

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 229.106 van 12 november 2014
in de zaak A. 201.595/IX-8056**

In zake: de STAD BILZEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dominique Matthys
kantoor houdend te 9000 Gent
Opgeëistenlaan 8
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom De Sutter
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 augustus 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 17 juni 2011 ‘tot herstel van het ministerieel besluit van 29 november 2002 houdende toekenning van subsidies aan gemeentebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor de Nederlandstalige cultuurcentra begroting 2002, programma 45.2, basisallocatie 43.04 in de mate het werd vernietigd bij de arresten nummers 194.655 tot 194.666 van de Raad van State van 29 juni 2009’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 225.093 van 14 oktober 2013 is het debat heropend.

Eerste auditeur Werner Weymeersch heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 november 2014.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dominique Matthys, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Tom De Sutter, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Werner Weymeersch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Achtergrond en toepasselijke regelgeving

3.1. Het decreet van 13 juli 2001 ‘houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid’ biedt ondersteuning aan gemeenten voor de opmaak en de uitvoering van een gemeentelijk cultuurbeleidsplan, de uitbouw van de werking van een cultuurcentrum en de uitbouw van de werking van een openbare bibliotheek. Relevant *in casu* is de subsidiëring van de cultuurcentra.

Voor zover een gemeente daarvoor in aanmerking komt voor subsidiëring, wordt een onderscheid gemaakt tussen een basissubsidie en een variabele subsidie. De forfaitaire basissubsidie wordt bepaald door de categorie (A, B of C) waartoe de gemeente behoort en wordt vastgesteld op grond van een aantal objectieve criteria. Ze kan worden aangevuld met een variabele werkingsubsidie, die berekend wordt op basis van negen parameters, bepaald in artikel 33, § 2, van het decreet van 13 juli 2001.

De Vlaamse Regering wordt opgedragen om de procedure uit te werken waaraan een cultuurcentrum moet voldoen om aanspraak te maken op de bedoelde aanvullende variabele subsidie “en richt een beoordelingscommissie op” (artikel 33, § 4, van het decreet).

Artikel 68 van het decreet, een overgangsbepaling, bepaalt dat gemeenten met een cultuurcentrum erkend op basis van het vroegere decreet van 24 juli 1991 in de plus-I of plus-II categorie, die op basis van het decreet van 13 juli 2001 worden ingeschaald in categorie B of C, tot 31 december 2006 het recht behouden op de subsidie die voor het werkjaar 2001 in het kader van het decreet van 24 juli 1991 werd uitgekeerd als deze subsidie hoger is dan de subsidie berekend op basis van het decreet van 13 juli 2001. Het verschil tussen beide subsidiebedragen wordt dan, via een voorafname, in mindering gebracht van het bedrag dat voor de aanvullende variabele subsidie is bepaald in artikel 33, § 1.

3.2. Het decreet van 13 juli 2001 is uitgevoerd door het besluit van de Vlaamse Regering van 11 januari 2002 ‘ter uitvoering van het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid’.

Van de beoordelingscommissie wordt gewag gemaakt in artikel 37 van het uitvoeringsbesluit:

“§ 1. Een gemeente kan een variabele subsidie aanvragen vóór 1 september 2002. De volgende aanvragen kunnen worden ingediend tussen 1 juni

2007 en 31 augustus 2007 en vanaf dan telkens om de zes jaar. De aanvraag bevat de gegevens, bepaald in artikel 33, § 2, van het decreet, gebaseerd op de werking van de twee laatste kalenderjaren die voorafgaan aan het jaar waarin de aanvraag wordt ingediend.

§ 2. De administratie doet aan de minister een gemotiveerd voorstel van variabele subsidie voor de cultuurcentra, nadat de beoordelingscommissie bepaald in artikel 33, § 4, van het decreet, werd gehoord.

§ 3. De minister beslist vóór 1 december van het jaar waarin de aanvraag gebeurde. Indien binnen deze termijn geen beslissing aan het college is verstuurd, wordt de minister geacht de subsidieaanvraag te aanvaarden.

§ 4. De variabele subsidie loopt tot en met het eerste jaar van een nieuwe gemeentelijke legislatuur.”

3.3. De stad Bilzen, die beschikt over een erkend cultureel centrum ingedeeld in de plus-I categorie van het decreet van 24 juli 1991, dient, ter uitvoering van het decreet van 13 juli 2001 en het besluit van de Vlaamse Regering van 11 januari 2002, voor haar cultureel centrum een aanvraag in voor de toekenning van een basissubsidie in categorie C, waartoe het behoort krachtens artikel 8, § 1, van het decreet van 13 juli 2001. Die subsidie wordt toegekend.

