de aangewende subsidies, die moeten worden opgenomen in de beheersovereenkomsten (artikel 8, 5°, van het ontwerp), mogen niet afwijken van de terzake geldende regels. Het gaat met name om de algemene bepalingen inzake de controle op het verlenen en het gebruik van de door de gemeenschappen en gewesten toegekende subsidies, vanaf 1 januari 2007 geregeld door de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof ⁵.

(³) In de memorie van toelichting wordt het principe bevestigd: "Hoe groot die subsidie is zal afhangen van het aantal aangesloten ouderverenigingen" (*Parl. St.*, Vl. Parl., 1995-96, nr. 287/1, 4). En verder: "Het globaal bedrag aan werkingssubsidies bedoeld voor ondersteuningscentra wordt rekening houdend met het aantal aangesloten ouderverenigingen verdeeld onder de ondersteuningscentra die aan de subsidiëeringsvoorwaarden voldoen" (idem).

(⁴) In het verslag is het als volgt genotuleerd: "De minister antwoordt dat het verder gaat, dat deze formulering moet verstaan worden als «recht evenredig»" (*Parl. St.*, Vl. Parl., 1995-96, nr. 287/1, 15).

(⁵) Tot 1 januari 2007 zijn, op grond van artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, de vigerende bepalingen betreffende het gebruik van subsidies van overeenkomstige toepassing op de gemeenschappen en de gewesten. Het gaat inzonderheid om de artikelen 55 en volgende van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

Daarnaast gelden, eveneens vanaf 1 januari 2007, ook de bijzondere regelingen opgenomen in het decreet van 7 mei 2004 houdende regeling van de begrotingen, de boekhouding, de controle inzake subsidies, en de controle door het Rekenhof (zie in het bijzonder artikel 54 met betrekking tot de verantwoording over het gebruik van een subsidie).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Gelet op wat hiervoor over de rechtsgrond is opgemerkt, zal vooraan in de aanhef een nieuw lid moeten worden toegevoegd, waarin wordt verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Artikel 9

De ontworpen regeling werkt terug tot 1 januari 2006. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. RIGAUX,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME