# Grondwettelijk Hof (Arbitragehof): Arrest van 29 Januari 2014 (België). RG 13/2014

* Datum : 29-01-2014
* Taal : Nederlands
* Sectie : Rechtspraak
* Bron : Justel N-20140129-5
* Rolnummer : 13/2014

Het Grondwettelijk Hof,
samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, P. Nihoul en F. Daoût, en overeenkomstig artikel 60bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter M. Bossuyt, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter M. Bossuyt,
wijst na beraad het volgende arrest :
I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging
a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 16 juli 2012 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 18 juli 2012, is beroep tot gedeeltelijke vernietiging ingesteld van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 16 december 2011 houdende de algemene uitgavenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 2012 (de basisallocaties 10.005.28.01.6321, 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321, 10.006.64.14.6321, 03.003.42.01.4510), bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 25 januari 2012, door de vzw « Vlaams Komitee voor Brussel », met zetel te 1000 Brussel, Drukpersstraat 20, en de vzw « Vlaamse Volksbeweging », met zetel te 2600 Berchem, Passendalestraat 1A.
b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 25 juli 2012 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 26 juli 2012, heeft de Vlaamse Regering beroep tot gedeeltelijke vernietiging ingesteld van dezelfde ordonnantie (de basisallocaties 03.002.42.01.4510, 03.003.42.01.4510, 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321, 10.006.64.14.6321 en de artikelen 10 en 16, in zoverre zij hierop betrekking hebben).
Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5457 en 5462 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.
II. In rechte
(...)
Ten aanzien van de bestreden bepalingen en van de draagwijdte van de beroepen
B.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5457 vorderen de vernietiging van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 16 december 2011 houdende de algemene uitgavenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 2012 (hierna : ordonnantie van 16 december 2011). Zij bestrijden in het bijzonder bepalingen met betrekking tot de subsidiëring van de infrastructuur in verband met de demografische ontwikkeling, namelijk de basisallocatie 10.005.28.01.63.21, de subsidiëring van sportopleidingen en sportinfrastructuur, namelijk de basisallocaties 10.005.27.08.43.22, 10.005.28.03.63.21 en 10.006.64.14.63.21, alsook de subsidiëring van beroepsopleidingen, namelijk de basisallocatie 03.003.42.01.45.10.
In de zaak nr. 5462 vordert de Vlaamse Regering de vernietiging van de basisallocaties 03.002.42.01.4510, 03.003.42.01.4510, 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321 en 10.006.64.14.6321, en, in zoverre zij betrekking hebben op de voormelde basisallocaties, van de artikelen 10 en 16 van dezelfde ordonnantie.
B.2.1. De bestreden basisallocaties zijn opgenomen in de bij de ordonnantie gevoegde begrotingstabellen.
Artikel 2 van de ordonnantie van 16 december 2011 bepaalt :
« Voor de uitgaven van de begroting van de diensten van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 2012 worden kredieten geopend ten bedrage van :
[...]
Deze kredieten worden opgesomd in de bij deze ordonnantie gevoegde tabellen, sectie I.
In toepassing van artikel 14 van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle, worden de uitgaven gemachtigd per programma waarvan de krediettotalen opgenomen zijn in de bij deze ordonnantie gevoegde begrotingstabellen, sectie I en sectie II.
De geconsolideerde ontvangsten- en uitgavenbegroting van de gewestelijke entiteit wordt goedgekeurd en is terug te vinden in de vorm van een tabel op het einde van het beschikkend gedeelte van deze ordonnantie ».
B.2.2. Artikel 10 van de ordonnantie van 16 december 2011 bepaalt :
« In afwijking van artikel 29 van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle, kunnen, via een besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, de vastleggingskredieten of de vereffeningskredieten van de basisallocaties [...], 03.003.42.01.45.10, [...] naar eender welke basisallocatie van de begroting van de diensten van de Regering herverdeeld worden.
[...] ».
B.2.3. Artikel 16 van de ordonnantie van 16 december 2011 bepaalt :
« In afwijking van de bepalingen van artikel 13 van deze ordonnantie maken de facultatieve subsidies toegekend op de volgende basisallocaties noch het voorwerp uit van een besluit, noch van een overeenkomst :
03.003.42.01.45.10
[...]
10.005.28.01.63.21
[...]
10.006.64.14.63.21
[...]
Indien echter andere wettelijke en/of reglementaire bepalingen die betrekking hebben op de uitgaven die op de basisallocaties vermeld in dit artikel worden aangerekend, uitdrukkelijk een regerings- of ministerieel besluit per begunstigde opleggen, dan dient dit besluit te worden opgesteld, behoudens afwijking toegestaan door de Minister van Begroting op basis van een gemotiveerd dossier ».
B.3.1. Artikel 4, § 7, van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle bepaalt :
« De begrotingsspecialiteit beslaat drie niveaus : de wettelijke specialiteit op het niveau van de programma's, de economische specialiteit op het niveau van de hoofdgroepen qua aard en de administratieve specialiteit op het niveau van de basisallocaties ».
Artikel 9 van dezelfde ordonnantie bepaalt :
« Elk jaar keurt het Parlement de begroting per programma goed ».
Artikel 14 van dezelfde ordonnantie bepaalt :
« De algemene uitgavenbegroting voorziet in en verleent machtiging voor de uitgaven, per programma.
De kredieten voor de programma's onderscheiden de begrotingsmiddelen per activiteit, volgens hun bestemming, en per hoofdgroep qua aard, volgens de economische classificatie. De kredieten voor de programma's worden uitgesplitst in basisallocaties overeenkomstig de economische classificatie.
De basisallocaties worden gecodificeerd volgens de functionele classificatie.
De bedragen ingeschreven op de basisallocaties volgens het type van krediet worden administratieve kredieten genoemd ».
Artikel 29 van dezelfde ordonnantie bepaalt :
« De Regering bepaalt de modaliteiten en de delegaties volgens dewelke zij tijdens het begrotingsjaar, na akkoord van het Regeringslid bevoegd voor Begroting, de kredieten tussen de basisallocaties kan herverdelen. Deze herverdeling wordt uitgevoerd :
1° binnen de perken van de vastleggingskredieten van elk van de programma's van de algemene uitgavenbegroting;
2° binnen de perken van de vereffeningskredieten van elk van de programma's van de algemene uitgavenbegroting.
Deze herverdelingen worden zonder verwijl aan het Parlement en aan het Rekenhof meegedeeld ».
Bovendien bepaalt artikel 5, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 juni 2006 betreffende de herverdelingen en overschrijdingen van uitgavenkredieten :
« Nieuwe basisallocaties kunnen gecreëerd worden middels een herverdeling van kredieten ».
B.3.2. Uit de voormelde bepalingen blijkt dat de bestreden ordonnantie van 16 december 2011 tot doel heeft machtiging te verlenen voor uitgaven per « programma » en aan die programma's zogenaamde « administratieve » kredieten toe te wijzen, die in basisallocaties worden uitgesplitst. Aldus hebben de kredieten die zijn geopend voor de uitgaven van de begroting van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betrekking op programma's waarvoor de ordonnantiegever uitdrukkelijk machtiging heeft verleend voor uitgaven.
Het Hof onderzoekt aldus de beroepen in zoverre zij betrekking hebben op de programma's « 002 : Specifieke initiatieven » en « 003 : ' New Deal ' » van « Opdracht 03 : Gemeenschappelijke initiatieven van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest » en op de programma's « 005 : Financiering van specifieke projecten van de gemeenten » en « 006 : Financiering van de investeringen van openbaar nut » van « Opdracht 10 : Ondersteuning en begeleiding van de plaatselijke besturen » en in zoverre die programma's kredieten raken die in de door de verzoekende partijen beoogde basisallocaties zijn uitgesplitst.
1. De programma's 002 en 003 van opdracht 03
B.4.1. Basisallocatie 03.002.42.01.4510 valt onder activiteit 42 (« Inkomensoverdrachten aan andere institutionele groepen ») van programma 002 (« Specifieke initiatieven ») van opdracht 03 (« Gemeenschappelijke initiatieven van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ») van sectie I (« Uitgaven van de diensten van de Regering ») van de begrotingstabel.
Dat programma wordt alleen door de Vlaamse Regering bestreden (zaak nr. 5462).
B.4.2. Basisallocatie 03.003.42.01.4510 valt onder activiteit 42 (« Inkomensoverdrachten aan andere institutionele groepen ») van programma 003 (« New Deal ») van opdracht 03 (« Gemeenschappelijke initiatieven van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ») van sectie I (« Uitgaven van de diensten van de Regering ») van de begrotingstabel.
B.4.3. De benaming van die allocaties is « Subsidie om het opleidingsaanbod in Brussel in lijn met de prioriteiten en doelstellingen die in de New Deal vastgelegd zijn tot ontwikkeling te brengen ». Zij betreffen de toekenning van facultatieve subsidies (artikel 12 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 16 december 2011).
Programma 003 van opdracht 03 is in de begroting 2012 in het leven geroepen. Het neemt alle aan de « New Deal » gewijde acties over die voordien voorkwamen in programma 002 van opdracht 03. Programma 002 van opdracht 03 omvat echter nog basisallocaties die gedeeltelijk aan de « New Deal » zijn gewijd, om het uitstaande bedrag van de voorgaande jaren te verzekeren. Aangezien de beroepen betrekking hebben op dezelfde actie - « Subsidie om het opleidingsaanbod in Brussel in lijn met de prioriteiten en doelstellingen die in de New Deal zijn vastgelegd tot ontwikkeling te brengen » - die in die beide programma's voorkomt, kunnen deze samen worden onderzocht.
2. De programma's 005 en 006 van opdracht 10 in zoverre zij betrekking hebben op de financiering van sportopleidingen en sportinfrastructuur
B.5.1. Basisallocatie 10.005.27.08.4322 valt onder activiteit 27 (« Werkingssubsidies en andere inkomensoverdrachten aan gemeenten en OCMW's ») van programma 005 (« Financiering van specifieke projecten van de gemeenten ») van opdracht 10 (« Ondersteuning en begeleiding van de plaatselijke besturen ») van sectie I (« Uitgaven van de diensten van de Regering ») van de begrotingstabel.
De benaming van die allocatie is « Werkingssubsidies aan gemeenten voor de uitbouw van sportopleidingen ». Zij betreft de toekenning van facultatieve subsidies (artikel 12 van de voormelde ordonnantie van 16 december 2011) aan de gemeenten.
B.5.2. Basisallocatie 10.005.28.03.6321 valt onder activiteit 28 (« Investeringssubsidies en andere kapitaalsoverdrachten aan gemeenten en OCMW's ») van programma 005 (« Financiering van specifieke projecten van de gemeenten ») van opdracht 10 (« Ondersteuning en begeleiding van de plaatselijke besturen ») van sectie I (« Uitgaven van de diensten van de Regering ») van de begrotingstabel.
De benaming van die allocatie is « Investeringssubsidies aan gemeenten voor de uitbouw van sportopleidingen ». Zij betreft de toekenning van facultatieve subsidies aan de gemeenten.
B.5.3. Basisallocatie 10.006.64.14.6321 valt onder activiteit 64 (« Investeringssubsidies en andere kapitaalsoverdrachten aan gemeenten en openbare instellingen in het kader van de investeringen van openbaar nut ») van programma 006 (« Financiering van de investeringen van openbaar nut ») van opdracht 10 (« Ondersteuning en begeleiding van de plaatselijke besturen ») van sectie I (« Uitgaven van de diensten van de Regering ») van de begrotingstabel.
De benaming van die allocatie is « Subsidies aan de ondergeschikte besturen voor het aankopen van gebouwen en voor het bouwen, vergroten en wijzigen van de sportinfrastructuur ». Zij betreft de toekenning van facultatieve subsidies aan de ondergeschikte besturen.
B.5.4. Aangezien de verzoekende partijen één enkel middel tegen die beide programma's uiteenzetten, worden deze samen onderzocht.
3. Programma 005 van opdracht 10 in zoverre het betrekking heeft op de financiering van gemeentelijke infrastructuur in verband met de demografische ontwikkeling
B.6. Basisallocatie 10.005.28.01.6321 valt onder activiteit 28 (« Investeringssubsidies en andere kapitaalsoverdrachten aan gemeenten en OCMW's ») van programma 005 (« Financiering van specifieke projecten van de gemeenten ») van opdracht 10 (« Ondersteuning en begeleiding van de plaatselijke besturen » van sectie I (« Uitgaven van de diensten van de Regering ») van de begrotingstabel.
De benaming van die allocatie is « Subsidiëring van de projecten inzake gemeentelijke infrastructuur in verband met de demografische ontwikkeling ». Zij betreft de toekenning van facultatieve subsidies.