Daarnaast dient verzoekster ook een aanvraag in voor de toekenning van een variabele subsidie. In totaal worden aldus 49 dossiers ingediend.

3.4. De door de Vlaamse Regering opgerichte beoordelingscommissie keurt op 14 november 2002 haar eindadvies goed. Het cultuurcentrum van de stad Bilzen krijgt blijkens dit advies een quoterings van 14,74, hetzij 3,72 onder het gemiddelde van 18,46 in categorie C. Dit leidt niet tot een variabele subsidie. Door de toepassing van de overgangsbepaling van artikel 68 van het decreet van 13 juli 2001 geniet verzoekster, naast de basissubsidie, wel een bijkomende subsidie (voorafname) van 67.857,00 euro teneinde onder de gelding van het decreet van 13 juli 2001 hetzelfde subsidiebedrag te behouden als in 2001.

3.5. Bij besluit van 29 november 2002 kent de bevoegde Vlaamse minister de subsidies toe aan de gemeentebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor de Nederlandstalige cultuurcentra. Dat besluit herneemt de volledige lijst rechthebbenden, waaronder verzoekster.

Met een brief gedateerd 29 november 2002 deelt de bevoegde minister aan het college van burgemeester en schepenen van verzoekster mee dat hij het advies van de beoordelingscommissie over de ingediende aanvraag tot toekenning van een variabele subsidie en de verdeling van het budget ter zake heeft gevolgd, zodat aan verzoekster geen variabele subsidie kan worden toegekend:

“Naar aanleiding van het door u ingediende aanvraagdossier voor variabele subsidie kan ik u het volgende meedelen.

Zoals bepaald in artikel 37 van het Besluit van de Vlaamse regering tot uitvoering van het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid heeft de Vlaamse regering een adviescommissie aangesteld om de ingediende dossiers te beoordelen op basis van de parameters zoals die werden bepaald in artikel 33 van het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid.

Deze beoordelingscommissie had als finaliteit de formulering van een gemotiveerd voorstel van verdeling van het beschikbare budget voor variabele subsidie.

Hiertoe heeft de beoordelingscommissie volgende methode gebruikt.

Per dossier werd door de beoordelingscommissie in consensus een waardeoordeel gegeven per parameter. Op basis van deze waarden werd per categorie een gemiddelde berekend. Dit gemiddelde vormt de referentiewaarde voor de eventuele toekenning van een variabele subsidie.

De beoordelingscommissie adviseert mij enkel die cultuurcentra die boven deze gemiddelde waarde per categorie scoren voor de toekenning van een variabele subsidie in aanmerking te nemen.

Het gemiddelde voor de categorie A ligt op 19,46; voor de categorie B op 19,19 en voor de categorie C op 18,46.

Het spijt mij dan ook u te moeten meedelen dat de beoordelingscommissie mij geadviseerd heeft het cultuurcentrum in uw gemeente niet in aanmerking te nemen voor variabele subsidie.

Ik heb dit advies gevolgd, zodat er geen variabele subsidie kan worden toegekend.

Gelieve als bijlage een overzicht te vinden van de beoordeling per deelparameter zoals die door de adviescommissie in consensus werd gegeven.

Aangezien u echter valt onder de toepassing van de overgangsbepaling uit het decreet, ontvangt u alsnog een bijkomende subsidiëring van 67.857,00 euro.”

Bij de brief gaan volgens verzoekster twee bijlagen: de eerste is een ‘toelichting variabele subsidie’ die een woordelijke weergave blijkt te zijn van een gedeelte van het advies van de beoordelingscommissie, te weten de pas-

sages waarin zij de parameters vermeldt en waarin zij de “toekenning van een weging en berekening van de score” toelicht, de tweede is een tabel met de per parameter behaalde score ‘zwak’, ‘neutraal’ of ‘sterk’ en een gewogen totaal van 14,74.

Met een brief van 17 december 2002 verstrekt de Vlaamse minister aan de colleges van burgemeester en schepenen nog een aantal verduidelijkingen.

3.6. Op 31 januari 2003 dient verzoekster bij de Raad van State een beroep in tot nietigverklaring van “een besluit van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken, aan verzoekster ter kennis gebracht per gewone brief van 29 november 2002”, waarbij haar aanvraag tot toekenning van een variabele subsidie wordt verworpen.

3.7. Bij decreet van 13 juli 2007 wordt artikel 33 van het decreet van 13 juli 2001 opgeheven, met ingang van 1 januari 2008. De overgangsregeling van artikel 68 wordt uitgebreid tot 31 december 2007.

