

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.015 van 12 januari 2017
in de zaak A. 220.274/IX-8924**

In zake: de vzw PANTALONE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marleen Deneff
kantoor houdend te 3000 Leuven
Arnould Nobelstraat 38
bij wie woonplaats wordt gekozen
en bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Evelyne Maes
kantoor houdend te 1000 Brussel
Congresstraat 35

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Frederik Vandendriessche, Ian Arnouts 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 14 september 2016, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van:

“de woorden ‘Op voorstel van de minister, bevoegd voor Cultuur, kan de Vlaamse Regering de overwegingen en adviezen van de afdeling Kunsten en de bevoegde beoordelingscommissie niet volgen omwille van de beperkte budgettaire context. De Vlaamse Regering beslist af te zien van een subsidietoekenning.’ met betrekking tot Pantalone op pagina 21 van bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 29 juni 2016 ‘houdende de toekenning van werkingssubsidies aan organisaties voor de periode van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2021 in uitvoering van artikel 25 van het Kunstendecreet van 13 december 2013’”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 december 2016.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evelyne Maes, die tevens *loco* advocaat Marleen Deneef verschijnt voor de verzoekende partij en advocaten Ian Arnouts en Linde Bevernaege, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch 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. Verzoekster dient op 27 juli 2015 bij de afdeling Kunsten in het kader van het Kunstendecreet van 13 december 2013 een aanvraagdossier in voor de toekenning van een werkingssubsidie, voor de periode 2017-2021.

Op 29 juni 2016 neemt de Vlaamse regering het besluit ‘houdende de toekenning van werkingssubsidies aan organisaties voor de periode van

1 januari 2017 tot en met 31 december 2021 in uitvoering van artikel 25 van het Kunstendecreet van 13 december 2013’.

Dit is het bestreden besluit. Het luidt:

“Gelet op de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, artikel 11 tot en met 14; Gelet op het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof, artikel 53 tot en met 57; Gelet op het Kunstendecreet van 13 december 2013, artikel 25; gewijzigd bij het decreet van 18 mei 2015;

Gelet op het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor begroting, gegeven op 28 juni 2016;

Overwegende de motiveringen opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering en in de bijlage 2 bij dit besluit, welke geacht worden integraal deel uit te maken van deze beslissing;

Overwegende dat de subsidieregeling valt onder de toepassing van de Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard;

Op voorstel van de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel;

Na beraadslaging,

Besluit:

Artikel 1. In uitvoering van artikel 25 van het Kunstendecreet van 13 december 2013 worden aan 207 organisaties, vermeld in bijlage 1 bij dit besluit, een subsidie toegekend als ondersteuning van een werking die inzet op een of meerdere functies en disciplines voor de periode van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2021. De bedragen per werkingsjaar per organisatie staan vermeld in bijlage 1.

Art. 2. De Vlaamse minister, bevoegd voor de culturele aangelegenheden, is belast met de uitvoering van dit besluit.”

Bijlage 2 van het bestreden besluit geeft voor elke aanvrager summier een motivering van de beslissing. Het volgende is te lezen met betrekking tot verzoekster:

“Op voorstel van de minister, bevoegd voor Cultuur, kan de Vlaamse Regering de overwegingen en adviezen van de afdeling Kunsten en de bevoegde beoordelingscommissie niet volgen omwille van de beperkte

budgettaire context. De Vlaamse Regering beslist af te zien van een subsidietoekenning.”

IV. Nadere omschrijving van het voorwerp van het beroep

4.1. Verzoekster vordert – enkel – de schorsing van de tenuitvoerlegging “van de woorden ‘Op voorstel van de minister, bevoegd voor Cultuur, kan de Vlaamse Regering de overwegingen en adviezen van de afdeling Kunsten en de bevoegde beoordelingscommissie niet volgen omwille van de beperkte budgettaire context. De Vlaamse Regering beslist af te zien van een subsidietoekenning.’ met betrekking tot Pantalone op pagina 21 van bijlage 2 bij het besluit”.

Zij preciseert:

“Het beroep tot nietigverklaring en de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging strekken zich niet tot de beslissingen die zijn genomen ten aanzien van de andere organisaties die een werkingssubsidie hebben aangevraagd. Pantalone vraagt aldus de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit, in zoverre aan Pantalone geen werkingssubsidie zou worden toegekend. Pantalone is dan ook van mening dat het bestreden besluit niet ondeelbaar is.”

