

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.060 van 17 januari 2017
in de zaak A. 220.247/IX-8918**

In zake: de VZW KEREMOS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Frederik Vandendriessche, Ian Arnouts en Alexandre
Peytchev
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 12 september 2016, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van “de beslissing van de Vlaamse Regering van 29 juni 2016 over de toekenning van de vijfjarige werkingssubsidies 2017-2021, zowel wat betreft het (impliciet) niet toekennen van een (structurele) werkingssubsidie aan de [vzw Keremos] als het toekennen van (structurele) werkingssubsidies aan andere aanvragers”.

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 19 december 2016.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Tom De Clercq, zakelijk en artistiek verantwoordelijke van de vereniging en advocaat Tom De Sutter, *loco* advocaat Veerle Tollenaere, die verschijnen voor de verzoekende partij en advocaten Ian Arnouts en Alexandre Peytchev, 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. Verzoekster is een vereniging zonder winstoogmerk die zich luidens haar statuten tot doel stelt “het promoten en verspreiden van kunst en cultuur in het algemeen en meer specifiek van muziek en muziekbeluistering en van alle podiumkunsten”. In het inleidend verzoekschrift noemt zij zich “meer bepaald een alternatief managementbureau voor jonge bands”.

Zij dient op 30 september 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, maakt de Vlaamse Regering zich de overwegingen en adviezen van de afdeling Kunsten en de bevoegde beoordelingscommissie volledig eigen. De Vlaamse Regering beslist af te zien van een subsidietoekenning.”

IV. Schorsingsvoorwaarden

4. 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.

V. Spoedeisendheid

Uiteenzetting

5. Na enige algemene beschouwingen omtrent deze schorsingsvoorwaarde, stelt verzoekster in het inleidend verzoekschrift dat het afwachten van het resultaat van een beroep tot nietigverklaring en het daaropvolgende rechtsherstel voor haar geen onmiddellijk nut meer kan hebben:

“De bestreden beslissing bedreigt immers het voortbestaan van de verzoekende partij. Het ontzeggen van overheidssteun voor de komende vijf volgende jaren, heeft een zeer grote, decisieve impact op de financiële planning en de werking van de vereniging. Enige werking voor de toekomst is (nagenoeg) onmogelijk zonder de structurele subsidiëring waarvan de verzoekende partij in het verleden wel kon genieten. Het wegvallen van de structurele subsidiëring kan bezwaarlijk een ander gevolg hebben dat dat zij haar werking zal moeten stopzetten of deze in die mate zal moeten beperken dat een zinvol voortbestaan in het gedrang komt.”

Verzoekster betoogt dat zij geen engagementen meer kan aangaan. Ingevolge de ontstentenis van enige zekerheid over de financiële middelen “dringt het ontslag van de medewerkers zich op”. Verzoekster kan onmogelijk haar

werking verzekeren met eigen inkomsten, zo stelt zij, en zonder structurele ondersteuning is het onmogelijk de opgezette structuur voort te zetten, het aangenomen personeel te behouden en de aangegane engagementen te honoreren. Zij kan niet afdoende middelen uit de privésector genereren om haar werking en activiteiten alsnog op punt te houden.

Verzoekster concretiseert haar betoog in het inleidend verzoekschrift als volgt:

“63. Uit onderstaande cijfers met betrekking tot de budgetten van 2016 en 2017 blijkt duidelijk dat de verzoekende partij zonder structurele subsidiëring niet kan werken.

Zoals bijgevoegde budgetten 2016 en 2017 duidelijk maken: zonder subsidies kan Keremos niet werken. Niet alleen moeten de vaste medewerkers ontslagen worden – omdat er geen geld is voor hun lonen – ook voor de zakelijk en artistiek verantwoordelijke blijft er onvoldoende geld over voor een loon. Ook voor de andere werkingsmiddelen is er onvoldoende budget. Zulks heeft alles te maken met onze kerntaak, waarvoor we tot eind 2016 structureel gesubsidieerd worden: subsidies om met jonge, alternatieve pop-rock bands aan de slag te gaan, vanaf een prille fase. In die fase zijn de gages waaraan die artiesten spelen per definitie zo laag dat ze noch voor de band noch voor het management (die werkt op basis van 15% commissie) leefbaar is.

Zonder subsidies moet de verzoekende partij haar activiteiten eind 2016 stopzetten.

Budget 2016:

* Inkomsten:

- structurele subsidies:	98000 euro
- eigen inkomsten (commissies op werking bands):	9223 euro
- sponsoring:	14.000 euro
- Totaal inkomsten:	121.223 euro

* Uitgaven:

- lonen medewerker 1	25.000 euro
- lonen artistiek en zakelijk verantwoordelijke	36.400 euro
- huur	5000 euro
-verplaatsingskosten	7000 euro
- communicatie	5000 euro
- erelonen (boekhouding, advocaat, ...):	15.000 euro
- diversen	7000 euro

Totaal uitgaven: 100.400 euro

(gebudgetteerde winst gaat naar terugdringend overgedragen verlies van voorgaande jaren)

Budget 2017:

* Inkomsten:

- structurele subsidies:	0 euro
- eigen inkomsten (commissies op werking bands):	15.000 euro
- sponsoring:	0 euro
Totaal inkomsten:	15.000 euro
* Uitgaven:	
- lonen medewerker 1	0 euro
- lonen artistiek en zakelijk verantwoordelijke	0 euro
- huur	5000 euro
- verplaatsingskosten	500 euro
- communicatie	1000 euro
- erelonen (boekhouding, advocaat, ...):	5000 euro
- diversen	3000 euro
Totaal uitgaven:	14.500 euro.”

Beoordeling

6. 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.

7. 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 het 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 – of, wegens de aard van die activiteiten, het marktaandeel of andere structurele inkomsten van de verzoekende partij, of voor de activiteiten dragende samenwerkingsverbanden – op een definitieve of moeilijk omkeerbare wijze in gevaar worden gebracht.

8. Verzoekster beweert vooreerst dat de bestreden beslissing haar voortbestaan als rechtspersoon bedreigt.

9.1. Zij wijst daarbij in de eerste plaats op het “ontzeggen van overheidssteun voor de komende vijf volgende jaren”.

Dit is niet ter zake in de context van de bewijslevering van de spoedeisendheid. Thans gaat het immers niet om het belang bij het annulatieberoep en het effect van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing zonder meer, maar wel van de gevolgen die verzoekster ondervindt bij een voorlopige tenuitvoerlegging in afwachting van een uitspraak ten gronde, die normaal gezien géén vijf jaar op zich moet laten wachten en in afwachting waarvan overigens op ieder ogenblik nog de schorsing kan worden gevorderd.

9.2. Voorts spoort de proceshouding van verzoekster niet met wat zou worden verwacht in het licht van dit door haarzelf aangevoerde nadeel.

Verzoekster voert vier middelen aan. Zij maakt geen onderscheid in het “enig verzoekschrift” tussen, eensdeels, de middelen die zij doet gelden ten gronde en, anderdeels, die middelen welke zij specifiek beoogt aan te voeren in de huidige schorsingsprocedure. Bijgevolg beoogt verzoekster de middelen alle vier als ernstig aan te merken. Indien verzoekster evenwel zou zegevieren op grond van sommige van de door haar aangevoerde onregelmatigheden, kan het rechtsherstel waartoe het schorsingsarrest een aansporing beoogt te zijn onmogelijk op relatief korte termijn tot de toekenning van subsidies leiden. De verwerende partij zou immers nieuwe beoordelaars moeten aanstellen met de volgens verzoekster noodzakelijke expertise (eerste middel); zij zou verzoekster moeten toelaten een nieuwe aanvraag in te dienen nadat zij haar voorafgaandelijk een bepaalde opleiding had moeten aanbieden (tweede middel, eerste onderdeel) of zij zou zelfs het toetsingskader fundamenteel moeten herschrijven (derde middel). Zelfs de andere middelen of middelonderdelen, die bij ernstig bevinden kunnen leiden tot een nieuwe evaluatie van het aanvraagdossier, zouden niet onmiddellijk het effect hebben dat verzoekster nieuwe subsidies krijgt.