De procedure van artikel 37 van het uitvoeringsbesluit van 11 januari 2002 wordt bij besluit van 7 december 2007 vervangen door een nieuwe procedure, die geen melding meer maakt van de beoordelingscommissie.

3.8. Bij arrest nr. 194.657 van 25 juni 2009 vernietigt de Raad van State “het ministerieel besluit van 29 november 2002 houdende toekenning van subsidies aan gemeentebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor de Nederlandstalige Cultuurcentra begroting 2002, programma 45.2, basisallocatie 43.04, in de mate waarin het aan de stad Bilzen de bijkomende subsidie en geen variabele subsidie toekent”.

3.9. Met het thans bestreden besluit wordt het voormeld ministerieel besluit van 29 november 2002 hersteld voor wat betreft:

- 1° de toekenning van subsidies voor het begrotingsjaar 2002 voor de cultuurcentra aan de gemeentebesturen Beringen, Bilzen, Bornem, Heist-op-den-Berg, Sint-Truiden en Tessenderlo, en
- 2° het niet toekennen van subsidies voor de cultuurcentra aan de gemeentebesturen Aalst, Asse, Grimbergen, Lokeren, Roeselare en Sint-Niklaas.

Aan verzoekster wordt opnieuw 67.857,00 euro toegekend op grond van de overgangsbepaling.

Hiertoe overweegt de minister wat volgt:

“Overwegende dat de Raad van State in de arresten [...], nr.194.657, [...] van 25 juni 2009 van oordeel is dat de formele motivering van de bestreden beslissing, wat betreft de concrete aanvraag van [...], Bilzen, [...], beperkt is tot een waardering ‘zwak’, ‘neutraal’ of ‘sterk’ van de verschillende parameters en subparameters, zonder dat enige verdere toelichting wordt gegeven hoe en waarom voor elke parameter tot die waardering werd gekomen, tenzij dat dit in consensus geschiedde; [...]

Overwegende dat de vernietiging in alle arresten was gebaseerd op een gebrek in de motivering dat door middel van dit besluit wordt hersteld;

Overwegende dat de toekenning van de variabele subsidie is gebaseerd op de inspanningen die een gemeente en het cultuurcentrum hebben gedaan in het recente verleden, zijnde de twee laatste jaren voorafgaand aan het indienen van de aanvraag. Binnen elke categorie waarin een cultuurcentrum is ingeschaald worden die inspanningen met elkaar vergeleken op basis van de parameters die in het decreet zijn bepaald. Gemeenten en cultuurcentra die binnen hun categorie voor het geheel beter scoren dan het gemiddelde komen in aanmerking voor een variabele subsidie. De beoordeling van de aanvraagdossiers gebeurde per categorie. Aan elke parameter werd een gelijk gewicht toegekend.

Per parameter werd een quoteringsysteem sterk, zwak en neutraal toegekend. Elke score ‘zwak’ wordt vermenigvuldigd met 1, elke score ‘neutraal’ met 2 en elke score ‘sterk’ met 3. De som levert een globaal cijfer op per cultuurcentrum. Het gemiddelde per categorie (A, B, C) brengt ons bij een finale rangschikking. Enkel de centra die boven het gemiddelde scoren krijgen een variabele subsidie; wie eronder valt krijgt geen subsidie. Wie dus in deze rangschikking flink boven het gemiddelde scoort zal meer ontvangen dan wie net iets beter dan het gemiddelde scoort.

De berekening van deze subsidie gebeurt door de verhouding te nemen van de totaalscore boven het gemiddelde van alle cultuurcentra (per categorie A, B of C) t.o.v. de individuele score per cultuurcentrum boven dit gemiddelde en deze verhouding (uitgedrukt in een percentage) bepaalt het

aandeel dat dit centrum krijgt van de te verdelen subsidie. Voor categorie A, B en C was hiervoor een som beschikbaar van telkens 850.000 euro per categorie.

Overwegende dat het gemiddelde voor cultuurcentra van categorie A 19,46 bedraagt, voor cultuurcentra van categorie B 19,19 bedraagt en voor cultuurcentra van categorie C 18,46 bedraagt;

[...]

Overwegende dat de cultuurcentra van [...], Bilzen, [...] geen variabele subsidie ontvangen omdat ze onder het gemiddelde scoren van hun categorie op basis van de motivering die is opgenomen in de bijlagen 9 tot en met 12 bij dit besluit; dat zij op basis van artikel 68 van het decreet lokaal cultuurbeleid een bijkomende subsidie ontvangen;

Overwegende dat na de toekenning van de variabele subsidies en de afhouding van de bedragen met toepassing van artikel 68 van het decreet Lokaal Cultuurbeleid er nog een restbedrag wordt verdeeld aan de cultuurcentra die in aanmerking komen voor een variabele subsidie maar die niet genieten van de overgangsmaatregel.

