

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 234.294 van 31 maart 2016
in de zaak A. 217.847/IX-8780**

In zake: de VZW PLATFORM VAN AFRIKAANSE GEMEENSCHAPPEN

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Janick Dams
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Anselmostraat 68
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Frederik Vandendriessche, Leopold Schellekens en
Linde Bevernaege
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 8 december 2015, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 25 september 2015 van de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel, om de erkenning van de vzw Platform van Afrikaanse Gemeenschappen als sociaal-culturele vereniging in te trekken vanaf 1 januari 2016.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 maart 2016.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bilal Jary, die *loco* advocaat Janick Dams verschijnt voor de verzoekende partij en advocaten Linde Bevernaege en Filip Lahaye die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Alexander Van Steenberge 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. Feiten

3.1. Verzoekster is sedert 1 januari 2010 erkend als sociaal-culturele vereniging zoals bedoeld in het decreet van 4 april 2003 ‘betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk’.

3.2. In 2015 wordt de administratie op de hoogte gebracht van klachten gericht tegen verzoekster met betrekking tot zowel bestuurlijk als financieel wanbeleid.

Op 16 juli 2015 bezoekt de administratie verzoekster. In een nota aan de minister van 17 september 2015 staat hieromtrent te lezen:

“Op 8 juli 2015 bracht de administratie een bezoek aan het Afrikaans Platform. Het was de bedoeling om in gesprek te gaan met de voorzitter en de nieuwe coördinator, om zo inzage te krijgen in de boekhouding van

2014 en de bestuurlijke crisis te bespreken. Groot was de verbazing toen de voltallige raad van bestuur en de verzoeningscommissie (in totaal zo'n 15 personen) mee aan tafel schoven. Het gesprek liep volledig uit de hand en ontardde in een ruzie waarbij er heen en weer werd geschreeuwd tussen de twee kampen. De administratie besloot dat een gesprek zinloos was en verliet het kantoor van PAG. De administratie vroeg wel de volledige boekhouding en alle bestuursverslagen van 2014 op en kreeg deze pas na lang aandringen. Tussen de beide kampen was er ook discussie over wat nu de correcte bestuursverslagen waren.

De bestuursverslagen bleken niet meer dan flarden notulen, vaak in het Frans en bevatten nauwelijks waardevolle informatie. Op de boekhouding was er weinig fundamenteels aan te merken, tenzij de vrij hoge bedragen die cash werden afgehaald en verantwoord als 'representatiekost' voor de voorzitter. In totaal ging het om meer dan € 6.000. Bij navraag bij de bedrijfsrevisor en de coördinatrice blijkt nu overigens dat het Afrikaans Platform over twee rekeningen beschikt. Dat betekent dat de boekhouding die de administratie kon inzien geen volledig zicht geeft op de volledige gang van zaken binnen de organisatie.

Inmiddels bereikte de administratie het nieuws dat er op 12 juni 2015 een bijzondere algemene vergadering bijeen was geroepen waar de voorzitter en de secretaris ontslagen werden, een nieuwe raad van bestuur, voorzitter en secretaris werden aangesteld en de statuten werden gewijzigd. Deze nieuwe statuten werden neergelegd bij het Belgisch Staatsblad. De voorzitter en secretaris stapten hiermee naar de rechtbank omdat de bijzondere algemene vergadering niet zou zijn verlopen volgens de statuten van de vzw. Daarin staat immers dat een bijzondere algemene vergadering door 2/3 van de leden (PAG heeft in totaal een 160-tal leden) bijeen moet worden geroepen. [...]

Begin september bereikte de administratie een bijkomende klacht van de Damiaanactie. De Damiaanactie verhuurt een kantoorruimte in Brussel aan het Afrikaans Platform om te gebruiken als provinciaal secretariaat. Omdat het PAG de huur en onkosten niet betaalt, stuurde de Damiaanactie een deurwaarder naar het pand die vaststelde dat dit werd onderverhuurd. De Damiaanactie onderneemt nu verdere stappen om het Afrikaans Platform (en de onderverhuurder) uit het pand te krijgen vermits zij weigeren te vertrekken."