Hiermee contrasteert dan, dat verzoekster na de ontvangst van de voor haar negatieve beslissing – die haar feitelijk al twee weken eerder bekend was – bijna twee maanden wacht om de schorsing te vorderen en dat zij, die stelt zich in haar voortbestaan bedreigd te zien, op geen enkel ogenblik de situatie zo prangend acht dat een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt gevorderd. Deze proceshouding spoort niet met de uitgesproken vrees, op zeer korte termijn in het voortbestaan bedreigd te zijn. Van een verzoekende partij wordt nochtans verwacht dat zij zich ook inspant om de gevreesde schade te vermijden of minimaal te houden.

9.3. Verzoekster betoogt voorts dat het ontslag van “de medewerkers” zich opdringt.

Het ontslag van personeel wordt enkel in hypothetische bewoordingen geformuleerd. Niet wordt zelfs maar verduidelijkt over hoeveel personeelsleden het gaat.

In het aangehaalde randnummer 63 van het verzoekschrift wordt evenwel enkel melding gemaakt van “medewerker 1” en op de terechtzitting wordt slechts van één personeelslid gesproken, dat ondertussen bovendien effectief is ontslagen. Dat verzoekster reeds sedert medio 2016 op de hoogte was van de bestreden beslissing gaf haar dus de tijd om deze arbeidsrelatie op te zeggen zonder dat er sprake is van een financiële strop voor de vereniging ingevolge de aan deze opzegging verbonden lasten.

Verzoekster vermeldt voorts “lonen” ter vergoeding van de zakelijk en artistiek leider. Een cursorische blik op de stukken van het dossier wekt bij de Raad van State evenwel de indruk dat deze persoon geen werknemer zou zijn, maar zijn diensten als zelfstandige factureert aan de vereniging. Alleszins verduidelijkt verzoekster niet welke financiële last het opzeggen van de samenwerking met deze persoon haar zou berokkenen en de weerslag hiervan op haar financieel evenwicht of haar voortbestaan.

9.4. Dat het voortbestaan zelf van verzoekster als vereniging zonder winstoogmerk op korte termijn in het gedrang zou komen is, kortom, slechts een loze bewering.

10. De Raad wordt vervolgens uitgenodigd de impact te beoordelen van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, in afwachting van een uitspraak ten gronde, op de activiteiten die de rechtspersoon 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 dan ook 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.

11. In dat verband passen de volgende vaststellingen.

Met betrekking tot het afvloeien van personeel laat verzoekster na om toe te lichten wat hun taken zijn en welke weerslag hun vertrek heeft op de voortzetting van de activiteiten. Voorts zij herhaald dat op de terechtzitting is gebleken dat het wellicht enige personeelslid van de vereniging ondertussen ontslagen is, zodat het eventuele daaraan gekoppelde nadeel reeds is gerealiseerd en niet meer kan worden vermeden middels de gevorderde schorsing.