Dat programma wordt enkel bestreden door de verzoekende partijen in de zaak nr. 5457.
Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen
Wat het belang van de verzoekende partijen in de zaak nr. 5457 betreft
B.7.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering en de andere tussenkomende partijen voeren aan dat de verzoekende partijen in de zaak nr. 5457 niet doen blijken van het vereiste belang om in rechte te treden.
B.7.2. Het beroep in de zaak nr. 5457 heeft betrekking op dezelfde programma's als die welke het voorwerp uitmaken van het beroep in de zaak nr. 5462, - met uitzondering van programma 005 van opdracht 10 in zoverre het basisallocatie 10.005.28.01.6321 bevat -, en is gebaseerd op middelen die soortgelijk zijn aan de in de zaak nr. 5462 aangevoerde middelen. Aangezien het beroep in de zaak nr. 5462 is ingesteld door de Vlaamse Regering, die niet moet doen blijken van haar belang om voor het Hof in rechte te treden, wordt het onderzoek naar de gegrondheid van de exceptie van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering beperkt tot programma 005 van opdracht 10 in zoverre het de enkel door de vzw « Vlaams Komitee voor Brussel » en de vzw « Vlaamse Volksbeweging » bestreden basisallocatie 10.005.28.01.6321 bevat.
B.8.1. Artikel 142, derde lid, van de Grondwet en artikel 2, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof leggen een rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, de verplichting op te doen blijken van een belang.
Van het vereiste belang doen enkel de personen blijken wier situatie rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt door de bestreden norm. De actio popularis is niet toelaatbaar.
Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor het Hof optreedt, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat zij een collectief belang verdedigt; dat haar maatschappelijk doel door de bestreden norm kan worden geraakt, dat ten slotte niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.
B.8.2. Krachtens artikel 1 van haar statuten heeft de vzw « Vlaams Komitee voor Brussel » tot doel « in het hoofdstedelijk gebied Brussel het Vlaams leven te vrijwaren en te bevorderen ». Daartoe heeft ze onder meer een juridische werkgroep opgericht die de bescherming van de rechten van de Nederlandstaligen in Brussel beoogt.
Krachtens artikel 3 van haar statuten heeft de vzw « Vlaamse Volksbeweging » tot doel « Vlaanderen uit te bouwen tot een onafhankelijke staat door Nederlandstalig sociaal-cultureel vormingswerk voor volwassenen te bedrijven. [...] De vereniging is geen politieke partij, maar een drukkingsgroep die opkomt voor de algemene belangen van de Vlaamse gemeenschap ».
B.8.3. Het maatschappelijk doel van de verzoekende vzw's is onderscheiden van het algemeen belang en wordt ook daadwerkelijk nagestreefd, zoals onder meer blijkt uit de beroepen tot vernietiging die zij in het verleden bij het Hof en bij de Raad van State hebben ingediend.
B.8.4. Met de bestreden basisallocatie 10.005.28.01.6321 voorziet het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest in subsidies aan de gemeenten om nieuwe plaatsen te scheppen in de gemeentelijke infrastructuren bestemd voor kinderopvang. Het komt aan de gemeenten toe om nader te bepalen hoe die subsidies worden aangewend. Volgens de verzoekende vzw's zouden de bestreden bepalingen afbreuk doen aan hun maatschappelijk doel, doordat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zich een bevoegdheid toe-eigent die op het grondgebied van dat Gewest uitsluitend toekomt aan de Vlaamse Gemeenschap.
B.8.5. In principe zou het ingediende beroep in de zaak nr. 5457 als onontvankelijk moeten worden afgewezen indien de verzoekende vzw's, ter ondersteuning van hun belang, enkel het feit zouden hebben aangevoerd dat de aan de Vlaamse Gemeenschap toegewezen bevoegdheden zouden worden uitgeoefend door andere overheden. Op die manier immers zouden de verzoekende partijen hun beoordeling van de belangen van die Gemeenschap in de plaats hebben gesteld van de beoordeling door de democratisch samengestelde officiële organen ervan, hetgeen evenwel overeenkomstig artikel 2, 1° en 3°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, aangenomen ter uitvoering van artikel 142 van de Grondwet, niet toelaatbaar is; enkel aan de democratisch samengestelde officiële organen van de Vlaamse Gemeenschap wordt de zorg toevertrouwd de belangen eigen aan hun collectiviteit voor het Hof te verdedigen.
Evenwel dient te worden vastgesteld dat de verzoekende vzw's, ter ondersteuning van hun belang, verwijzen naar de arresten nrs. 184/2011 en 67/2012 van het Hof, gewezen in zaken waarbij soortgelijke basisallocaties door dezelfde verzoekende partijen werden bestreden. Het onderzoek van dat belang hangt samen met de draagwijdte die aan de bestreden bepaling moet worden gegeven.
Daaruit volgt dat het onderzoek van de ontvankelijkheid samenvalt met het onderzoek van de grond van de zaak.
Wat de ontvankelijkheid van de verzoekschriften betreft
B.9.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering, de Waalse Regering, de Franse Gemeenschapsregering en het College van de Franse Gemeenschapscommissie, als tussenkomende partijen, zijn van oordeel dat het verzoekschrift in de zaak nr. 5457 onontvankelijk is, bij gebrek aan een geldige beslissing om in rechte op te treden.
B.9.2.1. Daarnaast voeren de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en de andere tussenkomende partijen aan dat de verzoekschriften in de zaken nrs. 5457 en 5462 gedeeltelijk onontvankelijk zouden zijn.
B.9.2.2. Het beroep in de zaak nr. 5457 dat is gericht tegen programma 005 van opdracht 10 in zoverre het de basisallocatie 10.005.28.01.6321 bevat, zou, wanneer het gericht is tegen de vereffeningskredieten, het gezag van gewijsde van het arrest nr. 184/2011 schenden, en zou in elk geval laattijdig zijn. Daarnaast zou het beroep zonder voorwerp zijn wanneer het is gericht tegen de vastleggingskredieten.
B.9.2.3. Het beroep in de zaak nr. 5462 tegen programma 002 van opdracht 03 in zoverre het de basisallocatie 03.002.42.01.4510 bevat, zou laattijdig zijn wanneer het gericht is tegen de vereffeningskredieten.