Op basis van deze vaststellingen concludeert de administratie dat verzoekster niet aan de erkenningsvoorwaarden voldoet:

"De administratie concludeert dat het Platform Afrikaanse Gemeenschappen inbreuken pleegt tegen de volgende erkennings- en subsidievoorwaarden van het decreet betreffende het Sociaal-Cultureel Volwassenenwerk:

- 'Ze hebben een democratische en zelfstandige werking' (art. 4, §1, zevende lid van het decreet, erkenningsvoorwaarde): de jarenlange bestuurscrisissen die culminereren in de huidige impasse maken dat er geen

democratisch draagvlak bestaat binnen het PAG. Het gecontesteerde ontslag van twee bestuursleden waar nu een langdurige juridische procedure op volgt maakt dat het PAG in een bestuurlijk vacuüm zit.

- De vereniging diende geen wettelijk legitieme afrekening en begroting in (art. 11, vierde lid van het uitvoeringsbesluit, subsidievoorwaarde). De afrekening 2014 en begroting 2015 werden niet ondertekend door de voorzitter, hoewel ze goedgekeurd werden door de algemene vergadering.
- De vereniging weigert om op verzoek van de administratie in de gevraagde vorm alle nuttige en noodzakelijke gegevens te bezorgen met betrekking tot de werking (art. 11, tweede lid van het uitvoeringsbesluit, subsidievoorwaarde). Op 8 augustus, na het nieuws van het ontslag van de voorzitter en secretaris op een bijzondere algemene vergadering, vroeg de administratie drie documenten op: de aanwezigheidslijst op deze AV, de officiële uitnodiging en het rapport van de verzoeningscommissie. Deze vraag werd gesteld aan zowel leden van de verzoeningscommissie als de raad van bestuur. Een maand later kreeg de administratie een mail waarin stond dat de verzoeningscommissie niet ‘de macht noch de bevoegdheid’ had om op onze vraag te antwoorden, en dat we onze vraag aan de raad van bestuur moesten stellen. Voor de administratie is dergelijk een antwoord niet acceptabel.

Daarbij komt de verzwarende omstandigheid van de klacht van de Damiiaanactie aan de administratie over de inbreuken op de huurwetgeving en het nieuws dat alle werk aan het beleidsplan 2016-2020 dat op 1 oktober 2015 moet ingediend worden, werd overboord gegooit. Het Afrikaans Platform zou op zeer korte termijn een volledig nieuw beleidsplan schrijven.

De administratie besluit dat het Platform Afrikaanse Gemeenschappen zich niet houdt aan de erkennings- en subsidievoorwaarden uit het decreet, en zich niet kan manifesteren als een betrouwbare partner naar de toekomst toe. De administratie adviseert de minister dan ook om de erkenning van het Afrikaans Platform in te trekken.”

3.3. Deze nota wordt op 25 september 2015 voor akkoord ondertekend door de Vlaamse minister van Cultuur.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die exceptie zouden alleen nodig zijn indien de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

V. Schorsingsvoorwaarden

5. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

VI. Spoedeisendheid

Uiteenzetting in het verzoekschrift

6. Het verzoekschrift bevat geen uiteenzetting omtrent de spoedeisendheid, maar gaat wel in op het “moeilijk te herstellen ernstig nadeel”.

Verzoekster stelt dat zij onmiskenbaar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel lijdt indien de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing niet wordt geschorst in afwachting van de uitspraak over de nietigverklaring. Er is een nadeel dat haar voortbestaan ernstig bedreigt, omdat zij ten gevolge van de bestreden beslissing geen aanspraak meer kan maken op subsidiëring voor de volgende beleidsperiode en aldus ernstig gehinderd zal worden in haar financiële planning en haar werking. Bij gebrek aan subsidiëring zal de werking van de vereniging volledig stilvallen. Een vzw die niet meer werkt, verliest haar bestaansreden en kan zichzelf bezwaarlijk in stand houden. Zo zal de weigering van verdere subsidiëring ertoe leiden dat verzoekster geen engagementen meer zal kunnen aangaan alsook beslissingen met verregaande gevolgen zal moeten nemen zoals het personeel ontslaan en huur- of andere overeenkomsten opzeggen. Zij zal niet langer alle activiteiten en plannen kunnen realiseren.