Immers de subsidie voor deze laatste cultuurcentra wordt op basis van artikel 68 beperkt tot de subsidie die ze ontvingen voor het werkjaar 2001.”

In bijlage 10 bij het besluit volgt nader en specifiek per parameter de motivering voor het cultuurcentrum van verzoekster.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

4. Het eerste middel is verworpen bij arrest nr. 225.093 van 14 oktober 2013.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

5. Een tweede middel is ontleend aan de schending “van het non-retroactiviteitsbeginsel, vervat in art. 2 B.W. en gekoppeld aan het rechtszekerheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur”. Verzoekster licht toe:

“Op 4 april 1995 (B.S., 16 mei 1995; T.R.D. & I., 1995, 553) oordeelde het Arbitragehof dat, alhoewel artikel 2 B.W. en het daarin vervatte beginsel volgens hetwelk de wet geen terugwerkende kracht heeft *a fortiori* van toepassing is op koninklijke besluiten, het niet verboden is dat de administratieve overheid die een door de Raad van State vernietigde handeling herstelt, aan de nieuwe handeling terugwerkende kracht verleent wanneer dat onontbeerlijk is voor de goede werking of de continuïteit van de openbare dienst, voor zover zij tenminste de rechtsgrond van de vernietiging eerbiedigt.

‘Het louter feit dat een retroactief besluit een weerslag kan hebben op de beslechting van lopende rechtsgedingen, volstaat niet opdat die retroactiviteit onwettig zou zijn. Anders ware het indien het enige of hoofdzakelijke doel dat met de retroactiviteit wordt beoogd, erin zou bestaan de beslechting van rechtsgedingen te beïnvloeden of rechtscolleges te beletten over een rechtsvraag uitspraak te doen, zonder dat uitzonderlijke omstandigheden die inmenging redelijkerwijze kunnen verantwoorden’. (Van Mensel, A., e.a., ‘De administratieve rechtshandeling. Een proeve’, Mys & Breesch, 1997, nr. 401 en de aldaar in de voetnoten 641 en 642 geciteerde rechtspraak).

Het is duidelijk dat de enige bedoeling van verwerende partij hier is geweest een poging te ondernemen om te voorkomen dat verzoekende partij een rechtsherstel bij equivalent voor de burgerlijke rechter zou kunnen bekomen: het chronologisch verloop van het ontstaan van de thans aangevochten beslissing, twee jaar na het vernietigingsarrest, is daarvan een sprekende illustratie.”

6. In de memorie van wederantwoord voegt verzoekster hieraan toe dat de beslissing van de verwerende partij uitsluitend is ingegeven door haar vaststelling dat geen positieve wending kon worden gegeven aan onderhandelingspogingen, waarna zij dan maar is overgegaan tot het nemen van de thans aangevochten beslissing, die zodoende rechtstreeks inwerkt of toch de bedoeling heeft in te werken op de beslechting van het burgerlijk geschil, dat door verzoekster aanhangig werd gemaakt door een dagvaarding in schadeloosstelling, betekend bij exploit van 22 november 2007.

7. In haar laatste memorie betoogt verzoekster bijkomend dat de terugwerkende kracht insgelijks een schending is van het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

Beoordeling

8. Het is een administratieve overheid waarvan de beslissing wordt vernietigd door een arrest van de Raad van State niet *a priori* verboden opnieuw te beslissen en zelfs dezelfde beslissing te nemen. De door verzoekster aangehaalde rechtspraak en rechtsleer bevestigen zulks uitdrukkelijk.

Het is te dezen niet anders. Integendeel, zoals de Raad van State reeds heeft overwogen in zijn arrest nr. 194.657 van 25 juni 2009, verplicht de toen uitgesproken nietigverklaring de verwerende partij ertoe “om zich opnieuw uit te spreken, rekening houdend met de vernietigingsgrond, over de aanvraag van verzoekster voor de toekenning van een variabele subsidie”.

9. Bij de beoordeling van het eerste middel is in arrest nr. 225.093 van 14 oktober 2013 reeds opgemerkt dat de verwerende partij rekening heeft gehouden met de grond waarop haar vorige beslissing is nietigverklaard, namelijk de schending van de formelemotiveringsplicht. Het gezag van gewijsde zou maar geschonden zijn geweest, indien de nieuwe, te dezen bestreden beslissing behept was met dezelfde onrechtmatigheid als de vernietigde beslissing, wat zoals gezien niet het geval is.