B.9.2.4. Bovendien zou het beroep in de zaak nr. 5462 deels onontvankelijk zijn, in zoverre het is gericht tegen de artikelen 10 en 16 van de ordonnantie van 16 december 2011, omdat de Vlaamse Regering zou nalaten enig middel te ontwikkelen ten aanzien van die bestreden artikelen.
B.9.2.5. De beroepen in de zaken nrs. 5457 en 5462 tegen de programma 003 van opdracht 03 en de programma's 005 en 006 van opdracht 10 in zoverre zij de basisallocaties 03.003.42.01.4510, 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321 en 10.006.64.14.6321 bevatten, zouden, in zoverre ze zijn gericht tegen vereffeningskredieten, laattijdig zijn.
1. Het bewijs van beslissing om het beroep in te stellen in de zaak nr. 5457
B.10.1. Uit artikel 7, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, gewijzigd bij artikel 4 van de bijzondere wet van 9 maart 2003, blijkt dat de rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, op het eerste verzoek, het bewijs moet voorleggen van de beslissing om dat beroep in te stellen.
B.10.2. De vzw « Vlaams Komitee voor Brussel » voegt een document bij haar verzoekschrift met als titel « Uittreksel uit de notulen van de raad van bestuur van 12 juli 2012 » - ondertekend, « namens de Raad van Bestuur », door twee van haar bestuurders -, waaruit blijkt dat de raad van bestuur op die datum heeft beslist om tegen de bestreden ordonnantie een beroep tot vernietiging in te stellen.
B.10.3. De vzw « Vlaamse Volksbeweging » voegt een document bij haar verzoekschrift met als titel « Uittreksel uit de notulen van de raad van bestuur van 9 juni 2012 » - ondertekend « namens de Raad van Bestuur » door twee van haar bestuurders -, waaruit blijkt dat de raad van bestuur op die datum heeft beslist om tegen de bestreden ordonnantie een beroep tot vernietiging in te stellen.
B.10.4. De exceptie wordt verworpen.
2. Het gezag van gewijsde van het arrest nr. 184/2011 en het onderwerp van het beroep in de zaak nr. 5457 gericht tegen programma 005 van opdracht 10 in zoverre het de basisallocatie 10.005.28.01.6321 bevat
B.11.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering en de andere tussenkomende partijen voeren aan dat het beroep in de zaak nr. 5457 tegen de basisallocatie 10.005.28.01.6321 het gezag van gewijsde van het arrest nr. 184/2011 van 8 december 2011 schendt in zoverre het tegen de vereffeningskredieten is gericht, en zonder voorwerp is in zoverre het tegen de vastleggingskredieten is gericht. Zij wijzen erop dat de middelen waarin oorspronkelijk was voorzien inzake vastlegging reeds het voorwerp hebben uitgemaakt van een overdracht bedoeld om zich te conformeren aan het dictum van het arrest nr. 184/2011.
B.11.2. Met zijn arrest nr. 184/2011 heeft het Hof basisallocatie 10.005.28.01.63.21 vervat in de ordonnantie van 14 december 2009 houdende de Algemene Uitgavenbegroting van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest voor het begrotingsjaar 2010 vernietigd, waarbij het de gevolgen van de vernietigde bepaling definitief heeft gehandhaafd. Met zijn arrest nr. 67/2012 van 24 mei 2012 heeft het Hof de basisallocatie 10.005.28.01.63.21 vervat in de ordonnantie van 24 december 2010 houdende de Algemene Uitgavenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 2011 vernietigd en eveneens de gevolgen van de bepaling gehandhaafd.
B.11.3. Uit artikel 5, 2°, b), van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 blijkt dat de vereffeningskredieten kredieten zijn ten belope waarvan tijdens het begrotingsjaar bedragen kunnen worden vereffend uit hoofde van vastgestelde rechten voortvloeiend uit voorafgaandelijk of gelijktijdig vastgelegde verbintenissen.
Uit het beginsel van de annualiteit van de begroting en de techniek van de gesplitste kredieten vloeit voort dat een vereffeningskrediet de prognose kan zijn van een uitgave waarmee een verbintenis wordt nagekomen die is gedekt door een vastleggingskrediet van een voorgaand begrotingsjaar.
B.11.4. In de ordonnantie van 12 juli 2012 houdende de aanpassing van de Algemene Uitgavenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 2012 zijn alle vastleggingskredieten van de basisallocatie 10.005.28.01.6321 overgeheveld naar een nieuwe basisallocatie 10.005.99.01.0100, die niet voorkwam in de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 16 december 2011 houdende de algemene uitgavenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 2012. De ordonnantie van 12 juli 2012 wordt niet bestreden.
Basisallocatie 10.005.99.01.0100 valt onder activiteit 99 (« Residuair ») van programma 005 (« Financiering van specifieke projecten van de gemeenten ») van opdracht 10 (« Ondersteuning en begeleiding van de plaatselijke besturen ») van sectie I (« Uitgaven van de diensten van de Regering ») van de begrotingstabel bij de ordonnantie van 12 juli 2012.
De benaming van die basisallocatie is « Provisionele kredieten om het hoofd te bieden aan de demografische groei ». Zij wordt als volgt verantwoord :
« De kredieten van deze basisallocatie kunnen onder meer uitgesplitst worden naar opdracht 30 dotatie aan de Gemeenschapscommissies en naar de algemene financiering van de gemeenten » (Belgisch Staatsblad van 24 augustus 2012, p. 49804).
In het verslag van het Rekenhof wordt gesteld :
« In termen van vastleggingen zijn de voorziene kredieten afkomstig van de integrale overheveling van de kredieten van BA 10.005.28.01.6321 - Subsidiëring van de projecten inzake gemeentelijke infrastructuur in verband met de demografische ontwikkeling. Er wordt aan herinnerd dat die kredieten aanvankelijk waren bestemd voor de bouw van kinderdagverblijven en een inhaalbeweging vormden van het jaar 2011 voor de uitvoering van het kinderdagverblijvenplan. Ingevolge het arrest 184/2011 van het Grondwettelijk Hof van 8 december 2011, waardoor het artikel werd geannuleerd van de ordonnantie van 14 december 2009 houdende de algemene uitgavenbegroting 2010 met betrekking tot de steun die het Brussels Hoofdstedelijk Gewest had voorbehouden voor de investeringen van de Brusselse gemeenten voor de bouw van nieuwe kinderdagverblijven, kon de regering geen voor die materie voorbehouden kredieten meer handhaven in de begroting 2012.