Zoals uit de begroting van het jaar 2015 moet blijken, heeft verzoekster een werkingskost van € 91.592,25 en eveneens een personeelskost van

€ 195.968,49. Als de inkomsten hiertegenover worden geplaatst, bedraagt de subsidie van de Vlaamse Gemeenschap € 201.878,49. Daarnaast beschikt verzoekster nog over een aantal andere toelagen, zoals DAC, Vlaamse gemeenschapscommissie, stedelijke subsidie, Maribel. In cijfers uitgedrukt bedraagt het budget van verzoekster in 2015 € 287.560,74 waarvan maar liefst € 201.878,49 – hetzij meer dan 70% – wordt gevormd door de werkingsmiddelen en loonsubsidies van de Vlaamse Gemeenschap. In 2015 zou de personeelskost naar schatting € 195.968,49 bedragen of nog bijna 98% van het totaal aan overheids gelden. De overige inkomsten die het totale budget vervolledigen zijn dan ook ruimschoots onvoldoende om het personeel in dienst te kunnen houden, de tussenkomst van overheids gelden is daarvoor absoluut onontbeerlijk.

De gevolgen van het wegvallen van de subsidie zullen zich reeds onmiddellijk doen voelen, met name wat betreft het aangaan van engagementen, het maken van plannen voor de nieuwe beleidsperiode 2016-2020 of het aanwerven van personeel. Het wegvallen van de subsidies heeft tot gevolg dat het personeel niet langer meer zal kunnen worden betaald zodat tot opzegging dient te worden overgegaan, ten einde de opzeggingsperiode zo kort mogelijk na het wegvallen van de subsidies te doen lopen.

Beoordeling

7. Artikel 6 van de wet van 20 januari 2014 ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’ heeft de vroegere schorsingsvoorwaarde van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel vervangen door deze van de spoedeisendheid. De spoedeisendheid “zal worden vastgesteld wanneer de verzoeker het resultaat van [de] procedure [ten gronde] niet kan afwachten om zijn beslissing te verkrijgen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen” (memorie van toelichting, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2277/1, 13).

Naar eis van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de feiten [bevatten] die, volgens de indiener ervan, de spoedeisendheid verantwoorden die ter ondersteuning van dit verzoekschrift wordt ingeroepen”. Hetzelfde is te lezen in artikel 8, 4°, van het procedurereglement kort geding van 5 december 1991. Dit houdt in dat het aan de verzoekers toevallt aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen dat de zaak spoedeisend is, gelet op de gevolgen van een (voortdurende) tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

8. Het voorliggende verzoekschrift bevat geen uiteenzetting van de spoedeisendheid, maar alleen een uiteenzetting van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

Tot heden is de Raad van State verzoekers wel in zoverre tegemoetgekomen om zo een uiteenzetting in aanmerking te nemen, voor zover daaruit de feiten die de spoedeisendheid van de vordering verantwoorden op voldoende duidelijke wijze blijken. De nieuwe procedureregeling is ondertussen twee jaar oud. Indien verzoekers blijvend volharden in een uiteenzetting van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel, dragen zij de gevolgen indien hun betoog onvoldoende in de verf zet waarom de aangevoerde feiten de spoedeisendheid kunnen verantwoorden. Hierbij mogen de verzoekers niet eraan voorbijgaan dat het bestaan van een risico op een moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet *ipso facto* de spoedeisendheid van de vordering aantoonst. Immers, luidens artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan een vordering tot schorsing worden ingesteld “op elk moment” en dus niet meer, zoals in de voorheen bestaande regelgeving, in een enig verzoekschrift samen met de nietigverklaring. Hoewel het indienen van zo een ‘enig verzoekschrift’ zeker nog is toegelaten, druist het in tegen de geest van de nieuwe wetgeving. Met deze nieuwe regeling heeft de wetgever immers precies de situaties willen verlaten waarbij “geen enkele bijzondere gebeurtenis vereist dat de Raad van State zich bij spoedeisendheid over de zaak die haar wordt voorgelegd uitspreekt” (memorie van toelichting, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2277/1, 4). Bovendien mag een nieuwe

vordering worden ingediend, indien die steunt op nieuwe elementen die de spoedeisendheid van deze vordering rechtvaardigen (artikel 17, § 2, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State).

