

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 74.026 van 2 juni 1998
in de zaak A. 77.239/XII-905.**

In zake : de v.z.w. LIGA VOOR MENSENRECHTEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat W. RAUWS,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 210 A

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordig door
de Vlaamse regering,
die woonplaats kiest bij
Advocaat B. STAELENS,
kantoor houdende te BRUGGE,
Canadesen Hof,
Bevrijdingslaan 4, bus 1.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. Liga voor Mensenrechten op 23 januari 1998 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van "de nota bij het zogenaamde Diensten-decreet van de Afdeling Volksontwikkeling en Bibliotheken van de Administratie Sociaal-Cultureel Werk van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, getekend door het afdelingshoofd van de Afdeling Volksontwikkeling en Bibliotheken, de heer G. VAN HOUTVEN, dd. 24/11/1997, kenmerk AC/MJ/md, ook omschreven als 'uitvoering van het Dienstendecreet - nieuwe richtlijnen'";

Gezien het op dezelfde dag ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de vernietiging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door
Adjunct-auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan
partijen;

Gelet op de beschikking van 16 april 1998
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 12 mei 1998;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter
J. BORRET;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat
W. RAUWS, die verschijnt voor de verzoekende partij, en
van Advocaat B. STAELENS, die verschijnt voor de verwe-
rende partij;

Gehoord Adjunct-auditeur L. VERMEIRE,
daartoe gemachtigd bij beslissing van 27 mei 1997 van de
Auditeur-generaal, in zijn eensluidend advies;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI,
hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State,
gecoördineerd op 12 januari 1973;

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de
gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste
advies van de auditeur-generaal;

Overwegende dat de verwerende partij een
exceptie van onontvankelijkheid opwerpt; dat er voorals-
nog geen noodzaak bestaat om over die exceptie uitspraak
te doen aangezien, zoals hierna blijken zal, de grond-
voorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot
schorsing niet vervuld zijn;

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2,
van de gecoordeerde wetten op de Raad van State

slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende dat verzoekster haar moeilijk te herstellen ernstig nadeel als volgt formuleert :

"Het MTHEN bestaat erin dat de criteria en de toepassingsvoorwaarden van de wetgeving in het Decreet dermate worden verstrengd dat de activiteiten van verzoekster inzake ondersteuning, begeleiding en advisering niet meer beantwoorden aan de basisvoorwaarden om een erkenning te verwerven.

De enige verplichte basisfunctie in het Decreet, die m.n. behelst dat verzoekster jaarlijks minstens 125 uur ondersteuning, advisering en/of begeleiding moet verstrekken aan erkende socio-culturele organisaties wordt in ernstige mate verstrengd. Door de bedoelde verstrenging zal het verzoekster de facto onmogelijk zijn erkend te blijven. Zoals bekend is een organisatie als verzoekster qua werking en tewerkstelling onleefbaar zonder subsidiëring.

M.n. zal verzoekster, hangende het beroep tot nietigverklaring, zich verplicht zien om haar volledige organisatie en beleid te heroriënteren.

De bestaande activiteiten zullen moeten worden afgebouwd en verzoekster zal zich m.n. verplicht zien een aantal organisaties, die thans een beroep op haar doen, af te weren. Uiteraard zullen deze organisaties alternatieven zoeken, zodat het achteraf voor verzoekster zeer moeilijk en zelfs de facto verhinderd wordt om met deze organisaties later de samenwerking terug op te nemen wegens het niet meer honoreren ervan.

Bovendien bestaat de werking van verzoekster er tot nog toe in dat men vnl. sprekers levert voor bepaalde instanties en verenigingen. Deze initiatieven komen onder toepassing van de Richtlijn niet meer in aanmerking voor de berekening van de 125-uren-regeling. Aangezien het beleid en de organisatie van verzoekster niet is toegespitst op activiteiten 'door derden' georganiseerd.

Zulks legt uiteraard een hypotheek op de werking van verzoekster.

Het MTHEN wordt onderstreept door het gegeven dat de werkingsmiddelen van verzoekster nagenoeg uitsluitend worden geput uit de subsidiëring. Indien zij

zich m.a.w. niet zou conformeren aan de Richtlijn door een reorganisatie van haar activiteiten, riskeert zij na afloop van de overgangstermijn eind 2000 niet meer voor erkenning in aanmerking te komen en komt haar bestaan -bij gebrek aan werkingsmiddelen- volledig op de helling te staan.";

Overwegende dat de verwerende partij tegen dat betoog onder meer inbrengt dat het niet voldoet aan de eis "uiterst concreet en precies aan te tonen waarom precies de verzoekende partij de gewone afhandeling van de annulatieprocedure niet zou kunnen afwachten"; dat zij haar bezwaar met de volgende vragen illustreert :

"Welk concreet element in de werking, organisatie en beleid van verzoekende partij zou één en ander in de weg staan?