De provisionele kredieten zullen meer dan waarschijnlijk worden bestemd voor de verwezenlijking van het kinderdagverblijvenplan van de institutionele actoren die nog moeten worden gedefinieerd in de loop van de onderhandelingen, die werden opgestart tussen de verantwoordelijken van de regering van de Franse Gemeenschap, de Vlaamse regering en het college van de Franse Gemeenschapscommissie » (Parl. St., Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2011-2012, A-295/3, pp 8-9).
B.11.5. Ten gevolge hiervan voorziet, krachtens de voormelde ordonnantie van 12 juli 2012, de bestreden basisallocatie 10.005.28.01.6321 niet langer in vastleggingskredieten en worden de vereffeningskredieten verminderd van 2 434 000 euro naar 1 377 000 euro.
Die wijzigingen werden als volgt verantwoord :
« B : Overdracht van de kredieten naar BA 10.005.99.01.0100 en aanpassing aan de behoeften.
C : Overdracht van de kredieten naar BA 10.005.99.01.0100 » (Belgisch Staatsblad van 24 augustus 2012, p. 49804).
B.11.6. Wat de vereffeningskredieten betreft, dient te worden vastgesteld dat het gaat om kredieten die bestemd zijn voor de uitvoering van vastleggingskredieten die het Hof in zijn arresten nrs. 184/2011 en 67/2012 heeft vernietigd met handhaving van de gevolgen.
Wat de vastleggingskredieten betreft, is de basisallocatie 10.005.28.01.6321 door de voormelde ordonnantie van 12 juli 2012 vervangen en heeft zij in haar oorspronkelijke versie geen uitwerking gehad.
B.12. Het beroep gericht tegen programma 005 van opdracht 10 in zoverre het de basisallocatie 10.005.28.01.6321 bevat, is onontvankelijk wat de vereffeningskredieten betreft, omdat het strijdig is met het gezag van gewijsde van de voormelde arresten, en is zonder voorwerp wat de vastleggingskredieten betreft.
3. De laattijdigheid van de beroepen in de zaken nrs. 5457 en 5462
B.13.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering en de tussenkomende partijen voeren aan dat de beroepen in de zaken nrs. 5457 en 5462 laattijdig zouden zijn voor zover zij zijn gericht tegen de vereffeningskredieten van de programma's 002 en 003 van opdracht 03 in zoverre zij het uitstaande bedrag beogen van de actie « New Deal » en van de programma's 005 en 006 van opdracht 10 in zoverre zij het uitstaande bedrag beogen van de financiering van sportopleidingen en sportinfrastructuur.
B.13.2. Door in de begroting voor het jaar 2012 in vereffeningskredieten te voorzien ter financiering van uitgaven waarmee een verbintenis wordt nagekomen die is vastgelegd op grond van een vastleggingskrediet dat niet het voorwerp heeft uitgemaakt van een beroep tot vernietiging voor het Hof en dat is opgenomen in de begroting van een voorgaand begrotingsjaar, heeft de ordonnantiegever de materie deels opnieuw geregeld.
B.13.3. De exceptie wordt verworpen.
4. De draagwijdte van het enige middel in het verzoekschrift nr. 5462
B.14. Wat betreft de onontvankelijkheid van het verzoekschrift in de zaak nr. 5462, in zoverre het is gericht tegen de artikelen 10 en 16 van de bestreden ordonnantie van 16 december 2011, dient te worden vastgesteld dat de Vlaamse Regering zelf uitdrukkelijk de gevraagde vernietiging van de artikelen 10 en 16 beperkt tot die bepalingen « in de mate dat zij op de voormelde basisallocaties betrekking hebben ». Derhalve wordt geen algemene vernietiging gevraagd, en dient het door de Vlaamse Regering opgeworpen enige middel in die zin te worden geïnterpreteerd.
Ten gronde
1. De programma's 002 en 003 van opdracht 03 (« New Deal »)
B.15. De Vlaamse Regering voert, tegen de programma's 002 en 003 van opdracht 03, één middel aan, afgeleid uit de schending van de artikelen 127 en 175 van de Grondwet en van artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, doordat de basisallocaties 03.002.42.01.4510 en 03.003.42.01.4510 betrekking zouden hebben op culturele aangelegenheden die tot de gemeenschapsbevoegdheden behoren.
B.16.1. Artikel 127 van de Grondwet bepaalt :
« § 1. De Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap regelen, elk voor zich, bij decreet :
1° de culturele aangelegenheden;
[...]
3° de samenwerking tussen de gemeenschappen, alsook de internationale samenwerking, met inbegrip van het sluiten van verdragen, voor de aangelegenheden bedoeld in 1° en 2°.
Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, stelt de in 1° vermelde culturele aangelegenheden, de in 3° vermelde vormen van samenwerking, alsook de nadere regelen voor het in 3° vermelde sluiten van verdragen vast.
§ 2. Deze decreten hebben kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap ».
B.16.2. Artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt :
« De culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2, 1° [thans artikel 127, § 1, eerste lid, 1°], van de Grondwet zijn :
[...]
12° De post- en parascolaire vorming;
13° De artistieke vorming;
14° De intellectuele, morele en sociale vorming;
15° De sociale promotie;
16° De beroepsomscholing en -bijscholing, met uitzondering van de regeling van de tegemoetkoming in de uitgaven inherent aan de selectie, de beroepsopleiding en de nieuwe installatie van het personeel door een werkgever in dienst genomen met het oog op de oprichting van een onderneming, de uitbreiding of de overschakeling van zijn onderneming ».
Op grond van artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn de gemeenschappen exclusief bevoegd voor de culturele aangelegenheden. Voor zover zij niet anders erover hebben beschikt, hebben de Grondwetgever en de bijzondere wetgever aan de gemeenschappen en de gewesten volledige bevoegdheid toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden, en zulks onverminderd de mogelijkheid om desnoods een beroep te doen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Behoudens andersluidende bepalingen heeft de bijzondere wetgever het gehele beleid inzake de door hem toegewezen bevoegdheden aan de gemeenschappen en de gewesten overgedragen.
Daaruit volgt dat het beleid inzake beroepsopleiding aan de gemeenschappen is toegewezen, met uitzondering van de regeling van de tegemoetkoming in de uitgaven inherent aan de selectie, de beroepsopleiding en de nieuwe installatie van het personeel door een werkgever in dienst genomen met het oog op de oprichting van een onderneming, de uitbreiding of de overschakeling van zijn onderneming. De aan de gewestwetgever toegewezen aangelegenheden dienen strikt te worden geïnterpreteerd.