Als verzoekster betoogt dat de verworvenheden van de voorbije jaren te grabbel worden gegooid en moeilijk kunnen worden heropgebouwd, dan laat zij na dit toe te lichten. Als verzoekster ‘verworvenheden’ verliest, rijst de vraag welke verworvenheden worden bedoeld, zoals bijvoorbeeld *in house* expertise of specifieke externe relaties. Een cursorische blik op de stukken van het dossier leert dat een belangrijke medewerker inzake management de vereniging recent heeft verlaten, wat de vraag doet rijzen welke interne expertise precies verloren zou gaan. Verzoekster vermeldt in randnummer 62 van haar verzoekschrift voorts vier andere verenigingen die “dezelfde opdracht” hebben en wel subsidies krijgen. Mocht verzoekster daarmee willen laten verstaan dat die verenigingen een soort concurrentie vormen waardoor het tijdelijk terugschroeven van de eigen activiteiten op termijn onherstelbare gevolgen zou hebben, dan laat zij alleszins na dit duidelijk te maken en toe te lichten. De enkele vaststelling dat vier andere verenigingen met “dezelfde opdracht” wel subsidies ontvangen kan dan ook de spoedeisendheid niet aantonen. Ook begrijpt de Raad dat verzoekster zich inzet

voor het management van beginnende groepen. In de stukken is ook te lezen dat verzoekster ook bewust zelf het aantal groepen zou beperken waarvoor zij tussenkomt. Verzoekster geeft echter geen inzicht in de lopende verbintenissen en de weerslag hierop van de stopzetting van de subsidies. Zij legt evenmin uit wat haar ernstig hindert om tijdelijk minder of geen nieuwe engagementen met beginnende groepen aan te gaan, in afwachting van de uitspraak ten gronde. Zij beweert niet en maakt niet inzichtelijk dat zij na een voor haar gunstige afloop van het geschil voor grote moeilijkheden zou staan om opnieuw jonge bands te kunnen begeleiden als managementsbureau.

Blijft nog de becijfering die verzoekster maakt in nummer 63 van het verzoekschrift. In tegenstelling tot wat verzoekster hierover schrijft, betreft het niet een weergave van de “bijgevoegde budgetten 2016 en 2017”, aangezien er immers geen begrotingen bij het verzoekschrift zijn bijgevoegd. Zoals de cijfers voorts zijn opgenomen in het verzoekschrift, roepen ze alweer vragen op. Zo stelt verzoekster daarin, geen inkomsten te verwachten uit sponsoring, terwijl op de terechtzitting 25.000 euro sponsoring wordt vermeld voor 2017, wat dan weer spoort met de verklaring van verzoekster op bladzijde 16 van stuk 5 van het administratief dossier over een “bevestigde sponsoring met een bedrijf voor 25.000 euro” op 23 februari 2016. Ook schat verzoekster in dat zij nog 15.000 euro aan commissies zou ontvangen “op werking bands”, maar zij verduidelijkt niet hoe dit strookt met de bewering dat zij geen engagementen meer kan aangaan, noch waarop dit cijfer steunt – en waarom het niet evengoed méér kan zijn.

12. Indien de Raad zich op grond van zijn cursorische lectuur van het dossier slechts een partiële, onvolledige of verkeerde voorstelling maakt van de realiteit van de verzoekende vereniging, dan bedenkt hij dat het precies op de weg lag van verzoekster om in de toelichting over de spoedeisendheid het noodzakelijke concrete en overtuigende beeld te schetsen van de weerslag van de bestreden beslissing op haar activiteiten en dit met stukken te staven.

Thans evenwel beweert verzoekster geheel ongeloofwaardig dat haar voortbestaan op korte termijn bedreigd is.

Zij argumenteert voorts dat haar werking ernstig in het gedrang komt, maar zij licht niet toe waarom zij niet in staat is tijdelijk haar activiteiten terug te schroeven of te heroriënteren. Daarenboven concretiseert zij deze bewering niet in het licht van haar welbepaalde activiteiten en onderbouwt zij dit betoog niet met overtuigingsstukken. De enkele cijfers die zij in het verzoekschrift geeft, zijn niet gedocumenteerd maar vooral onvolledig, in ogenschijnlijke tegenspraak met sommige andere dossiergegevens en dus niet betrouwbaar.

Aldus stelt verzoekster de rechter niet de noodzakelijke 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.

13. De spoedeisendheid is bijgevolg niet aangetoond.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 17 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