4.2. De aangehaalde passus uit bijlage 2 bij het bestreden besluit, die luidens de considerans geacht wordt “integraal deel uit te maken van deze beslissing”, leert op het eerste gezicht dat de Vlaamse regering uitdrukkelijk “beslist af te zien van een subsidietoekenning” aan verzoekster.

In de huidige stand van de procedure, zo lijkt, is het voorwerp van het beroep dan ook op te vatten als het besluit van de Vlaamse regering van 29 juni 2016 ‘houdende de toekenning van werkingssubsidies aan organisaties voor de periode van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2021 in uitvoering van artikel 25 van het Kunstendecreet van 13 december 2013’, doch enkel in de mate waarin de regering beslist om aan verzoekster geen subsidies toe te kennen.

V. Pleitnota en aanvullende stukken

5.1. Op de terechtzitting legt verzoekster een omstandige pleitnota neer met bijbehorende stukken.

De verwerende partij noemt het onbehoorlijk dat deze nota niet vóór de zitting aan haar is meegedeeld en vraagt om ze uit het debat te weren.

5.2. De procedureregeling in schorsingszaken voorziet niet in de neerlegging van een pleitnota, zodat de Raad van State de nota dan ook niet als een processtuk in zijn beoordeling moet betrekken.

Gezien als de neerslag van het mondelinge pleidooi op de terechtzitting, kan een dergelijk stuk wel bijdragen tot het begrijpen van die uiteenzetting. Mits de pleitnota vóór de zitting aan de Raad, het auditoraat en de andere partijen wordt meegedeeld, zou ze zelfs de behandeling van de zaak ter terechtzitting kunnen bespoedigen.

5.3. Zoals hierna zal blijken worden de middelen in de huidige stand van de rechtspleging niet beoordeeld. Aangezien de nota uitsluitend betrekking heeft op de middelen, is het verzoek om ze uit het debat te weren dan ook niet ter zake.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

6. De verwerende partij werpt op dat de vordering niet ontvankelijk is, omdat verzoekster heeft nagelaten om het volledige besluit te bestrijden, het budget “sowieso beperkt was” en er dus in geval van inwilliging van de vordering niet voldoende middelen zullen overblijven zodat verzoekster daar geen voordeel uit kan halen.

Beoordeling

7.1. Verzoekster verklaart in het inleidend verzoekschrift uitdrukkelijk dat zij enkel de haar aanbelangende weigering aanvecht en niet de begunstigde beslissingen.

7.2. Artikel 4 van het Kunstendecreet bepaalt evenwel dat de kredieten die het Vlaams Parlement jaarlijks goedkeurt, “het maximale bedrag [bepalen] dat in het betreffende jaar kan worden aangewend voor de uitvoering van dit decreet”.

Door het voorwerp van de vordering te bepalen tot enkel de weigering om de aanvraag van verzoekster te honoreren, rijst aldus inderdaad de vraag of een inwilliging van de vordering verzoekster nog voordeel kan opleveren, indien zou blijken dat de begunstigde organisaties reeds al de beschikbaar gestelde middelen ontvangen.

7.3. Het viel evenwel in het kader van de behandeling van de vordering tot schorsing in de eerste plaats toe aan de verwerende partij om deze exceptie becijferd aan de Raad voor te leggen, opdat ze een voldoende graad van ernst zou vertonen. Zij laat evenwel achterwege om in haar nota het begrotingsartikel te vermelden waarop de kredieten zijn ingeschreven, het daarop bepaalde bedrag voor de thans in geschil zijnde subsidies te duiden en de wijze waarop dit bedrag thans is toegewezen.

7.4. Vooralsnog bestaat er echter 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.

VII. Schorsingsvoorwaarden

8. 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.

VIII. Spoedeisendheid

9. Het inleidend verzoekschrift dat wordt neergelegd met het oog op een *prima facie* beoordeling van de vordering tot schorsing door de Raad van State telt niet minder dan 86 bladzijden.

Aan de verantwoording van de spoedeisendheid evenwel wordt slechts iets meer dan één bladzijde besteed, waarvan enkele alinea's dan nog enkel algemene beschouwingen zijn. Noch in die uiteenzetting, noch overigens elders in het verzoekschrift, zet verzoekster uiteen wie zij is en wat precies haar activiteiten zijn. Zij schetst niet hoe zij in het verleden is gesubsidieerd. Zij laat het raden ernaar of zij personeelsleden tewerkstelt en welke andere lopende verbintenissen zij heeft.