Welke bestaande activiteiten zouden er dan wel moeten afgebouwd worden?

Welke organisaties zouden er dan wel moeten afgeweerd worden?

Welke organisaties zouden er dan welke alternatieven zoeken?";

Overwegende dat algemeen beschouwd de verwerende partij moeilijk kan worden tegengesproken; dat nochtans op één punt verzoekster wel concreet is; dat wanneer men de uiteenzetting van haar nadeel samen leest met de uiteenzetting van haar annulatiemiddelen zoveel duidelijk is dat, waar zij zich gedwongen noemt haar activiteiten af te bouwen, zij bepaaldelijk bedoelt dat zij voornamelijk sprekers levert en dat deze activiteit ten gevolge van de bestreden nota niet meegerekend kan worden voor het bereiken van de 125 uren begeleiding, ondersteuning en advisering (BOA) die verstrekt moeten worden aan socio-culturele organisaties; dat zij met reden onderstreept dat als zij dat cijfer niet bereikt, zij blijkens het dienstendecreet waarop de bestreden nota betrekking heeft, niet als dienst geviseerd in dat decreet erkend en gesubsidieerd kan worden;

Overwegende dat aangenomen dat die bedreiging voor erkenning en subsidiëring een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan uitmaken, de vraag is of de bestreden nota aan dat nadeel ten grondslag ligt en of, indien zij dit doet, verzoekster een ernstig annulatiemiddel tegen die nota aanvoert dat inhoudt dat het leveren van sprekers ten onrechte niet meegerekend mag worden voor het bereiken van de 125 uren BOA; dat, immers, ligt de bestreden nota niet aan het nadeel ten grondslag, zij dat nadeel niet veroorzaakt, en, ligt zij er wel aan ten grondslag maar houdt verzoekster in geen enkel middel ernstig staande dat de nota op het aangeduide punt onwettig is -hetzij doordat dit punt in se onwettig is, hetzij doordat het onlosmakelijk verbonden is met andere onwettige gedeelten van de nota, hetzij doordat de nota in haar geheel onwettig is- het nadeel niet voor schorsing in aanmerking kan worden genomen;

Overwegende dat overeenkomstig hetgeen voorafgaat hierna aandacht wordt besteed aan de wettigheidskritiek in verzoeksters annulatiemiddelen die betrokken kan worden op de uitsluiting van het leveren van sprekers uit de uren BOA;

Overwegende dat het in de zaak betrokken "dienstendecreet" het decreet is van 19 april 1995 houdende een subsidieregeling voor diensten voor sociaal-cultureel werk voor volwassenen en houdende een wijziging van het decreet van 2 januari 1976 tot erkenning en subsidiëring van de Nederlandstalige koepelorganisaties voor beleidsvoorbereidend overleg in de sector van het sociaal-cultureel werk voor volwassenen;

Overwegende dat in artikel 8 van het decreet is bepaald wat volgt :

"Art. 8, § 1. De minimale erkenningsdrempel voor een dienst of een samenwerkingsverband is de realisatie van vier keer een basisfunctie uit de in § 2 voorziene mogelijkheden van activiteiten.

§ 2. De basisfuncties die een dienst of een samenwerkingsverband kan vervullen op basis van de hiernavolgende activiteiten, moeten aan volgende voorwaarden voldoen :

6° jaarlijks minstens honderdvijfentwintig uur ondersteuning, advisering en/of begeleiding verstrekken aan erkende organisaties van sociaal-cultureel werk en aan andere sociale, educatieve of culturele organisaties; voor deze activiteit wordt een forfaitaire duur van twee uur per begeleidingsmoment in rekening gebracht; de activiteiten waarvan de reële duur deze forfaitaire duur overschrijden, worden voor de reële duur in aanmerking genomen mits ze minstens twee weken vooraf met vermelding van plaats, datum en opgave van begin en einduur aan de administratie werden gemeld, hoogstens 35 percent van deze uren kan bij eenzelfde organisatie gerealiseerd worden;
...";

Overwegende dat het dienstendecreet is uitgevoerd door het besluit van 10 mei 1995 van de Vlaamse regering betreffende een subsidieregeling van diensten voor sociaal-cultureel werk voor volwassenen; dat artikel 9, § 2, van dat besluit luidt als volgt :

"Art. 9.

