

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.050/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 25 juli 2006 door de Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Sport en Brussel verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 15 september 2006, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende de subsidiëring van gemeente- en provinciebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor het voeren van een Sport voor Allen-beleid", heeft op 7 september 2006 het volgende advies gegeven:

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

Gelet op het uitzonderlijk hoge aantal adviesaanvragen die met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aanhangig zijn gemaakt, die dan nog, gelet op het tijdstip dat om advies is verzocht, slechts door een beperkt aantal magistraten kunnen worden behandeld, heeft de afdeling wetgeving zich bovendien, zelfs met betrekking tot de in artikel 84, § 3, eerste lid, van die wetten opgesomde punten, noodgedwongen moeten beperken tot een summier onderzoek van het ontwerp. Uit de vaststelling dat over een bepaling in dit advies niets wordt gezegd, mag niet zonder meer worden afgeleid dat er niets over gezegd kan worden en, indien er wel iets over wordt gezegd, dat er niets meer over te zeggen valt.

*

* *

1. Meerdere bepalingen van het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet geven een ruime machtiging aan de Vlaamse Regering onder meer om de subsidiëringsvoorwaarden te bepalen, beleidsprioriteiten te formuleren, beleidsplannen te evalueren, een klachtenprocedure in te stellen, de vereisten van de sportgekwalficeerde ambtenaar te bepalen, de besteding te regelen van een jaarlijkse voorafname van 200000 euro voor begeleiding, opvolging en monitoring en zo meer.

Men weet dat ruime delegaties van reglementaire bevoegdheid of het verlenen van een nagenoeg ongelimiteerde appreciatiebevoegdheid aan de Vlaamse Regering niet in overeenstemming te brengen zijn met de beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht beheersen. Die beginselen vereisen dat de

⁽¹⁾ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder rechtsgrond de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan, in het bijzonder met de beginselen die de verhouding regelen tussen de wetgever en de uitvoerende macht.

decreetgever zelf de basisregels vaststelt die de door hem geregelde aangelegenheden beheersen. Die werkwijze verzekert dat over de essentie van de normering een debat kan worden gevoerd in een beraadslagende vergadering die democratisch is verkozen.

De Raad van State kon binnen de hem toegemeten tijd voor het verstrekken van dit advies de verschillende in het ontwerp opgenomen delegaties niet aan een nader onderzoek onderwerpen, om zich ervan te kunnen vergewissen of zij problemen stellen. Het staat aan de stellers van het ontwerp, en vervolgens aan het Parlement, zich daarover te beraden, zeker wat de delegaties betreffen die op de financiering betrekking hebben zonder daarover nadere criteria vast te stellen (zie bij wijze van voorbeeld artikel 28 van het ontwerp).

2. Artikel 2, 11°, van het ontwerp definieert "Nederlandstalige sportinitiatieven" als initiatieven van organisaties die hun zetel en werking hebben in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en waarvan alle gegevens en documenten in het Nederlands aanwezig zijn op hun zetel.

2.1. De Raad van State merkt vooreerst op dat de loutere aanwezigheid op de zetel van de organisatie, van "alle gegevens en documenten" van een sportinitiatief in het Nederlands, niet uitsluit dat die gegevens en documenten ook in een of meer andere talen bestaan en op de zetel beschikbaar zijn. Nog minder waarborgt dit formeel criterium dat het Nederlands wordt gehanteerd tijdens het initiatief, het weze door de organisator ervan, het weze door de deelnemers eraan. Aldus lijkt de definitie niet overeen te komen met wat op het eerste gezicht kan worden begrepen onder de term "Nederlandstalige sportinitiatieven", maar vooral een louter formeel criterium in het leven te roepen.

2.2. Die definitie is in het ontwerp vervolgens van belang voor het bepaalde in artikel 3, tweede lid: de uitgekeerde subsidies "kunnen uitsluitend aangewend worden voor de ondersteuning of organisatie van Nederlandstalige sportinitiatieven". Voorts preciseert artikel 26 van het ontwerp dat van de sportraad lid zijn "de afgevaardigden van alle Nederlandstalige sportinitiatieven".

De onrechtstreeks via de definitie opgelegde verplichting om op de zetel gegevens en documenten in het Nederlands ter beschikking te hebben, is geen onevenredige subsidievoorwaarde ⁽²⁾.

2.3. Tegelijk evenwel kan deze bepaling begrepen worden als een afbakening van het optreden van de decreetgever ten overstaan van sportinitiatieven in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

Opdat zulke initiatieven voor subsidiëring in aanmerking komen moet het echter vaststaan, minstens voor de administratie controleerbaar zijn, dat ze uitsluitend op de Vlaamse Gemeenschap zijn gericht (artikel 127, § 2, van de Grondwet). Die uitsluitende gerichtheid moet volgens de Grondwet worden bepaald op basis van hun activiteiten en zo de decreetgever daarvoor uitdrukkelijke criteria uitwerkt, moeten die toelaten dat het onderwerp van de regeling is te lokaliseren in het gebied waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is op zulk een wijze dat iedere concrete verhouding en situatie slechts door de Vlaamse Gemeenschap en niet door een andere wetgever kan worden geregeld, waarbij rekening wordt gehouden met de aard en het onderwerp van de betrokken materiële bevoegdheid ⁽³⁾.

Ter voldoening aan die eis kan het thans in de definitie opgenomen, louter formele criterium, niet volstaan: de aanwezigheid van gegevens en documenten in het Nederlands op de zetel kan hoogstens een aanwijzing zijn van het uitsluitend behoren tot de Vlaamse Gemeenschap, maar leert niets over de activiteiten zelf, op basis waarvan die beoordeling uiteindelijk moet geschieden.

Een uitbreiding of omvorming van de definitie, en aldus gelet op artikel 3, tweede lid, indirect van de subsidiëeringsvoorwaarden is derhalve voor de Brusselse initiatieven vereist.

⁽²⁾ Zie reeds het advies 33.370/3 van 28 juni 2002 over vergelijkbare regelingen in (uiteindelijk) het decreet van 14 februari 2003 houdende de ondersteuning en de stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid, *Parl. St.* VI. Parl. 2002-03, nr. 1459/1, 80-86.

⁽³⁾ Vaste rechtspraak van het Arbitragehof, zie reeds de arresten nrs 9 en 10 van 30 januari 1986.

2.4. Mocht het toch in de bedoeling liggen van de stellers om ook het daadwerkelijk gebruik van het Nederlands algemeen op te leggen, in welk geval de ontworpen definitie van die doelstelling slechts een gebrekkige weergave is, dan herhaalt de Raad daaromtrent hetgeen hij in zijn advies 33.370/3 heeft opgemerkt over een vergelijkbare regeling:

"Voor wat betreft de initiatieven gevestigd in het Nederlandse taalgebied, moet nagegaan worden of de bedoelde subsidievoorwaarde te verzoenen is met het gelijkheidsbeginsel. Daarvoor is vereist dat het verschil in behandeling tussen initiatieven die het Nederlands gebruiken en initiatieven die een andere taal gebruiken, is ingegeven door een wettig doel, en dat er een redelijk evenredigheidsverband bestaat tussen dat doel en de gebruikte middelen. Het komt de Raad van State voor dat het vereisen van het gebruik van het Nederlands bij de werking geen onwettig doel nastreeft. Voorts lijkt aan het vereiste in verband met het evenredigheidsverband voldaan te zijn, althans voorzover artikel (...) zo begrepen wordt dat het geen verbod inhoudt om, naast het Nederlands, ook andere talen bij de werking te gebruiken".

3. De memorie van toelichting bevat geen verantwoording waarom sportinitiatieven die "Nederlandstalig" zijn in de zin van het decreet en hun werking ontplooiën in Brussel of in het Nederlandse taalgebied, maar waarvan de zetel elders is gevestigd, worden uitgesloten van subsidiëring. De Raad van State kan zich dan ook geen oordeel vormen of dergelijk verschil in behandeling verantwoord is in het licht van het nagestreefde doel en het verband tussen dat doel en het gebruikte middel.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

G. VAN HAEGENDOREN