10. Het retroactief effect dat de verwerende partij daarbij aan haar nieuwe beslissing gaf, doet geen afbreuk aan verkregen rechten, meer bepaald aan rechten die arrest nr. 194.657 zou hebben doen ontstaan ten voordele van verzoekster: uit dat laatstgenoemd arrest kan deze immers niet afleiden dat zij het recht zou hebben verworven om zich als begunstigde van een variabele subsidie te zien aanmerken, evenmin als het recht om de verwerende partij te verhinderen om de nietigverklaarde handeling op een rechtmatige wijze te hernemen. Verzoekster kan aan het vereiste van rechtszekerheid of aan het vertrouwensbeginsel bijgevolg ook geen dergelijke aanspraak ontlenen.

11. Dat de terugkeer naar de wettigheid onrechtstreeks een invloed kan hebben op de burgerlijke vordering tot schadevergoeding doet hieraan geen afbreuk.

12. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

13. Het derde middel is geput uit de schending van artikel 37, § 3, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 januari 2002 ‘ter uitvoering van het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid’.

In het inleidend verzoekschrift voert verzoekster hieromtrent het volgende aan:

“Art. 37, § 3, luidt:

‘De minister beslist vóór 1 december van het jaar waarin de aanvraag gebeurde. Indien binnen deze termijn geen beslissing aan het college is verstuurd, wordt de minister geacht de subsidieaanvraag te aanvaarden’.

Ingeval de vernietigde beslissing aan een welbepaalde termijn was gebonden, beschikt de overheid na de vernietiging opnieuw over de volle termijn om een nieuwe beslissing te nemen (zie de overvloedige rechtspraak van uw Raad, geciteerd door Lust, S., ‘Rechtsherstel door de Raad van State’ in de Administratieve Rechtsbibliotheek, algemene reeks nr. 10, nr. 159, randnummers 964 en 965). Was zij aan geen enkele termijn gebonden, dan moet een nieuwe beslissing niettemin binnen een redelijke termijn volgen (ibidem).

Welnu, in onderhavige zaak is het aangevochten ‘herstel’-besluit kennelijk laattijdig genomen, vermits de minister uiterlijk op 30 november 2002 een beslissing diende te nemen. Na het arrest van uw Raad van 25 juni 2009 was dit uiteraard niet meer mogelijk, maar dan zou, in de lijn van de hierboven geciteerde rechtspraak en rechtsleer, zeker een beslissing moeten zijn genomen zijnde binnen de heropende termijn na het vernietigingsarrest.

Zelfs indien door de verwerende partij per hypothese zou worden voorgehouden dat de termijn van 1 december 2009 niet absoluut was, blijft het

onmiskkenbaar zo dat het herstelbesluit dateert van 29 juni 2011, zijnde net iets meer dan twee jaar ná het vernietigingsarrest.

Rekening houdende met de teneur van artikel 37, § 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 11 januari 2002 kan onmogelijk gesteld worden dat deze lange termijn van ruim twee jaar als redelijk kan worden beschouwd. Doordat verwerende partij het herstelbesluit buiten de wettelijke termijn heeft genomen, is dit besluit laattijdig en derhalve onwettig.”

14. Tegenover het verweer, bijgevalen in het auditoraatsverslag, dat de aangevoerde bepaling opgeheven was op het ogenblik van het thans bestreden besluit, dupliceert verzoekster in de laatste memorie dat de verwerende partij dan gebonden was aan de nieuwe versie van voormeld artikel 37. Het nieuwe artikel 37, § 4, schrijft voor dat de gemeente in kennis wordt gesteld van het bedrag waarmee de enveloppensubsidie wordt verhoogd “vóór 31 december van het eerste jaar van de bestuursperiode van de gemeente”. De redenering van verzoekster gaat nog steeds op, zo stelt zij, nu de teneur van oorspronkelijk artikel 37, § 3, van voormeld besluit werd behouden. Minstens is nog steeds de redelijke termijn geschonden, want een vertraging van twee jaar valt niet te verantwoorden door de gevoerde onderhandelingen.

Beoordeling

15. Zoals reeds in arrest nr. 225.093 gesteld, moet de verwerende partij als orgaan van actief bestuur bij het nemen van haar nieuwe beslissing – dit is de thans bestreden beslissing – na de vernietiging van de eerdere handeling, de reglementering toepassen zoals deze van kracht is op het ogenblik van het nemen van de nieuwe beslissing.

Verzoekster spreekt niet tegen dat het aangevoerde artikel 37 van het uitvoeringsbesluit op het ogenblik dat de verwerende partij opnieuw uitspraak moest doen over de aanvraag tot (variabele) subsidie niet langer van kracht was in de lezing die zij eraan geeft.