9. Verzoekster schetst als nadeel dat door het intrekken van de erkenning ook de Vlaamse subsidies – ongeveer 200.000 euro – zullen wegvallen, wat tot gevolg heeft dat haar werking “volledig [zal] stilvallen”, dat zij geen engagements zal kunnen aangaan en dat zij haar personeel zal moeten ontslaan en huur- en andere overeenkomsten opzeggen.

Niet het gemis aan erkenning, maar het daaruit resulterende verlies aan inkomsten brengt verzoekster er bijgevolg toe om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van de ministeriële beslissing.

10. Dat een vereniging zonder winstoogmerk “bij gebrek aan subsidiëring” door de overheid “haar bestaansreden verliest en zichzelf dus bezwaarlijk in stand kan houden”, zoals verzoekster betoogt, kan volgens de Raad van State kwalijk als algemene regel gelden.

Zonder nadere toelichting ziet de Raad van State bovendien niet in welke onherstelbare schade een vereniging zoals verzoekster zou lijden door het enkele feit dat zij in afwachting van een arrest ten gronde haar activiteiten een tijdlang zou moeten terugschroeven.

11. Het kan mogelijk anders zijn, bijvoorbeeld in functie van reeds aangenomen verbintenissen en de financiële gevolgen bij de verbreking daarvan. Het ligt dan echter op de weg van verzoekster om dit met concrete en overtuigende gegevens aan te tonen.

12. Met de verwerende partij moet ook de Raad vaststellen dat verzoekster verregaand in gebreke blijft om haar beweringen te staven door een

met stukken onderbouwde nauwkeurige becijfering van haar financiële verplichtingen en mogelijkheden.

Verzoekster verwijst in zeer algemene bewoordingen naar haar planning en engagementen, zonder daarvan een bewijsstuk te overleggen. Volgens de aangehaalde nota van de administratie is het beleidsplan 2016-2020 door verzoekster zelfs “overboord gegooid”; alleszins wordt het niet voorgelegd aan de Raad, met uitzondering van één bladzijde “missie en visie” waaruit geen enkel concreet engagement kan worden afgeleid. Een begroting voor 2016 ontbreekt al evenzeer. Nochtans is het vanaf 1 januari 2016 dat verzoekster als gevolg van de bestreden intrekking geen subsidies meer zal ontvangen. Enkel een niet ondertekende of gedateerde rekening voor 2014 en een begroting voor 2015 ligt voor. Volgens een attestering van de bedrijfsrevisor zou uit de resultatenrekening voor het boekjaar 2014 een winst van ongeveer 36.500 euro blijken.

De Raad blijft volkomen in het ongewisse over het aantal personeelsleden, de bestaande huurovereenkomsten en de lopende engagementen. Met betrekking tot de inkomsten wordt in het verzoekschrift wel vermeld hoeveel subsidies verzoekster verwacht, maar zij vermeldt noch welke inkomsten zij heeft uit andere bronnen, noch is duidelijk of zij over een kapitaalbuffer beschikt. Van de Raad van State mag niet worden verwacht, al zeker niet in een schorsingsprocedure, dat hij zelf de diverse cijfergegevens bij elkaar sprokkelt aan de hand van de neergelegde stukken, voor zover dat al mogelijk zou zijn. Ten slotte laat verzoekster na om een en ander coherent in verband te brengen met de normale looptijd van het beroep tot nietigverklaring en alzo *in concreto* aan te tonen dat de intrekking van de erkenning zodanige schadelijke gevolgen veroorzaakt dat de zaak te spoedeisend is voor haar om nog uitstel te kunnen dulden.

13. De spoedeisendheid is niet bewezen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 31 maart 2016, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren