



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 54.685/3
van 27 december 2013

over

een voorontwerp van decreet 'tot wijziging van artikel 5 van het
decreet van 30 maart 1999 houdende oprichting van een Vlaams
Fonds voor de Letteren'

Op 4 december 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van artikel 5 van het decreet van 30 maart 1999 houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de Letteren’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 23 december 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 december 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe aan het Vlaams Fonds voor de Letteren (hierna: VFL) een bijkomende opdracht toe te kennen, namelijk het bevorderen van de leescultuur, het leesklimaat en de leesomgeving in Vlaanderen. Daartoe ondersteunt (lees: subsidieert – zie opmerking 5) het VLF onder meer een vereniging die leesbevorderingscampagnes en -projecten voor verschillende doelgroepen opzet en die onderzoek naar lezen en leescultuur stimuleert, projecten die bijdragen tot een beter leesklimaat, alsmede een vereniging die het leesklimaat en de leescultuur van kansengroepen bevordert.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3.1. Volgens de gemachtigde kunnen als vereniging bedoeld in het ontworpen artikel 5, § 4, 1°, als organisator van projecten bedoeld in het ontworpen artikel 5, § 4, 2°, en als vereniging bedoeld in het ontworpen artikel 5, § 4, 3°, telkens organisaties in aanmerking komen die activiteiten uitoefenen die zijn gericht op de gehele Vlaamse Gemeenschap.

In dat geval moeten de ontworpen bepalingen in overeenstemming zijn met artikel 11 van de wet van 16 juli 1973 ‘waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt’. Dat artikel bepaalt dat de voorwaarden en de procedure van erkenning van instellingen die activiteiten uitoefenen die zijn gericht op de gehele cultuurgemeenschap (thans gemeenschap), “bij decreet” worden vastgesteld. Hetzelfde artikel bepaalt bovendien dat het decreet voor de erin bedoelde instellingen in een financiële tegemoetkoming voorziet, welke uit een aantal nader bepaalde elementen bestaat; hieruit kan worden afgeleid dat ook de subsidiëring van de bedoelde instellingen bij decreet dient te worden geregeld. Met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van de bedoelde instellingen is de mogelijkheid voor de decreetgever om aan de Regering bevoegdheden te delegeren veeleer beperkt. Hoogstens kan de decreetgever de Regering machtigen om de door hemzelf vastgestelde beginselen nader uit te werken. Dit veronderstelt dan dat de decreetgever zelf de criteria vaststelt die voor de uitwerking van die beginselen richtinggevend zijn.

Het decreet van 30 maart 1999 ‘houdende de oprichting van een Vlaams Fonds voor de Letteren’, zoals te wijzigen bij het aan te nemen decreet, bevat niet het vereiste van erkenning van instellingen, organisaties of verenigingen, maar regelt rechtstreeks de subsidiëring ervan. Men mag evenwel aannemen dat artikel 11 van de wet van 16 juli 1973 ook van toepassing is indien enkel de subsidiëring, los van een erkenning, wordt geregeld. Hoofdstuk V van deze wet, waartoe

¹ Aangezien het gaat om een voorontwerp van decreet, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

het genoemde artikel 11 behoort, heeft immers tot doel te waarborgen dat de overheidsmiddelen zonder discriminatie van de ideologische en de filosofische strekkingen toegekend worden. Of daarbij al dan niet de tussenstap van de erkenning wordt ingelast, is niet van essentieel belang.

Het ontwerp bevat geen bepalingen inzake de subsidievoorwaarden. In het geval van de verenigingen bedoeld in het ontworpen artikel 5, § 4, 1° en 3°, is wel bepaald dat het VFL met de vereniging een beheersovereenkomst sluit. Volgens de gemachtigde zal het VFL zelf de criteria bepalen op grond waarvan een vereniging of een project in aanmerking komt voor subsidiëring, zoals het geval is voor alle subsidies die worden geregeld in het decreet van 30 maart 1999, dit op grond van artikel 15, § 2, van dit decreet. De procedure om de subsidies te bekomen, wordt wel geregeld bij (artikel 15 van) het decreet van 30 maart 1999.

3.2. Luidens artikel 11, eerste lid, van de wet van 16 juli 1973 moet de subsidie aan “instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op een gehele cultuurgemeenschap” bestaan uit de subsidiëring van een kern van personeelsleden, een jaarlijkse basistoelage voor de werking en een subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten.²

Dat de subsidiëring bestaat uit de genoemde elementen, blijkt niet uit het decreet van 30 maart 1999, zoals te wijzigen bij het aan te nemen decreet, dat ter zake zou moeten worden aangevuld.

3.3. Wat betreft het in artikel 11, tweede lid, van de wet van 16 juli 1973 opgenomen legaliteitsbeginsel, moet worden opgemerkt dat in het decreet van 30 maart 1999 zelf de subsidievoorwaarden zouden moeten worden bepaald. De nadere uitwerking ervan kan eventueel aan de Vlaamse Regering worden toevertrouwd.

Het laten bepalen van de criteria op basis waarvan de subsidies worden toegekend door het VFL zelf, voldoet niet aan het zo-even in herinnering gebrachte legaliteitsbeginsel, noch is zulks te verenigen met de beginselen die de uitoefening van de normatieve functie beheersen.

Het volstaat evenmin om de subsidievoorwaarden (wat betreft de subsidies bedoeld in het ontworpen artikel 5, § 4, 1° en 3°) te bepalen in de met de verenigingen te sluiten beheersovereenkomst, die overigens niet meer kan inhouden dan praktische afspraken ter concretisering van de voorwaarden die bij of krachtens een decreet zijn bepaald.

4. Volgens de gemachtigde is het de bedoeling, zoals de tekst trouwens laat uitschijnen, dat wat betreft de subsidies bedoeld in het ontworpen artikel 5, § 4, 1° en 3°, telkens één vereniging wordt gesubsidieerd.

Het is niet noodzakelijk strijdig met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en met het recht op vrijheid van vereniging dat slechts één vereniging wordt gesubsidieerd, maar daarvoor dient wel een afdoende verantwoording te bestaan. De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of zulks *in casu* het geval is.

De gemachtigde verklaarde in dit verband:

² Behalve indien het zou gaan om “toelagen die dienen om nieuwe experimentele initiatieven te steunen”, waarop het genoemde artikel 11 niet van toepassing is (zie artikel 12 van de wet van 16 juli 1973).

“Beide regelingen voor de twee verenigingen worden overgeheveld uit een ander decreet in het kader van het geïntegreerd letterenbeleid. Het gaat om een continuering van een bestaande situatie, maar in de toekomst uitgevoerd door het VFL. Bij afloop van de respectieve overeenkomsten kan elke organisatie kandideren waardoor het gelijkheidsbeginsel gerespecteerd wordt.”

Deze verantwoording dient te worden aangevuld met een inhoudelijke verantwoording voor het gegeven dat slechts één vereniging wordt gesubsidieerd voor het uitvoeren van de betrokken taak.

BIJZONDERE OPMERKING

Artikel 2

5. Volgens de gemachtigde bedoelt men in de inleidende zin van het ontworpen artikel 5, § 4, met het woord “ondersteunt”, dat het VFL subsidies verleent aan de verenigingen en (de organisatoren van) de projecten bedoeld in het ontworpen artikel 5, § 4, 1° tot 3 °. Hij is het ermee eens dat dan beter “subsidieert” wordt geschreven in plaats van “ondersteunt”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT