

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 183.177 van 22 mei 2008
in de zaak A. 124.309/XII-4992.**

In zake : VZW BRUSSELS JAZZ ORCHESTRA,
die woonplaats kiest bij
advocaat T. Deketelaere,
kantoor houdende te Leuven,
Bondgenotenlaan 155 A

tegen :

de VLAAMSE GEMEENSCHAP,
die woonplaats kiest bij
advocaat W. Muls,
kantoor houdende te 1000 Brussel,
A. Dansaertstraat 92.

tussenkommende partijen :

1. de VZW OXALYS,
 2. de VZW 5 VOOR 12,
 3. de VZW ANIMA ETERNA,
 4. de VZW CAPILLA FLAMENCA,
 5. de VZW LA PETITE BANDE,
 6. de VZW IL FONDAMENTO,
 7. de VZW ALLEGORIA,
 8. de VZW BLINDMAN,
 9. de VZW STEDELIJKE CONCERTZAAL DE BIJLOKE,
 10. de VZW REMBETIKA,
 11. de VZW COLLEGIUM VOCALE GENT,
 12. de VZW BEETHOVEN ACADEMIE,
 13. de VZW SFINKS ANIMATIE,
 14. de VZW MUSICA,
die woonplaats kiezen bij
advocaten K. Leus en O. Vanhulst,
kantoor houdende te 1050 Brussel,
Louizalaan 99
 15. de VZW PROMETHEUS ENSEMBLE,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. Ghysels,
kantoor houdende te 1170 Brussel,
Terhulpsessesteeuweg 187.
-

DE RAAD VAN STATE, XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat vzw Brussels Jazz Orchestra op 23 juli 2002 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van :

“het Besluit van de Vlaamse regering [van 28 juni 2002] houdende de structurele subsidiëring van erkende professionele muziekensembles, concertorganisaties, muziekclubs, muziekeducatieve organisaties en festivals in de periode 2003-2006, in de mate waarin dit bestreden besluit :

1. aan verzoekende partij impliciet de weigering bevat een hoger vierjarig financieringsbudget toe te kennen dan ‘minstens 180.000 EURO’ per jaar voor het geheel van haar werking gedurende de subsidiëringsperiode, die start op 1 januari 2003 en eindigt op 31 december 2006;
2. aan de overige in artikel 1 van het bestreden besluit genoemde erkende professionele muziekensembles voor het geheel van hun werking gedurende de subsidiëringsperiode, die start op 1 januari 2003 en eindigt op 31 december 2006, de jaarlijkse subsidiebedragen van het vierjarig financieringsbudget te hebben vastgesteld ten belope van de minstens in artikel 1 vervatte bedragen (voor een totaal, naar verluid van het bestreden besluit, van 8.681.000 EURO);
3. aan de in artikel 2 van het bestreden besluit genoemde erkende concertorganisaties voor het geheel van hun werking gedurende de subsidiëringsperiode, die start op 1 januari 2003 en eindigt op 31 december 2006, de jaarlijkse subsidiebedragen van het vierjarig financieringsbudget te hebben vastgesteld ten belope van de minstens in artikel 2 vervatte bedragen (voor een totaal, naar verluid van het bestreden besluit, van 865.000 EURO);
4. aan de in artikel 3 van het bestreden besluit genoemde erkende muziekclubs voor het geheel van hun werking gedurende de subsidiëringsperiode, die start op 1 januari 2003 en eindigt op 31 december 2006, de jaarlijkse subsidiebedragen van het vierjarig financieringsbudget te hebben vastgesteld ten belope van de minstens in artikel 3 vervatte bedragen (voor een totaal, naar verluid van het bestreden besluit, van 3.637.000 EURO);
5. aan de in artikel 4 van het bestreden besluit genoemde erkende muziekeducatieve organisaties voor het geheel van hun werking gedurende de subsidiëringsperiode, die start op 1 januari 2003 en eindigt op 31 december 2006, de jaarlijkse subsidiebedragen van het vierjarig financieringsbudget te hebben vastgesteld ten belope van de minstens in artikel 4 vervatte bedragen (voor een totaal, naar verluid van het bestreden besluit, van 1.735.000 EURO);
6. aan de in artikel 5 van het bestreden besluit genoemde erkende festivals voor het geheel van hun werking gedurende de subsidiëringsperiode, die start op 1 januari 2003 en eindigt op 31 december 2006, de jaarlijkse subsidiebedragen van het vierjarig financieringsbudget te hebben vastgesteld ten belope van de minstens in artikel 5 vervatte bedragen (voor een totaal, naar verluid van het bestreden besluit, van 1.310.000 EURO);
7. aan de in artikel 6 van het bestreden besluit genoemde erkende festivals voor het geheel van hun werking gedurende de subsidiëringsperiode, die start op 1 januari 2003 en eindigt op 31 december 2006, de jaarlijkse subsidiebedragen van het vierjarig financieringsbudget te hebben vastgesteld ten belope van de minstens in artikel 6 vervatte bedragen (zonder vermelding in het bestreden besluit van enig totaal);
8. stipuleert dat ‘krachtens artikel 17 van het decreet van 13 maart 1998 houdende de regeling van de erkenning en de subsidiëring van de

professionele muziekensembles (...)’ voor de in het bestreden besluit genoemde erkende professionele muziekverenigingen, waaronder verzoekende partij, ‘het toegekende vierjarig financieringsbudget gekoppeld kan worden aan specifieke uitvoeringsvoorwaarden ter uitvoering van de in artikel 17 van het decreet opgesomde criteria, in het bijzonder betreffende het aantal activiteiten, de geografische spreiding van de activiteiten, het publieksbereik, het creëren van stageplaatsen voor musici in opleiding en het samenwerken met andere culturele organisaties’”;

Gezien de verzoekschriften tot tussenkomst van 14, 15, 16 en 17 oktober 2002;

Gelet op de beschikking van 24 april 2003 die de tussenkomsten van de vzw Oxalys, de vzw 5 voor 12, de vzw Anima Eterna, de vzw Capilla Flamenca, de vzw La Petite Bande, de vzw Il Fondamento, de vzw Allegoria, de vzw Blindman, de vzw Stedelijke Concertzaal De Bijloke, de vzw Rembetika, de vzw Collegium Vocale Gent, de vzw Beethoven Academie, de vzw Sfinks Animatie, de vzw Musica en de vzw Prometheus Ensemble toelaat;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. Van Noten;

Gelet op de beschikking van 6 februari 2007 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 11 maart 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 8 april 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van advocaat T. Deketelaere, die verschijnt voor de verzoekende partij, van advocaat L. Dancet, die loco advocaat W. Muls verschijnt voor de verwerende partij, van advocaat S. Van Hoecke, die loco advocaat K. Leus verschijnt voor de eerste tot en met de veertiende tussenkomende

partijen, en van advocaat Y. Sacreas, die loco advocaat J. Ghysels verschijnt voor de vijftiende tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. Van Noten;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De gegevens van de zaak

1.1. Verzoekster dient op 30 augustus 2001 een aanvraag in om als professioneel muziekensemble erkend en gesubsidieerd te worden, op grond van het toenmalig decreet van 31 maart 1998 houdende de regeling van de erkenning en de subsidiëring van professionele muziekensembles, concertorganisaties, muziekclubs, muzikeducatieve organisaties en festivals, het muziekcentrum van de Vlaamse gemeenschap, het subsidiëren van muziekprojecten en het verlenen van werkbeurzen, zoals gewijzigd bij decreten van 18 mei 1999 en 21 december 2001 (hierna: muziekdecreet) en van het besluit van de Vlaamse regering van 19 mei 1998 betreffende de uitvoering van het muziekdecreet van 31 maart 1998 en de subsidiëring van compositieopdrachten voor muziektheater. Zij vraagt voor de werkingsjaren 2003-2006 een gemiddelde jaarlijkse subsidie van 377.655 euro.

1.2. Met een brief van 13 september 2001 vraagt de administratie Cultuur, afdeling Muziek, Letteren en Podiumkunsten, van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap aan verzoekster een gedetailleerde planning van de activiteiten in de periode 2003-2006 en een overzicht van de huidige financiële situatie. Verzoekster verschaft de gevraagde informatie bij brief van 26 september 2001.

1.3. Op 2 oktober 2001 wordt aan verzoekster gemeld dat haar aanvraag op formele gronden ontvankelijk is en dat de aanvraag zal worden overgemaakt aan de beoordelingscommissie muziek voor het artistiek advies en verder door de administratie zal worden onderzocht met het oog op het advies over de zakelijke en organisatorische aspecten.

1.4. Met een brief van 7 december 2001 worden aan verzoekster de voorlopige adviezen bezorgd van de beoordelingscommissie muziek, voor wat betreft de artistieke kwaliteit, en van de administratie, voor wat betreft de werking en het beheer. Aan verzoekster wordt medegedeeld dat zij uiterlijk op 4 januari 2002 haar repliek op die adviezen kan indienen.

Het voorlopige advies van de beoordelingscommissie muziek besluit tot “erkenning en subsidiëring” :

“Vereniging : Brussels Jazz Orchestra

Gevraagde Subsidie: 377.655,- €

Het Brussels Jazz Orchestra is een big band waarvan de klemtoon ligt op de hedendaagse interpretatie van het big band repertoire. In de toekomst plannen ze naast de kernactiviteit een aantal cross-over projecten en samenwerkingen met andere ensembles en instanties.

De big band is een kwalitatief hoogstaande en professionele groep waarin plaats is voor getalenteerde jonge musici, gastsolisten en dirigenten. De programmering van het Brussels Jazz Orchestra is verscheiden en heeft aandacht voor zowel traditionele als hedendaagse en minder gekende composities. Bijzondere belangstelling gaat uit naar Vlaamse werken en composities in opdracht. Met dit minder evidente en duidelijk geprofileerde programma binnen het genre van de jazz, heeft het orkest een artistieke leemte in Vlaanderen opgevuld. Brussels Jazz Orchestra heeft zich weten te profileren tot een van de belangrijkste jazzorkesten in Europa.

De plannen voor de erkenningsperiode 2003-2006 geven blijk van dezelfde gezonde ambitie, veelzijdige artistieke benadering en uitgesproken profilering. Om het orkest nog verder uit te bouwen, adviseert de Commissie een structurele ondersteuning toe te kennen.

Advies: erkenning en subsidiëring”.

Ook het voorlopige advies van de administratie Cultuur luidt positief :

“Gevraagde subsidie: 377.655,- €

Ondanks de vrees, bij de vorige erkennings- en subsidiërronde 1999-2002 dat het ensemble niet aan het vereiste aantal concerten zou voldoen, moet door de administratie worden vastgesteld dat dit ensemble, op het eerste jaar na, i.c. 1999 met 15 concerten, voor de jaren 2000 en 2001, het minimum aantal concerten per jaar heeft gehaald, respectievelijk 21 concerten in 2000 en 25 concerten in 2001. Naar de toekomst toe wordt een gemiddeld aantal van 28 concerten vooropgesteld. Deze stijging heeft vooral te maken met de groeiende interesse vanuit het buitenland voor het ensemble. Hiermee voldoet het ensemble aan de decretaal opgelegde erkenningsvoorwaarden.

Positief voor de uitstraling van dit ensemble en de Vlaamse (Jazz) cultuur in het algemeen is het feit dat dit ensemble haar intrek zal nemen, vanaf najaar 2001, in het gerestaureerd omroepgebouw Flagey in het hart van Brussel, zodat hierdoor de Vlaamse aanwezigheid in Brussel versterkt wordt. Het Flagey-gebouw is wereldwijd bekend omwille van de akoestische kwaliteiten van de concertzalen/studio's. Naast repetitieruimte zal de vzw over een volwaardige secretariaatslocatie beschikken.

Negatief dient de administratie het volgende op te merken dat:

- De boekhouding van het ensemble wordt vooral gevoerd op basis van inkomsten/uitgaven (kasboekhouding); dit systeem moet worden vervangen door het systeem van 'dubbele boekhouding' waarbij vb. de subsidies van de Vlaamse gemeenschap integraal geboekt moeten worden in het jaar waarvoor ze bestemd zijn. Concreet wil dit zeggen dat zowel de voorschotten als het saldo met betrekking tot het jaar x volledig dienen toegewezen te worden aan het jaar x en niet zoals nu aan het jaar x+1 voor wat betreft het saldo.
 - Uit de arbeidsovereenkomsten, die met de musici zijn afgesloten, blijkt niet duidelijk of de door de CAO-muziek opgelegde minimale vergoedingen voor concerten en repetities, worden gerespecteerd. Dit laatste moet expliciet in de overeenkomsten worden vermeld of worden opgenomen.
- Voorstel administratie : positief”.

Verzoekster dient geen opmerkingen in bij die voorlopige adviezen.

1.5. Met een brief van 29 maart 2002 wordt aan verzoekster medegedeeld dat de Vlaamse regering op 22 maart 2002 -volgens het administratief dossier evenwel op 29 maart 2002- beslist heeft om haar voor de periode van 1 januari 2003 tot en met 31 december 2006 te erkennen als professioneel muziekensemble, als bedoeld in artikel 3, § 3, van het muziekdecreet van 31 maart 1998. Er wordt ook medegedeeld dat over de aanvraag tot structurele subsidiëring voorlopig nog geen beslissing werd genomen en dat dit gebeurt ten laatste op 28 juni 2002. Als bijlage bij de brief zijn de definitieve adviezen van de beoordelingscommissie muziek en van de administratie Cultuur gevoegd. Die adviezen zijn identiek aan de eerder meegedeelde voorlopige adviezen.

1.6. Met een brief van 28 juni 2002 wordt door de administratie Cultuur aan verzoekster het volgende medegedeeld :

“Op 28 juni 2002 heeft de Vlaamse regering een beslissing genomen over het vierjarig financieringsbudget voor de muziekverenigingen die middels het besluit van de Vlaamse regering van 29 maart 2002 werden erkend voor de periode 2003-2006 (cf. artikel 12 en artikel 13 van het Muziekdecreet van 31 maart 1998).

Onder voorbehoud van de toepassing van artikel 12, § 2 en § 3, van het Muziekdecreet van 31 maart 1998 zal de jaarlijkse werkingssubsidie van Brussels Jazz Orchestra vzw minstens 180.000,- euro bedragen”.

1.7. Op 17 juli 2002 wordt een afschrift van het gedeeltelijk bestreden besluit van de Vlaamse regering van 28 juni 2002 houdende de structurele subsidiëring van erkende professionele muziekensembles, concertorganisaties, muziekclubs, muziekeducatieve organisaties en festivals in de periode 2003-2006 aan de raadsman van de verzoekende partij overhandigd.

De ontvankelijkheid van het beroep

2.1. Verzoekster stelt in verband met het belang en het voorwerp van het beroep in haar verzoekschrift tot nietigverklaring :

“Ingevolge de bestreden beslissing wordt aan de verzoekende partij minstens een vierjarig financieringsbudget van 180.000 EURO per jaar toegekend. Vanzelfsprekend wordt dit onderdeel van de bestreden beslissing uitdrukkelijk uitgesloten uit onderhavig beroep tot nietigverklaring. Anderzijds wordt de globale ‘subsidiepot’ verdeeld over alle genoemde muziekensembles [...] zodat verzoekende partij er alle belang bij heeft deze globale verdeling, waaruit verzoekende partij omwille van schendingen van de wet en machtsoverschrijding een te klein aandeel heeft bekomen, onder voorbehoud van het uitdrukkelijk uitgesloten voorwerp zoals in vorige alinea bedoeld, voor het overige in zijn integraliteit te bestrijden”.

De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat verzoekster een herverdeling wil krijgen, waarbij aan andere erkende en gesubsidieerde professionele muziekensembles minder zou worden toegekend. Zij zou derhalve hoogstens een herverdeling kunnen vragen binnen het pakket subsidies waarvoor zij in aanmerking komt, versta dit van de erkende professionele muziekensembles, vermeld in artikel 1 van het bestreden besluit, zodat zij hoogstens belang kan hebben bij de vernietiging van artikel 1 van het bestreden besluit. De verzoekende partij behoort immers niet tot de categorieën concertorganisaties, muziekclubs, muzikeducatieve organisaties of festivals die bedoeld zijn in de artikelen 2 tot 6 van het bestreden besluit.

Bovendien wordt door artikel 1 van het bestreden besluit aan verzoekster “minstens” 180.000 euro per jaar toegekend, zodat dit bedrag nog kan worden verhoogd. Er is bijgevolg geen impliciete weigering tot het toekennen van een hoger bedrag dan hetgeen minstens reeds wordt toegekend. De verzoekende partij kan derhalve evenmin enig belang aantonen bij de vernietiging van artikel 1 van het bestreden besluit.

Verzoekster repliceert hierop dat de verdeling van de globale “subsidiepot” over de diverse categorieën binnen de beschikbare begrotingskredieten een essentiële invloed heeft op de beschikbare en de te verdelen subsidies en te verdelen subsidies per categorie.

Wat betreft het argument dat “minstens” 180.000 euro per jaar wordt toegekend, zodat dit bedrag nog kan worden verhoogd, merkt de verzoekende partij op dat, bij gebreke van een bepaald of bepaalbaar saldo van de te verwerven subsidies boven het bedrag van 180.000 euro per jaar, zij daarop geen subjectief recht kan doen gelden. Zij meent dat de willekeur en de niet-gemotiveerde besluitvorming, evenals de ondoorzichtigheid en de ongelijkheid ervan, die in het verzoekschrift worden aangeklaagd, in dezelfde mate aanwezig zullen zijn bij de verdeling van het saldo bovenop de reeds toegekende subsidiebedragen en dat door de bestreden beslissing in ieder geval geweigerd wordt om haar bij wijze van basisbedrag meer toe te kennen dan het bedrag van 180.000 euro per jaar.

De eerste tot veertiende tussenkomende partijen stellen in hun memorie dat volgens vaste rechtspraak verzoekster haar vordering niet mag beperken tot een onderdeel van de beslissing wanneer dat onderdeel onlosmakelijk met de rest van de beslissing verbonden is. In voorkomend geval is het annulatieberoep onontvankelijk omdat het bestreden onderdeel niet alleen en op zichzelf staand kan worden vernietigd. De bestreden beslissing is een complexe beslissing, zodat de toekenning van minstens 180.000 euro aan verzoekster onlosmakelijk verbonden is met de rest van de bestreden beslissing. Indien de Raad van State het bestreden besluit zou vernietigen, zou de Vlaamse regering tot een heroverweging van alle toegekende subsidies moeten overgaan, daar het evident is dat de Vlaamse regering niet enkel aan de verzoekende partij het initieel gevraagde bedrag zou toekennen, want dan zou de door het Vlaams Parlement toegekende budgettaire enveloppe worden overschreden. Verzoekster kan niet op ontvankelijke wijze de bestreden beslissing slechts gedeeltelijk bestrijden, namelijk in zover haar subsidiëeringsvraag werd afgewezen voor wat betreft het bedrag dat 180.000 euro overschrijdt.