De nieuwe bepaling die verzoekster thans aanhaalt – daar gelaten of zij dit nog vermag te doen in haar laatste memorie – bevat niet meer

het vermoeden dat bij stilzitten van de minister deze geacht wordt de subsidie-aanvraag te aanvaarden. De ‘teneur’ van het oorspronkelijk artikel is bijgevolg geenszins behouden.

16. Wat de redelijke termijn betreft – in de veronderstelling dat verzoekster belang heeft bij dit middelonderdeel, wat voor de Raad niet evident is – stelt de Raad van State vast dat verzoekster niet tegenspreekt dat tussen haar, elf andere getroffen gemeentebesturen en de verwerende partij onderhandelingen zijn gevoerd om tot een globaal vergelijk te komen. Voor onderhandelingen zijn twee (of meer) partijen nodig. Verzoekster was met andere woorden bereid om mee te zoeken naar een onderhandelde oplossing. In die omstandigheden en bij gebrek aan informatie vanwege verzoekster over het ogenblik en de omstandigheden van het stopzetten van de onderhandelingen, is het niet buitensporig laat te noemen als de thans bestreden beslissing pas twee jaar na het vernietigingsarrest is gevolgd.

17. Het middel faalt.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

18. Een vierde middel luidt “schending van het gezag van het gewijsde van arrest nr. 194.657 van 25 juni 2009 van de Raad van State; Schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen”; het wordt toegelicht als volgt:

“Verzoekende partij blijft erbij dat ook in de ‘herstel’-beslissing geen correcte invulling werd gegeven aan de motiveringsplicht, zoals die op verwerende partij rust.

Indien het zo is dat verwerende partij in haar nieuwe beslissing opnieuw refereert aan de inhoud van de commentaren van de destijds per brief van 17.12.2002 medegedeelde toelichtende nota, waarvan de Raad van State in het vorig arrest stelde dat er geen rekening mag worden mee gehouden,

toch benadrukt verzoekende partij dat zij in diverse opzichten met deze uitleg geen vrede kan nemen;

- Verzoekende partij gaat hoegenaamd niet akkoord met de affirmatie dat het de vraag van 'de sector' zou zijn om 'de variabele subsidie ten volle te laten spelen en dus te voorzien voor 'een beperkt aantal centra''. Deze bewering vindt nergens steun, en is zelfs zondermeer strijdig met de realiteit. Variabel betekent volgens de cultuurcentra dat, in een beleid met continuïteitsgarantie, elk cultuurcentrum naar waardering van de specifieke werking, getoetst aan de parameters, een geëigende variabele subsidie zou kunnen ontvangen. Variabel betekent dus zeker niet dat de meting van de parameters van kwalitatief naar kwantitatief wordt vertaald door de invoering van een intern categoriaal competitief telsysteem waarbij een gemiddelde wordt gecreëerd dat voor gevolg heeft dat nagenoeg de helft van de cultuurcentra die een basissubsidie ontvangen compleet zonder bijkomende middelen wordt gezet.
- Al even ongefundeerd is de stelling dat het de vraag van 'de sector' zou zijn geweest om een quoterings toe te passen waarbij alleen gemeenten en cultuurcentra die binnen hun categorie voor het geheel beter scoren dan het gemiddelde, in aanmerking komen voor een variabele subsidie.
- Wanneer de minister voorhoudt dat de beoogde gelijkheid van beoordeling der negen parameters behouden blijft bij opsplitsing van enkele parameters in deelparameters 'omdat' de score 1 alsdan gelijkmatig werd verdeeld over het aantal deelparameters, dan verliest hij hierbij uit het oog dat de opsplitsing een niet vooraf aangekondigde fragmentering van deel-aspecten van de opgesplitste parameters mogelijk maakt waardoor een ander score-beeld kan ontstaan dan wanneer slechts met ondeelbare parameters wordt gewerkt.
- De uitleg die wordt gegeven bij de toegepaste correctiemethode ter berekening van de eindscores voldoet helemaal niet: waarom de toegepaste werkwijze 'veel wiskundiger lijkt dan hij is' en waarom het een goede manier bleek te zijn 'om een gelijke behandeling van de dossiers en een gelijkwaardige inbreng van de commissieleden toe te laten' blijft voor verzoekende partij volledig onduidelijk. Deze toegepaste methode wekt veel meer de indruk dat de aanvankelijk aangekondigde gelijkwaardigheid van de negen parameters op die manier uit evenwicht werd gebracht."

Beoordeling

19. De "commentaren van de destijds per brief van 17.12.2002 medegedeelde toelichtende nota" refereert aan een brief aan de betrokken ge-

meentebesturen, waarmee de toentertijd bevoegde minister de reeds genomen beslissing aanvullend toelicht.