B.16.3. Artikel 175 van de Grondwet bepaalt :
« Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid stelt het financieringsstelsel voor de Vlaamse en de Franse Gemeenschap vast.
De Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap regelen, elk voor zich, de bestemming van hun ontvangsten bij decreet ».
B.16.4. In het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad worden de culturele aangelegenheden door verschillende wetgevers geregeld.
Op grond van artikel 127, § 2, van de Grondwet hebben de decreten die de culturele aangelegenheden regelen, kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap.
De federale overheid is bevoegd om, in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, de culturele aangelegenheden te regelen die niet worden geregeld door instellingen die tot de uitsluitende bevoegdheid van de ene of andere gemeenschap behoren.
B.16.5. In tegenstelling tot wat het geval is voor wat de bijstand aan personen betreft, heeft de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie geen ordonnantiegevende bevoegdheden op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest wat de beroepsopleiding betreft.
Ter uitvoering van artikel 138 van de Grondwet, bepaalt artikel 3, 3° en 4°, van het decreet II van de Franse Gemeenschap van 19 juli 1993 tot toekenning van de uitoefening van sommige bevoegdheden van de Franse Gemeenschap aan het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie :
« [...] de Commissie [oefent,] op het grondgebied van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, [...] de bevoegdheden van de Gemeenschap in de volgende aangelegenheden uit :
[...]
3° de sociale promotie, bedoeld in artikel 4, 15°, van de bijzondere wet [van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen];
4° de beroepsomscholing en -bijscholing, bedoeld in artikel 4, 16°, van [dezelfde] bijzondere wet ».
Artikel 3, 3° en 4°, van het decreet II van het Waalse Gewest van 22 juli 1993 betreffende de overheveling van sommige bevoegdheden van de Franse Gemeenschap naar het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie en artikel 3, 3° en 4°, van het decreet III van de Franse Gemeenschapscommissie van 22 juli 1993 tot toekenning van de uitoefening van sommige bevoegdheden van de Franse Gemeenschap aan het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie hebben dezelfde inhoud.
Derhalve beschikt de Franse Gemeenschapscommissie thans, op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, ten aanzien van de instellingen die wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Franse Gemeenschap, over een decreetgevende bevoegdheid betreffende « de sociale promotie » en « de beroepsomscholing en -bijscholing ».
B.17.1. In de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie wordt gesteld dat « de New Deal [...] geen plan [is] : het is een globaal coördinatie-, samenwerkings- en mobilisatie-instrument voor de tewerkstelling van de Brusselaars en een duurzaam Gewest » (Parl. St., Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2011-2012, A-239/1 (vervolg 2 - deel 1), p. 20).
« Binnen elk van deze sectorale domeinen [leefmilieu, internationale ontwikkeling, handel & horeca, social-profit en innoverende sectoren] worden alle publieke en private actoren gemobiliseerd om één grote prioriteit te verwezenlijken : het bevorderen van de toegang van de Brusselaars tot een fatsoenlijke baan.
De kern van de New Deal bestaat uit drie gemeenschappelijke en transversale engagementen :
1) de bevordering van het overleg tussen de sociale gesprekspartners alsook van hun samenwerking met de publieke actoren;
2) de bevordering, vanuit operationeel oogpunt, van de samenwerking tussen de economische operatoren en deze inzake tewerkstelling, opleiding (openbaar en betoelaagd) en kwalificerend onderwijs;
3) de mobilisatie van alle actoren en de publieke en private middelen in het kader van een samenwerking om de kansen op werk voor de Brusselaar te verhogen en om de duurzame stedelijke groei te bevorderen.
De middelen die ingeschreven worden op de begroting 2012 moeten tegelijk dienen om de in 2011 opgestarte initiatieven voort te zetten, waaronder meer bepaald de ontwikkeling van het opleidingsaanbod in samenwerking met de COCOF en de VGC, en nieuwe initiatieven te lanceren die in lijn zijn met de eerste doelstelling van de New Deal, namelijk de Brusselaars aan werk helpen » (ibid., p. 21).
B.17.2. Uit dezelfde parlementaire voorbereiding (Parl. St., Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2011-2012, A-239/4 (deel 2), pp. 67-68 en 73) en uit het « Jaarverslag van de New Deal » (Brussels Hoofdstedelijk Gewest - Economische en Sociale Raad, 5 juli 2013, pp. 39-40) blijkt dat de middelen inzake vastleggingskredieten die aan de actie « New Deal » zijn toegewezen als volgt werden verdeeld :
- 250 000 euro in het kader van de Alliantie Werkgelegenheid-Opleiding-Leefmilieu teneinde specifieke middelen toe te wijzen voor initiatieven die de tewerkstelling van de Brusselaars bevorderen in de beroepen die verband houden met het behoud van het patrimonium en de opleidingspools voor de bouw te ontwikkelen naar duurzame bouw toe;
- 2 650 000 euro overgedragen naar de Franse Gemeenschapscommissie (voor 80 pct.) en naar de Vlaamse Gemeenschapscommissie (voor 20 pct.) voor de financiering van de volgende specifieke opleidingsacties :
. het project « Tremplin Jeunes » (Jongerenspringplank) dat het doelpubliek van de werkzoekenden jonger dan 25 jaar die hebben afgehaakt op school beoogt teneinde hun korte opleidingen voor een opfrissing van basiskennis, een eerste inschakeling op de arbeidsmarkt of een kwalificerende opleiding in de tertiaire en de handelssector voor te stellen;
. het beroepsgericht talenproject dat ertoe strekt de taalkennis te verwerven die is vereist voor de praktische uitoefening van het beroep;
. de opleidingsacties van de Vlaamse Gemeenschapscommissie waarbij als doelgroepen de kwetsbare bevolkingsgroepen en de laaggeschoolden worden beoogd.
B.18. De bestreden bepalingen maken een aanvullende financiering van de Vlaamse en de Franse Gemeenschapscommissie voor de ontwikkeling van het opleidingsaanbod mogelijk.
B.19.1. Artikel 178 van de Grondwet bepaalt :
« Onder de voorwaarden en op de wijze die de wet, aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 4, laatste lid, bepaalt, draagt het Parlement van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, bij de in artikel 134 bedoelde regel, financiële middelen over aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschapscommissies ».
Die financiële overdracht heeft betrekking op « gemeenschapsaangelegenheden bedoeld in artikel 108ter, § 3, eerste lid, [thans artikel 136] van de Grondwet [die de aangelegenheden zijn] welke opgedragen zijn of zullen worden aan de Vlaamse Gemeenschap en aan de Franse Gemeenschap » (artikel 61 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen). Zij kan dus betrekking hebben op de ontwikkeling van beroepsopleidingen in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.
B.19.2. Ter uitvoering van artikel 178 van de Grondwet bepaalt artikel 83bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen :
« Onverminderd de artikelen 83ter en 83quater kan het Brussels Hoofdstedelijk Parlement vanaf het begrotingsjaar 1995 middelen overdragen aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschapscommissies, die worden verdeeld volgens de verdeelsleutel van 20 pct. voor de Vlaamse Gemeenschapscommissie en 80 pct. voor de Franse Gemeenschapscommissie ».
B.19.3. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is dus bevoegd om te voorzien in de aanvullende financiering van de gemeenschapscommissies bestemd voor de financiering van beroepsopleidingen.
B.19.4. De toegekende middelen werden aan de gemeenschapscommissies overgedragen, overeenkomstig artikel 83bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989, en onder de voorwaarden neergelegd in die bepaling.
B.20. In zoverre zij de programma's 002 en 003 van opdracht 03 beogen, zijn de middelen niet gegrond.
2. De programma's 005 en 006 van opdracht 10 in zoverre zij betrekking hebben op de financiering van sportopleidingen en sportinfrastructuur
B.21. De Vlaamse Regering voert tegen de programma's 005 en 006 van opdracht 10 één middel aan, afgeleid uit de schending van de artikelen 127 en 175 van de Grondwet en van artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in zoverre de basisallocaties 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321 en 10.006.64.14.6321 betrekking zouden hebben op culturele aangelegenheden, die tot de gemeenschapsbevoegdheden behoren.
B.22.1. Artikel 127 van de Grondwet bepaalt :
« § 1. De Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap regelen, elk voor zich, bij decreet :
1° de culturele aangelegenheden;
[...]
3° de samenwerking tussen de gemeenschappen, alsook de internationale samenwerking, met inbegrip van het sluiten van verdragen, voor de aangelegenheden bedoeld in 1° en 2°.
Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, stelt de in 1° vermelde culturele aangelegenheden, de in 3° vermelde vormen van samenwerking, alsook de nadere regelen voor het in 3° vermelde sluiten van verdragen vast.
§ 2. Deze decreten hebben kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap ».
B.22.2. Artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt :
« De culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2, 1° [thans artikel 127, § 1, eerste lid, 1°], van de Grondwet zijn :
[...]
9° De lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtleven;
[...] ».
Op grond van artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn de gemeenschappen exclusief bevoegd voor de culturele aangelegenheden. Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, hebben de Grondwetgever en de bijzondere wetgever aan de gemeenschappen en de gewesten volledige bevoegdheid toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden, en zulks onverminderd de mogelijkheid om desnoods een beroep te doen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Behoudens andersluidende bepalingen heeft de bijzondere wetgever het gehele beleid inzake de door hem toegewezen bevoegdheden aan de gemeenschappen en de gewesten overgedragen.
Daaruit volgt dat het beleid inzake de sportopleidingen en sportinfrastructuren aan de gemeenschappen is toegewezen.
B.22.3. Artikel 175 van de Grondwet bepaalt :
« Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid stelt het financieringsstelsel voor de Vlaamse en de Franse Gemeenschap vast.
De Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap regelen, elk voor zich, de bestemming van hun ontvangsten bij decreet ».
B.22.4. In het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad worden de culturele aangelegenheden door verschillende wetgevers geregeld.
Op grond van artikel 127, § 2, van de Grondwet hebben de decreten die de culturele aangelegenheden regelen, kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap.
De federale overheid is bevoegd om, in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, de culturele aangelegenheden te regelen die niet worden geregeld door instellingen die tot de uitsluitende bevoegdheid van de ene of andere gemeenschap behoren.
B.22.5. In tegenstelling tot wat het geval is voor wat de bijstand aan personen betreft, heeft de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie geen ordonnantiegevende bevoegdheden op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest wat de sport betreft.
Ter uitvoering van artikel 138 van de Grondwet, bepaalt artikel 3, 1°, van het decreet II van de Franse Gemeenschap van 19 juli 1993 tot toekenning van de uitoefening van sommige bevoegdheden van de Franse Gemeenschap aan het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie :
« [...] de Commissie [oefent,] op het grondgebied van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, [...] de bevoegdheden van de Gemeenschap in de volgende aangelegenheden uit :
1° wat de lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtleven, bedoeld in artikel 4, 9°, van de bijzondere wet [van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen] betreft : de gemeentelijke, provinciale, intercommunale en privé-infrastructuren ».
Artikel 3, 1°, van het decreet II van het Waalse Gewest van 22 juli 1993 betreffende de overheveling van sommige bevoegdheden van de Franse Gemeenschap naar het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie en artikel 3, 1°, van het decreet III van de Franse Gemeenschapscommissie van 22 juli 1993 tot toekenning van de uitoefening van sommige bevoegdheden van de Franse Gemeenschap aan het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie hebben dezelfde inhoud.
Derhalve beschikt de Franse Gemeenschapscommissie thans, op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, ten aanzien van de instellingen die wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Franse Gemeenschap, over een decreetgevende bevoegdheid betreffende « de gemeentelijke, provinciale, intercommunale en privé-infrastructuren ».
De Franse Gemeenschap blijft bevoegd voor de materie van de « sportopleidingen » op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.
B.22.6. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is daarentegen niet bevoegd om het beleid van de sportopleidingen, noch om het beleid inzake gemeentelijke sportinfrastructuren te regelen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.
B.22.7. De bestreden basisallocaties maken een aanvullende financiering van gemeentelijke sportopleidingen en gemeentelijke sportinfrastructuren mogelijk.
De ordonnantie van 16 december 2011 regelt in die mate culturele aangelegenheden in de zin van artikel 127, § 1, eerste lid, 1°, van de Grondwet.
B.23.1. Artikel 39 van de Grondwet bepaalt :
« De wet draagt aan de gewestelijke organen welke zij opricht en welke samengesteld zijn uit verkozen mandatarissen de bevoegdheid op om de aangelegenheden te regelen welke zij aanduidt met uitsluiting van die bedoeld in de artikelen 30 en 127 tot 129 en dit binnen het gebied en op de wijze die zij bepaalt. Deze wet moet worden aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 4, laatste lid ».
B.23.2. Artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 9° en 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, vervangen bij artikel 4 van de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen, dat de aangelegenheden opsomt die tot de bevoegdheid van het Vlaamse en het Waalse Gewest behoren, bepaalt :
« De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater [thans artikel 39] van de Grondwet zijn :
[...]
9° de algemene financiering van de gemeenten, de agglomeraties en federaties van gemeenten en de provincies;
[...]
10° de financiering van de opdrachten uit te voeren door de gemeenten, de agglomeraties en federaties van gemeenten, de provincies en door andere publiekrechtelijke rechtspersonen in de tot de bevoegdheid van de gewesten behorende aangelegenheden, behalve wanneer die opdrachten betrekking hebben op een aangelegenheid waarvoor de federale overheid of de gemeenschappen bevoegd zijn ».
Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is eveneens bevoegd om die aangelegenheden te regelen (artikel 4, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen).
De « algemene financiering van de gemeenten » heeft betrekking op de « algemene financieringswijzen door middel waarvan de gemeenten [...] gefinancierd worden, volgens criteria die niet rechtstreeks gebonden zijn aan een specifieke taak of opdracht » (Parl. St., Kamer, 1988, nr. 516/1, p. 18).
B.23.3. Aangezien het gaat om de financiering van specifieke gemeentelijke taken, hebben de betwiste basisallocaties niets uit te staan met de aangelegenheid van de algemene financiering van de gemeenten in de zin van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.
Zij vallen, zoals aangegeven in B.22.7, onder de gemeenschapsbevoegdheden, zodat zij evenmin kunnen worden beschouwd als een maatregel in het kader van de uitoefening, door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, van zijn bevoegdheid inzake financiering van de opdrachten uit te voeren door de gemeenten, in de zin van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 10°, van dezelfde bijzondere wet.
B.24.1. Artikel 178 van de Grondwet bepaalt :
« Onder de voorwaarden en op de wijze die de wet, aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 4, laatste lid, bepaalt, draagt het Parlement van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, bij de in artikel 134 bedoelde regel, financiële middelen over aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschapscommissies ».
Die financiële overdracht heeft betrekking op « gemeenschapsaangelegenheden bedoeld in artikel 108ter, § 3, eerste lid [thans artikel 136] van de Grondwet [die de aangelegenheden zijn] welke opgedragen zijn of zullen worden aan de Vlaamse Gemeenschap en aan de Franse Gemeenschap » (artikel 61 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen). Zij kan dus betrekking hebben op het aanbod van sportopleidingen en op gemeentelijke sportinfrastructuren in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.
B.24.2. Ter uitvoering van artikel 178 van de Grondwet bepaalt artikel 83bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen :
« Onverminderd de artikelen 83ter en 83quater kan het Brussels Hoofdstedelijk Parlement vanaf het begrotingsjaar 1995 middelen overdragen aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschapscommissies, die worden verdeeld volgens de verdeelsleutel van 20 pct. voor de Vlaamse Gemeenschapscommissie en 80 pct. voor de Franse Gemeenschapscommissie ».
B.24.3. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is dus bevoegd om te voorzien in de financiering van de gemeenschapscommissies.
B.24.4. De bestreden programma's maken een aanvullende financiering van sportopleidingen en gemeentelijke sportinfrastructuren mogelijk.
De bij die programma's toegekende financieringen worden echter overgedragen aan de gemeenten, en niet aan de gemeenschapscommissies, onder de voorwaarden neergelegd in artikel 83bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.
B.25.1. De middelen zijn gegrond. De programma's 005 en 006 van opdracht 10 van de ordonnantie van 16 december 2011 houdende de algemene uitgavenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 2012 moeten worden vernietigd in zoverre zij kredieten bevatten die zijn bestemd voor de financiering van sportopleidingen en sportinfrastructuren.
B.25.2. In verband met het verzoek van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering om de gevolgen van de vernietigde bepalingen te handhaven, dient te worden vastgesteld dat verscheidene projecten die met die programma's zijn gefinancierd, reeds zijn verwezenlijkt en dat andere in uitvoering zijn. Een vernietiging met terugwerkende kracht zou tot gevolg hebben dat verscheidene actoren die te goeder trouw een begrotingsbepaling en een op die bepalingen gebaseerde beslissing van de overheid hebben kunnen aanvoeren, financiële problemen zouden kunnen ondervinden.
Met toepassing van artikel 8 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, moeten de gevolgen van de vernietigde bepalingen derhalve definitief worden gehandhaafd.
3. De artikelen 10 en 16 van de ordonnantie van 16 december 2011
B.26.1. Artikel 10 van de ordonnantie van 16 december 2011 maakt het, buiten een ordonnantie tot aanpassing van de begroting, mogelijk om, via een besluit van de Regering, de kredieten die zijn opgenomen in basisallocatie 03.003.42.01.45.10 geheel of gedeeltelijk te herverdelen naar een basisallocatie van een ander programma.
Artikel 16 van de ordonnantie van 16 december 2011 maakt het mogelijk dat de facultatieve subsidies toegekend op de basisallocaties 03.003.42.01.45.10, 10.005.28.01.63.21 en 10.006.64.14.63.21 noch het voorwerp uitmaken van een besluit, noch van een overeenkomst.
B.26.2. De Vlaamse Regering geeft niet aan in welk opzicht een eventuele overdracht die is toegestaan bij artikel 10, noch in welk opzicht de ontstentenis van een besluit of van een overeenkomst die is toegestaan bij artikel 16, de in het middel aangevoerde bevoegdheidverdelende regels zouden schenden.
Het middel is niet gegrond.
Om die redenen,
het Hof
- vernietigt, in de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 16 december 2011 « houdende de algemene uitgavenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 2012 », de programma's 005 en 006 van opdracht 10, in zoverre zij voorzien in de toekenning van facultatieve subsidies aan de gemeenten voor de financiering van sportopleidingen en sportinfrastructuren;
- handhaaft de gevolgen van de vernietigde bepalingen;
- verwerpt de beroepen voor het overige.
Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 29 januari 2014.
De griffier,
P.-Y. Dutilleux
De voorzitter,
M. Bossuyt