§ 2. De uren ondersteuning, advisering en/of begeleiding zoals bedoeld in artikel 8, § 2, 6° van het decreet moeten voldoen aan de volgende voorwaarden :

1. zij moeten plaatsvinden in het kader van bijeenkomsten waarin zowel groepsbegeleiding als individuele begeleiding voorkomen;

2. de activiteiten verricht in het forfaitaire stelsel moeten minstens 1 uur duren per contact;

3. de uren gerealiseerd bij een andere door de administratie erkende dienst kunnen slechts bij de begeleidende dienst in rekening worden gebracht.

...";

Overwegende dat sub III van de bestreden nota littera E is gewijd aan "Begeleiding, ondersteuning, advisering (BOA)"; dat daar te lezen staat :

"a) Basisvoorwaarden

1. BOA kan enkel in functie van concrete activiteiten/projecten die georganiseerd worden door een derde organisatie. Activiteiten georganiseerd door de dienst zelf voor derden komen niet in aanmerking voor BOA.";

Overwegende dat verzoekster de geciteerde tekst uit de nota -door haar "Richtlijn" genoemd- strijdig acht met het geciteerde artikel 8, § 2, 6°, van het dienstendecreet en het geciteerde artikel 9, § 2, van het uitvoeringsbesluit; dat haar betoog als volgt luidt :

"Dit standpunt in de Richtlijn is strijdig met het Decreet en het Besluit vermits op basis van deze wettelijke normen elke ondersteuning, advisering en/of begeleiding vanuit de specialiteit van verzoekster als dienst op vraag van derden als subsidieerbare uren in aanmerking moet worden genomen. De in de Richtlijn opgelegde interpretatie ervan heeft als gevolg dat alleen het aspect van de advisering, zoals genoemd in artikel 8, § 2 van het Decreet wordt gehonoreerd, hetgeen strijdig is met de wetgeving en een engere interpretatie inhoudt dan door de decreetgever is bedoeld.";

Overwegende dat in haar nota de verwerende partij tegen verzoekster kritiek inbrengt :

"Bij de activiteit Begeleiding, ondersteuning en advisering (BOA) was de bekommernis aanwezig om het onderscheid tussen BOA en eigen educatieve activiteiten duidelijk te maken, hetgeen door de nota verduidelijkt wordt.

De BOA-dienstverlening is volgens het Dienstendecreet zelf (art. 8, § 1, 2°) de essentiële functie van de dienst. Ze moet steeds worden ingevuld.

Tijdens de inspectieronde is nu echter gebleken dat heel wat educatieve uren kunstmatig omgevormd werden naar BOA-uren. Dit berust niet op een zinnelijke interpretatie van het decreet.

Daarom werd er voor geopteerd om de klant bij deze activiteit te definiëren als zijnde de organisatie zelf.

Binnen die visie zijn het de vertegenwoordigers van de vragende organisatie die participeren aan de BOA-activiteiten van een dienst.

De individuele deelnemer is een niet-directe gebruiker. Wanneer men werkt met individuele deelnemers, is de activiteit educatief.

Op geen enkele wijze kan uit de bestreden nota afgeleid worden dat een vereniging van het decreet tot louter het aspect advisering plaatsvindt.";

Overwegende dat het boven geciteerde punt III, E, a), 1. van de bestreden nota inderdaad elke activiteit georganiseerd door de dienst voor derden uitsluit; dat aldus begeleiding wordt uitgesloten die erin bestaat voor een derde organisatie op haar vraag een activiteit te organiseren; dat prima facie die uitsluiting steun vindt in het decretale begrip "begeleiding, ondersteuning en advisering" zelf; dat verdedigbaar immers de stelling is dat één zaak is een activiteit georganiseerd door een derde organisatie begeleiden, ondersteunen of adviseren, een andere zelf, zij het dan ten behoeve van een derde organisatie, een activiteit organiseren; dat die stelling ook steun vindt in de doelstelling van het dienstendecreet de dienstverlening af te scheiden van het socio-cultureel werk zelf;

Overwegende dat in punt III, E, a), 1. van de bestreden nota zelf het leveren van sprekers niet wordt aangemerkt als het organiseren van een activiteit voor derden; dat de vraag of dat leveren die kwalificatie rechtmatig kan krijgen -of steeds kan krijgen- dus geen vraag is omtrent de wettigheid van de nota, maar een vraag omtrent de concrete toepassing van die nota;

Overwegende dat uit het bovenstaande volgt dat verzoekster er niet toe gekomen is met de vereiste ernst de wettigheid te betwisten van de enige bepaling uit de bestreden nota die in aanmerking komt als mogelijke bron van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel zoals het door haar is bepleit,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twee juni 1900 achtennegentig, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BORRET,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	J. BAERT,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

J. BORRET.