Over die brief overwoog de Raad van State in zijn arrest nr. 194.657:

“De brief van 17 december 2002, die volgens verwerende partij zelf geen bijkomende motivering is, bevat hoe dan ook enkel algemene beschouwingen ten behoeve van alle gemeentelijke overheden over de gevolgde werkwijze en brengt geen nieuwe gegevens aan het licht over het specifieke dossier van verzoekster.”

De opinie die is uitgeschreven in die brief vormt voorts geen onderdeel van de in de thans bestreden beslissing – inclusief de bijlagen – wél veruitwendigde motivering.

Hoe het gegeven dat verzoekster “geen vrede kan nemen” met de bedoelde uitleg in die omstandigheden een schending kan vormen van het gezag van gewijsde van voormeld arrest, of een schending van de formele-motiveringsplicht, is dan ook een raadsel.

20. Het middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

21. Het vijfde middel is geput uit de schending van het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Dit middel licht verzoekster in het inleidend verzoekschrift toe als volgt:

“1. Het feit dat verzoekende partij slechts een zeer beknopte toelichting kreeg bij de wijze waarop de dossiersamenstelling zou moeten gebeuren, gekoppeld aan het gegeven dat de methodes die zouden worden toegepast bij de beoordeling van de decretaal voorgeschreven parameters niet gekend waren, getuigt van onzorgvuldigheid in hoofde van verwerende partij.

Nu immers *post factum* is komen vast te staan welke waarde zou worden gehecht aan de parameters, en dat zelfs zou worden overgegaan tot opsplitting van de parameters in deelparameters met een eigen (zij het evenredig gefractioneerde) puntentoekenning, komt verzoekende partij tot het besef dat een andere dossierspresentatie (zonder de feitelijke gegevens geweld aan te doen) ongetwijfeld een ander puntenresultaat had kunnen opleveren.

Daarbij komt nog dat de inhoud van parameter 9 bij de beoordeling grondig blijkt te zijn aangepast: volgens de toelichting van 20.06.2002 betekende deze parameter (‘de personeelsformatie en de invulling ervan’): De volledige personeelsformatie in het cultuurcentrum met aanduiding van de bezetting en de functies. Hier volstaat een kopie van de tabel ‘personeelsbezetting’ uit de jaarverslagen 2000 en 2001’.

De toelichting, gevoegd bij de brief van 29 november 2002 beperkt deze parameter tot ‘De gerealiseerde formatie agogisch personeel werd afgewogen tegenover het gemiddelde en tegenover het gesubsidieerd personeelskader’.

Plotseling en voordien nooit aangekondigd werd dus bij de beoordeling een engere invulling gegeven aan parameter 9, wat uiteraard niet alleen onredelijk en onzorgvuldig is, maar bovendien strijdig met het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

Deze werkwijze getuigt van willekeur.

2. De beoordeling van de ingezonden dossiers is gesteund op de gegevens van de jaren 2000 en 2001, jaren waarin de cultuurcentra werkten onder de voorschriften van het ondertussen opgeheven oude decreet.

Rekening werd gehouden met gegevens die onder het vroegere decreet zelfs niet eens dienden te worden bijgehouden, zoals het aantal deelnemers en hun herkomst (parameter 1).

Welke objectieve garantie kan dan in redelijkheid worden geboden dat de door de diverse indieners opgegeven cijfers met de realiteit overeenstemmen?

3. Aan verzoekende partij werd een onredelijk korte termijn gegund om het dossier samen te stellen en in te dienen. Het is slechts per brief van 20 juni 2002 dat aan de cultuurcentra de – overigens uitermate summiere – richtlijnen tot samenstelling van het aanvraagdossier werden bezorgd. Deze brief kwam m.a.w. toe vlak voor de zomervakantie, en het dossier moest worden bezorgd aan de administratie cultuur vóór 1 september 2002.

In gemelde brief werd bovendien de misleidende indruk gewekt dat geen grondig gestoffeerd dossier werd verwacht, wat toeliet te veronderstellen dat de commissie of de administratie waar nodig bijkomende informatie zou inwinnen of de verantwoordelijken van de dossierindieners zou horen.

Achteraf zou blijken dat de dossiers in werkelijkheid helemaal niet op hun exactheid werden gecontroleerd en dat helemaal geen toetsing van de dossiergegevens is gebeurd door hoorzittingen, onderzoeken op het terrein of wat dan ook.

Nochtans staat in de brief van 20 juni 2002: ‘Als bijlage vindt u een overzicht van de gegevens die per parameter opgegeven moeten worden. Dit moet het u mogelijk maken een beknopt maar relevant dossier samen te stellen’.”