De enige concretisering die te lezen valt over de spoedeisendheid is de bemerking dat verzoekster niet kan voortbestaan zonder werkingssubsidie en dat dit zou moeten blijken uit de berekening van de gemiddelde EBITDA over de recentste vijf boekjaren:

“De gemiddelde EBITDA bedraagt € 22.806,48. Dit betekent dus dat zonder structurele subsidies dit resultaat zwaar negatief zou zijn. Uitgaande van een subsidie op jaarbasis van € 240.000 die zou wegvallen, betekent dit een negatieve EBITDA van - € 217.193,52. Op deze wijze zou Pantalone dus vrij veel geld verliezen op korte termijn.

Op 31 december 2015 bedroeg het eigen vermogen van Pantalone € 57.193,03, grotendeels samengesteld uit het bestemd fonds van € 57.000.

Als Pantalone dit bedrag als buffer mag beschouwen vanaf 1 januari 2017, dan zou dan na 96 dagen (dus begin april 2017) deze reserve al verbruikt zijn: $(57.193,03/217.193,52) \times 365 \text{ d} = 96 \text{ d. (stuk 16).}$

Deze gegevens, aldus verzoekster, tonen aan dat zij begin april 2017 haar werking moet stopzetten en de ontbinding van de vzw moet aanvragen.

10. Een verzoekende partij die de schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing beoogt te verkrijgen, is ertoe gehouden in haar verzoekschrift een op de omstandigheden van haar zaak betrokken uiteenzetting op te nemen die ziet op de voorwaarde van de spoedeisendheid en waarin zij aan de hand van concrete, precieze en dienstige gegevens uitlegt in welke mate zij onherroepelijke schadelijke gevolgen zou ondergaan indien het resultaat van het beroep tot nietigverklaring zou moeten worden afgewacht.

Die gegevens moeten door de verzoekende partij worden onderbouwd op een wijze die de rechter toelaat om ze te verifiëren, zodat hij kan aftoetsen of ze de beweerde spoedeisendheid inderdaad verantwoorden. De spoedeisendheid van de zaak wordt niet vermoed, welke ook de aard van de bestreden beslissing is.

Eventueel ter terechtzitting nieuw aangehaalde argumenten kunnen niet in aanmerking worden genomen, aangezien alleen de in het verzoekschrift aangebrachte gegevens de overige partijen toelaten zich daartegen op de geëigende wijze – in hun geschreven procedurestukken – te verweren en het voorwerp kunnen uitmaken van het onderzoek door het auditoraat.

11. De weigering van een overheidssubsidie betekent voor verzoekster een financieel nadeel.

Het volstaat op zich niet een financieel nadeel in te roepen, om de behandeling bij spoedeisendheid te verantwoorden. Dit is uitzonderlijk anders, indien bijzondere redenen worden aangevoerd waaruit blijkt dat de omvang van dit

financiële nadeel op de situatie van de verzoekende partij een zodanige impact heeft dat zij dit niet kan lijden tot de uitspraak ten gronde.

Hierbij wordt bedacht dat de verzoekende partij in de huidige zaak een rechtspersoon is.

Als bijzondere redenen kunnen dan worden aangevoerd, de vaststelling dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing niet louter pecuniaire gevolgen veroorzaakt maar het bestaan of voortbestaan zelf of het financieel evenwicht van de verzoekende partij ernstig in gevaar brengt bij zoverre dat de nietigverklaring van de bestreden beslissing en het daaropvolgend rechtsherstel voor haar geen onmiddellijk nut meer kan hebben. Als een bijzondere reden kan ook worden aanvaard dat de activiteiten van de vereniging zelf op een definitieve of moeilijk omkeerbare wijze in gevaar worden gebracht.

Het valt dan echter aan de verzoekende partij toe daarvan in het verzoekschrift zelf het bewijs aan te brengen, minstens door het voorleggen van concrete argumenten en gegevens en door het toelichten de te verwachten gevolgen van de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing en dit alles gestaafd met verifieerbare overtuigingsstukken – te denken valt aan cijfers over haar actuele financiële toestand en een realistische begroting van haar toekomstige inkomsten en uitgaven, een met stukken gestaafde toelichting over haar financiële verplichtingen en haar lopende verbintenissen, de financiële gevolgen van de verbreking daarvan, een toelichting die inzichtelijk maakt waarom op korte termijn een nieuwe visie op een tijdelijk bijgestelde werking niet haalbaar is.

12. Verzoekster beweert dat zij niet kan voortbestaan als rechtspersoon en dat zij de ontbinding van de vzw zal moeten vragen.

De loutere affirmatie dat een vereniging zonder winstoogmerk zonder overheidssubsidies haar bestaansreden verliest kan bezwaarlijk als algemene regel gelden en verzoekster maakt ze *in concreto* geenszins geloofwaardig.

Er wordt in de uiteenzetting louter geponeerd, maar niet toegelicht om welke redenen – bijvoorbeeld ingevolge het verbreken van lopende verplichtingen en de financiële weerslag daarvan – het tijdelijk terugschroeven of zelfs stilleggen van de activiteiten in afwachting van een uitspraak ten gronde het einde van de vereniging moet betekenen.

13. De zo-even gemaakte vaststelling zou al mogen volstaan om de spoedeisendheid af te wijzen.

Hoewel verzoekster dit evenwel niet uitdrukkelijk aanvoert, lijkt haar korte uiteenzetting ook op een welwillende wijze zo opgevat te kunnen worden dat verzoekster niet enkel voor haar bestaan vreest, maar dat zij de Raad uitnodigt om de impact te beoordelen van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, in afwachting van een uitspraak ten gronde, op de activiteiten die zij conform haar statutair doel ontplooit.

Hierbij zij nogmaals opgemerkt dat van een verzoekende partij een concreet op haar situatie toegeschreven uiteenzetting wordt verwacht en dat de enkele vaststelling dat een vereniging tijdelijk en in afwachting van een arrest ten gronde haar activiteiten zou moeten terugschroeven ook dan nadere toelichting vereist. Door louter te stellen dat activiteiten moeten worden aangepast of afgebouwd in afwachting van een arrest ten gronde, toont een verzoekende partij immers nog niet aan wélke impact het wegvallen van de gevraagde subsidies precies zal veroorzaken, laat staan dat die impact het onmogelijk maakt om een visie te ontwikkelen om haar activiteiten – tijdelijk – te herstructureren zonder dat haar werking op termijn fundamenteel in het gedrang komt.

14. Welnu, ook hierin schiet verzoekster schromelijk tekort door enkel te wijzen op de “winst uit operationele activiteiten” die zij de voorbije vijf boekjaren heeft gemaakt en op het eigen vermogen.

Die cijfers vermogen zonder bijkomende toelichting ten hoogste doen begrijpen dat verzoekster haar activiteiten – welke zij, als gezien, niet eens nodig vond ten behoeve van de Raad toe te lichten – tijdelijk drastisch zal moeten beperken in afwachting van een uitspraak over het annulatieberoep.

Ze laten echter niet toe te begrijpen waarom zulke kortetermijnbeleidskeuze voor verzoekster ondraaglijk is.

Verzoekster verwijst nog naar “stuk 16”, zonder nadere toelichting. Dit stuk is een verklaring van de accountant omtrent voormelde EBITDA en de jaarrekening voor 2015. Die jaarrekening leert niets over 2017, terwijl de spoedeisendheid uiteraard moet worden geënt op de concrete omstandigheden die verzoekster niet toelaten de toekomstige tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te ondergaan. Overigens valt het niet aan de Raad toe om in bijlagen zelf op zoek te gaan naar cijfergegevens of naar gegevens over verzoeksters huidige en geplande activiteiten die de spoedeisendheid kunnen verantwoorden.

15. Aldus stelt verzoekster de rechter niet de noodzakelijke specifiek op de omstandigheden van haar situatie gerichte gegevens ter beschikking die hem in staat moeten stellen om te verifiëren of het wegvallen van de subsidie en het tijdelijk ondergaan van die beslissing in afwachting van een uitspraak ten gronde de activiteiten van verzoekster definitief en onherroepelijk in gevaar dreigen te brengen, of minstens toch op een dermate fundamentele wijze dat van haar niet mag worden verwacht dat zij de normale afwikkeling van het annulatieberoep moet afwachten.

De spoedeisendheid is bijgevolg niet aangetoond.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 12 januari 2017, 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