Verwerende partij handhaaft in de laatste memorie haar excepties wat het voorwerp van de vordering betreft, en verwijst hiervoor naar de arresten nr. 166.055, Quatuor Danel, van 19 december 2006 en nr. 166.771, Currénde, van 16 januari 2007, waar het voorwerp van de schorsing werd beperkt tot de impliciete weigering om de vermelde ensembles te subsidiëren. Volgens haar is dezelfde redenering, die werd ingegeven door de buitensporige gevolgen van een volledige schorsing, in de voorliggende zaak toepasbaar.

In hun laatste memories handhaven de eerste tot veertiende tussenkomende partijen de stelling dat de bestreden beslissing een complexe beslissing is, dat het onderdeel houdende toekenning van minstens 180.000 euro aan verzoekster onlosmakelijk met de rest van de beslissing is verbonden en dat een heroverweging moet leiden tot een heroverweging van al de toegekende subsidies “daar het evident is dat de Vlaamse Regering niet enkel aan verzoekende partij het door haar initieel gevraagde bedrag zal toekennen want, aldus, zou ze de door het Vlaams Parlement toegekende budgettaire enveloppe voor de subsidiëring van de muziekensembles e.a. overschrijden”. Elke betrokkene krijgt een relatief aandeel uit de “pot” en elk subsidiebedrag hangt dan ook vast aan de andere bedragen.

2.2. Het bestreden regeringsbesluit stelt krachtens artikel 12 van het muziekdecreet van 31 maart 1998 het minimale bedrag van de structurele subsidie vast die in de periode 2003-2006 jaarlijks aan elk van de erkende professionele muziekensembles, concertorganisatie, muziekclubs, muziekeducatieve organisaties en festivals wordt toegekend. Verzoekster vordert de volledige nietigverklaring van dit besluit, met uitzondering van de bepaling van artikel 1 waarbij haar minstens een vierjarig financieringsbudget van 180.000 euro per jaar wordt toegekend. Zij vordert evenwel de nietigverklaring van de impliciete weigeringsbeslissing om haar een hoger financieringsbudget toe te kennen.

Luidens artikel 12, § 2, van het muziekdecreet bepalen de jaarlijks door het Vlaams Parlement goedgekeurde kredieten het maximale bedrag aan subsidies dat jaarlijks aan de “in § 1 vermelde begunstigen” toegekend kan worden. Verzoekster gaat er van uit dat voor het geheel van de erkende professionele muziekensembles, concertorganisaties, muziekclubs, muziekeducatieve organisaties en festivals een globale “subsidiepot” beschikbaar was die door het bestreden besluit onder de verschillende erkende muziekverenigingen verdeeld wordt. Verwerende partij betwist dat verzoekster belang heeft om de nietigverklaring te vorderen van de artikelen 2 tot 6 van het bestreden besluit waarbij het vierjarig financieringsbudget wordt vastgesteld voor de erkende concertorganisaties, de muziekclubs, de muziekeducatieve organisaties en de erkende festivals. De verwerende partij toont evenwel niet aan dat voor ieder van die categorieën afzonderlijke kredieten werden vastgesteld. Verzoekster heeft er dan ook belang bij de verdeling van het globale bedrag aan subsidies onder alle gesubsidieerde muziekverenigingen, onder meer op grond van het gelijkheidsbeginsel, te betwisten. Het staat immers niet vast dat het financieringsbudget dat aan verzoekster werd

toegekend zou kunnen worden opgetrokken zonder dat dit tot een vermindering van de aan andere muziekverenigingen toegekende subsidies zou leiden. Er blijkt niet dat in dat opzicht een onderscheid zou moeten worden gemaakt naargelang de muziekverenigingen tot de professionele muziekensembles, concertorganisaties, muziekclubs, muziek-educatieve organisaties of festivals behoren.

In de zaken Quatuor Danel en Currende waaraan verwerende partij refereert, hebben die verzoekende partijen, net zoals huidige verzoekster, een subsidiëeringsbesluit aangevochten óók in de mate waarin andere organisaties wél begunstigd werden. De arresten nrs. 166.055 en 166.771 betroffen evenwel nog geen uitspraken ten gronde maar zijn schorsingsarresten. In de beide gevallen is de omvang van de bevolen schorsing door de Raad beperkt tot de impliciete weigering om de verzoekende partijen te subsidiëren, eensdeels, op uitdrukkelijke vraag van de verwerende partij die “verklaart zich sterk te maken desgevallend in bijkredieten te kunnen voorzien, of minstens de uitgave te kunnen compenseren door besparingen elders”, en, anderdeels, met de bedenking dat een eventuele weigering van subsidiëring niet zal mogen steunen op het ontoereikend karakter van de beschikbare kredieten. Tot een dergelijke ondubbelzinnige verklaring is verwerende partij te dezen niet gekomen, zodat de vergelijking niet opgaat en aan verzoekster niet het belang kan worden ontzegd het voorwerp van haar beroep in de ruimst mogelijke bewoordingen te hebben geconcipeerd om haar kansen op rechtsherstel optimaal te houden.

Ook het standpunt van verwerende partij dat het bestreden besluit geen impliciete weigering kan inhouden om aan verzoekster een hoger subsidiebedrag toe te kennen, aangezien door artikel 1 van het bestreden besluit aan verzoekster “minstens” 180.000 euro per jaar wordt toegekend, kan niet worden gevolgd. Verzoekster heeft er immers belang bij dat haar een hoger minimumbedrag wordt toegekend.

De eerste tot veertiende tussenkomende partijen tonen niet aan dat de te dezen bestreden verdeling van subsidiebedragen als onsplitsbaar moet worden beschouwd. Verzoekster mocht er dan ook voor opteren artikel 1 van het bestreden besluit niet in zijn geheel aan te vechten om niet het risico te lopen dat zij na een vernietiging en na heroverweging een lagere of in het geheel geen subsidie zou krijgen. Zij mocht het voorwerp van haar beroep dan ook beperken tot de weigering haar een hoger subsidiebedrag toe te kennen.

Verkrijgt verzoekster de vernietiging die zij verlangt, dan zal de verwerende partij ertoe gehouden zijn om zich, rekening houdend met de vernietigingsgrond, opnieuw over de ingediende subsidieaanvragen uit te spreken. Mocht uiteindelijk blijken dat de anderen te weinig hebben gekregen en dat verzoekster dus met 180.000 euro zelfs reeds teveel is toegekend, dan zal dit finaal toch niet tot gevolg kunnen hebben dat op de toewijzing van minstens 180.000 euro aan verzoekster kan worden teruggekomen, nu het besluit van 28 juni 2002 van de Vlaamse regering wat deze toekenning van 180.000 euro betreft niet is aangevochten -niet door verzoekster zelf, en evenmin door iemand anders- en nu dat besluit in zoverre dan ook definitief is geworden.

3. De excepties dienen te worden verworpen.

De gegrondheid van het beroep

Eerste middel

Standpunt van de partijen

4.1. Het eerste middel is afgeleid “uit de schending van artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, uit de schending van artikel 14, § 4, van het decreet van 31 maart 1998” en “uit de schending van het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, de formele en materiële motiveringsplicht en uit machtsoverschrijding”.

Verzoekster voert aan dat de bestreden beslissing geen enkele motivering bevat en enkel verwijst naar het voorstel van de Vlaamse minister van Cultuur. Dat voorstel werd echter noch voor, noch samen met de eindbeslissing aan haar ter kennis gebracht.

In de toelichting bij het middel zet verzoekster nog uiteen dat zij bij aangetekende brief van 13 juli 2002 om inzage heeft gevraagd van het dossier, maar dat haar enkel inzage werd verleend van een “Nota aan de heer Bert Anciaux Nr MLP/PH/erkenningronde 2003-2006, dd. 06 december 2001” inzake “voorlopige adviezen” en een “Nota aan de heer Bert Anciaux Nr MLP/PH/erkenningronde 2003-2006, dd 08 februari 2002”. Blijkbaar waren aan die nota's de

voorlopige en de definitieve adviezen over alle betrokkenen toegevoegd, maar die bijlagen werden niet medegedeeld. Met een motivering die niet in de beslissing of in de meegedeelde dossierstukken te vinden is, mag geen rekening worden gehouden.

4.2. Verwerende partij antwoordt hierop, samengevat, dat de procedure voor de erkenning en subsidiëring op dezelfde correcte wijze werd gevoerd als bij de vorige periode 1999-2002 toen verzoekster ook een lagere subsidie kreeg dan gevraagd, maar het bedrag niet betwistte. Verzoekster kende deze procedure en werd bovendien in kennis gesteld van de adviezen in verband met de erkenning die een voorwaarde is voor de subsidiëring. Volgens verwerende partij is het feit dat de verzoekende partij het voorstel van de minister niet kende niet ter zake. Dat voorstel is immers een gevolg van de collegiale beslissingsbevoegdheid van de Vlaamse regering en heeft niets te maken met de motivering van het te nemen besluit. Het is wel mogelijk, zelfs waarschijnlijk dat de nota aan de Vlaamse regering waarin de bevoegde minister een voorstel tot beslissing doet, ook de motivering van de beslissing bevat, maar gezien de Vlaamse regering van dat voorstel kan afwijken is het van weinig of geen belang dat men kennis heeft van dit voorstel. Verwerende partij meent dat de motivering van de subsidiebedragen in essentie gesteund is op de decretale bepalingen over de subsidiëring, in het bijzonder artikel 16 en volgende van het muziekdecreet. Het subsidiebedrag wordt bepaald rekening houdend met de mate waarin de betrokken muziekvereniging aan de beoordelingscriteria beantwoordt. Het bestreden besluit verwijst in zijn aanhef zowel naar het muziekdecreet van 31 maart 1998 en het uitvoeringsbesluit van 19 mei 1998, als naar het besluit van de Vlaamse regering van 29 maart 2002 houdende de erkenning van professionele muziekensembles, concertorganisaties, muziekclubs, muziekeducatieve organisaties en festivals voor de periode 2003-2006. In de adviezen van de beoordelingscommissie en van de administratie werd met de beoordelingscriteria rekening gehouden. De verzoekende partij heeft op die adviezen niet gerepliceerd.

De verwerende partij zet voorts uiteen dat de concrete berekening van de subsidiebedragen duidelijk blijkt uit het dossier, onder andere de nota van de administratie van 22 februari 2002 aan de minister van Cultuur. Zij wijst ook op de administratieve praktijk waarbij de administratie bij aangetekende brief meedeelt dat de vereniging erkend is en voor welk bedrag zij wordt gesubsidieerd. Dat er geen kopie van het besluit wordt medegedeeld betekent niet dat er geen openbaarheid is,

want de minister organiseerde op 28 juni 2002 een persconferentie om de genomen beslissing toe te lichten en op 17 juli 2002 werd aan de verzoekende partij een kopie van het besluit van de Vlaams regering van 28 juni 2002 bezorgd.

Voor verwerende partij is de conclusie dan ook dat het subsidiebesluit afdoende gemotiveerd werd. Zij voegt er aan toe dat de aangevoerde schending van artikel 14 van het muziekdecreet en van de beginselen van behoorlijk bestuur in het middel niet wordt uitgewerkt. Ten overvloede wijst zij er op dat de voorlopige adviezen van de beoordelingscommissie en van de administratie op 7 december 2001 aan verzoekster werden ter kennis gebracht, maar dat zij daarop niet heeft gereageerd. Het muziekdecreet bepaalt echter niet dat de adviesbedragen van de beoordelingscommissie en van de administratie aan de muziekorganisaties ter kennis moeten worden gebracht.

4.3. Verzoekster repliceert hierop dat de verwijzing in de aanhef van het bestreden besluit naar het muziekdecreet en het uitvoeringsbesluit niet volstaat, omdat naast de rechtens vereiste grondslag van de bestreden beslissing ook de feitelijke motivering moet worden gegeven. De bestreden beslissing strekt er immers toe om een “subsidiepot” discretionair te verdelen overeenkomstig bepaalde beoordelingscriteria. In geen enkel opzicht wordt aangegeven hoe die beoordelingscriteria werden ingevuld. Het volstaat niet om te verwijzen naar verleende adviezen. Evenmin volstaat een motivering “achteraf” die uit het administratief dossier zou gepuurd kunnen worden. De motivering moet immers in de bestreden beslissing zelf worden uitgedrukt.

4.4. De eerste tot veertiende tussenkomende partijen stellen dat verzoekster niet aantoon op welke wijze artikel 14 van het muziekdecreet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur geschonden zijn en het middel in die mate niet ontvankelijk is.

Vervolgens betogen zij dat overeenkomstig het muziekdecreet bij het bepalen van het subsidiebedrag rekening wordt gehouden met de mate waarin de muziekvereniging aan de beoordelingscriteria beantwoordt. Het onderzoek omtrent het al dan niet vervullen van die criteria verloopt in twee fasen. In een eerste fase worden de voorlopige adviezen van de beoordelingscommissie muziek en van de administratie aan de vereniging ter kennis gebracht en wordt de mogelijkheid geboden op deze adviezen opmerkingen te formuleren. In een tweede fase beslist de

Vlaamse regering om het muziekensemble al dan niet te erkennen. Tenslotte beslist de Vlaamse regering welke subsidie ze aan de erkende muziekensembles zal toekennen. De Vlaamse regering is uiteraard niet gebonden door het gevraagde subsidiebedrag. In nagenoeg alle dossiers is het toegekende bedrag lager dan het gevraagde, maar dat gebeurt na een onderzoek van de dossiers in het licht van de criteria die in het muziekdecreet zijn bepaald.

4.5. In de laatste memorie alludeert verwerende partij op een “parametrische subsidieberekening, die niet aan de organisaties werd meegedeeld” en die enkel “als een hulpmiddel voor de administratie” diende. Om redenen van chronologie hadden de organisaties geen mogelijkheid om te reageren op de berekeningswijze en het voorgestelde bedrag, die de administratie “beschouwt [...] als onderdeel van een officieuze oefening voor intern gebruik”. Die uitleg moet volgens verwerende partij aantonen dat het middel ongegrond is.

Beoordeling

5.1. In het middel wordt aangevoerd dat het aangevochten besluit in strijd met de wet van 29 juli 1991 niet uitdrukkelijk is gemotiveerd. In het middel wordt ook verwezen naar artikel 14, § 4, van het muziekdecreet, waarbij wordt bepaald dat de Vlaamse regering aan de hand van de beoordelingscriteria, bedoeld in artikel 17 van het decreet beslist over de grootte van het toe te kennen financieringsbudget.

Om te voldoen aan de formele-motiveringsplicht moet het bestreden besluit - op zijn minst door verwijzing naar een door de verzoekende partij gekend en afdoende gemotiveerd stuk - duidelijk maken op grond van welke redenen de Vlaamse regering aan de hand van die beoordelingscriteria tot de toekenning van een bepaald financieringsbudget aan de muziekverenigingen is gekomen. In het middel wordt dan ook terecht naar die bepaling verwezen. De motiveringsplicht hangt bovendien nauw samen met de beginselen van behoorlijk bestuur, zodat door verzoekster terecht naar die beginselen kon worden verwezen. Verwerende partij en de eerste tot veertiende tussenkomen partijen werpen derhalve ten onrechte op dat het middel in dat opzicht niet ontvankelijk zou zijn.

5.2. In de aanhef van het bestreden besluit wordt verwezen naar het muziekdecreet van 31 maart 1998 en naar het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse regering van 19 mei 1998. In tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij lijkt aan te nemen volstaan die vermeldingen niet om het bestreden besluit afdoende te motiveren. De motiveringsplicht vereist immers dat de juridische én de feitelijke overwegingen worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen. Dat geldt inzonderheid wanneer het, zoals bij de toekenning van het financieringsbudget aan de muziekverenigingen, om een discretionaire bevoegdheid gaat.

5.3. In de aanhef van het bestreden besluit wordt voorts verwezen naar het “voorstel van de Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Sport, Brusselse Aangelegenheden en Ontwikkelingssamenwerking”. Deze vermelding volstaat evenwel niet om het besluit formeel te motiveren. Het voorstel van de minister werd niet aan verzoekster medegedeeld en er blijkt ook niet dat het afdoende gemotiveerd was. De Raad ziet overigens niet hoe, bij ontstentenis van gemotiveerde ministeriële voorstellen, de Vlaamse Regering in staat zou kunnen zijn zelf een afdoende gemotiveerd subsidiebedrag te bepalen. Het besluit bevat alvast geen feitelijke overwegingen die er aan ten grondslag kunnen hebben gelegen en is beperkt tot een loutere opsomming van organisaties, met vermelding van een minimaal subsidiebedrag per organisatie.

Er blijkt overigens ook niet dat aan verzoekster dossierstukken overhandigd werden die enig verhelderend licht zouden kunnen werpen op de motieven die aan de subsidiebepaling ten grondslag lagen. De nota's van 6 december 2001 en 8 februari 2002 (zonder de bijlagen) waarvan zij afschrift heeft gekregen, hebben betrekking op de erkenning en niet op de subsidiëring van de muziekverenigingen. Integendeel, als er voor het bepalen van de subsidiebedragen al een berekeningsmethode bestond, dan erkent verwerende partij in haar laatste memorie dat die slechts een intern en officieus karakter had en nooit aan verzoekster werd meegedeeld.

5.4. Het middel is gegrond.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Vernietigd worden het besluit van de Vlaamse regering van 28 juni 2002 houdende de structurele subsidiëring van erkende professionele muziekensembles, concertorganisaties, muziekclubs, muziekeducatieve organisaties en festivals in de periode 2003-2006, behoudens in de mate waarin het aan de vzw Brussels Jazz Orchestra ten minste 180.000 euro toekent en de daaruit bijkomende weigering om deze vzw een hoger subsidiebedrag toe te kennen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de tussenkomsten, bepaald op 1875 euro, komen ten laste van de tussenkomende partijen, elk voor een vijftiende.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op tweeëntwintig mei 2008, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.