22. In de memorie van wederantwoord stipt verzoekster nog aan dat zij alles wat in de memorie van antwoord in de vorige procedure staat *post factum* moet vernemen terwijl steeds werd beklemtoond dat een beknopt maar relevant dossier moest worden ingediend en dat achteraf uitleggen wat allemaal had moeten en kunnen zijn gebeurd aan de hand van een verklaring bij destijds veel te schaars toegelichte documentatie niet getuigt van zorgvuldig bestuur.

23. In haar laatste memorie handhaaft verzoekster dat zij niet vooraf kon inschatten hoe zij haar dossier moest samenstellen. Zij betoogt dat zij vooraf moest kunnen weten hoe de parameters concreet zouden worden beoordeeld.

Beoordeling

24. De parameters waaraan de aanvraag voor een variabele subsidie getoetst zou worden waren reeds opgenomen in het decreet van 13 juli 2001, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 29 september 2001. Het uitvoeringsbesluit, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 21 maart 2002, gaf de uiterste datum van indiening aan (1 september 2002) evenals het feit dat de aanvraag de gegevens bevat op basis van de werking gedurende de twee voorafgaande kalenderjaren, *in casu* 2000 en 2001. De essentiële gegevens voor het indienen van een aanvraag waren met andere woorden in ieder geval vanaf 21 maart 2002 ruimschoots bekend. Nadat blijkbaar eerder reeds via de website en via de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten informatie was verspreid over het decreet, werd een administratieve toelichting bij het decreet verspreid met een brief van 24 december 2001. Op 20 juni 2002 werden dan de richtlijnen over het aan-

vraagdossier verspreid – richtlijnen waaruit reeds een onderverdeling van de parameters kon worden afgeleid, waarin wordt vermeld dat aan elke parameter een gelijk gewicht zal worden gegeven en dat ze beoordeeld worden als zwak, neutraal of sterk, scores die vermenigvuldigd zullen worden met 1, 2 en 3 en die opgeteld de score van het centrum geven en waarin wordt aangekondigd dat het de bedoeling is centra te honoreren die beter scoren dan het gemiddelde en dat de centra daarom gerangschikt zullen worden in vergelijking met het gemiddelde.

De grief dat die informatie enkel *post factum* bekend was, mist feitelijke grondslag.

De grief dat de voorbereidingstijd onredelijk kort was om een degelijk dossier voor te bereiden, komt in de geschetste context niet als overtuigend over.

Het gebruik van gegevens gebaseerd op de werking 2000 en 2001 steunt op de uitdrukkelijke tekst van het uitvoeringsbesluit van 11 januari 2002, waarvan de onwettigheid zelf door verzoekster niet wordt aangevoerd.

De aangevoerde beginselen van behoorlijk bestuur houden geenszins in dat de aanvrager vooraf moet weten op welke wijze de overheid de aanvraagdossiers vervolgens per parameter concreet zal beoordelen. Verzoekster toont ook niet concreet aan op welke punten zij door deze omstandigheden verhinderd zou zijn geweest een aangepast dossier in te dienen, met uitzondering van haar nietszeggende verwijzing in het verzoekschrift naar een mogelijk andere “dossierspresentatie (zonder de feitelijke gegevens geweld aan te doen)”, zonder dat zij daarbij ook maar enige poging onderneemt inzichtelijk te maken hoe een andere presentatie van dezelfde feitelijke gegevens haar in een gunstige positie zou hebben gebracht voor de globale beoordeling van de aanvraag.

Het argument dat de dossiers niet op hun exactheid werden gecontroleerd is een onbewezen, in het inleidend verzoekschrift niet nader onder-

bouwde bewering. Alleszins brengt verzoekster die grief niet in verband met de thans in de bijlagen bij het bestreden besluit uitgeschreven, geconcretiseerde argumentatie van de verwerende partij.

Wat parameter 9 betreft, formuleert verzoekster kritiek op de vorige beslissing. In bijlage 10 bij de huidige beslissing is over de beoordeling van deze parameter te lezen: “De totale bezetting wordt samengeteld en afgewogen tegenover het gemiddelde”. Verzoekster gaat hieraan voorbij en overtuigt bijgevolg geenszins dat die invulling strenger zou zijn dan wat de formulering van de parameter in het decreet – “de personeelsformatie en de invulling ervan” – toelaat. Voorts legt de verwerende partij specifiek uit waarom verzoekster voor deze parameter ‘zwak’ scoort; ook die motivering blijft door verzoekster onbesproken.

25. Het middel faalt in al zijn onderdelen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 12 november 2014, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren