

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 221.456 van 22 november 2012
in de zaak A. 201.805/IX-7420**

In zake : de VZW INTERUNIVERSITAIR CENTRUM VOOR
INTERDISCIPLINAIR WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK
(ICIWO)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Hans Rieder
kantoor houdend te 9000 Gent
Recollettenlei 39-40
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sven Boullart
kantoor houdend te 9000 Gent
Voskenslaan 419

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
Regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk De Greef
kantoor houdend te 1731 Zellik
Noorderlaan 30
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 september 2011, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van 19 juli 2011 van de Vlaamse Minister van
Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport waarbij het
DAC-project nr. 3027 ten gunste van de vzw Interuniversitair Centrum voor
Interdisciplinair Wetenschappelijk Onderzoek, wordt stopgezet.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 216.771 van 8 december 2011 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 november 2012.

Staatsraad Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Delmoitie, die loco advocaat Sven Boullart verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Dirk De Greef, die verschijnt 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. De feitelijke gegevens zijn uiteengezet in het tussenarrest nr. 216.771 van 8 december 2011.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. De verwerende partij heeft na het wisselen van de memories met een brief van 14 mei 2012 bijkomende stukken aan de Raad bezorgd. Het gaat met name om een verzoek gericht aan de procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent tot inzage en kopie van een strafdossier, de toelating ter zake van de procureur-generaal en een kopie van een vonnis van de correctionele rechtbank te Gent van 21 maart 2011 waarin onder meer F. Vandamme werd veroordeeld.

De verzoekende partij vraagt in de laatste memorie deze stukken uit de debatten te weren.

5. De Raad van State willigt deze vraag niet in, aangezien de verzoekende partij kennis heeft kunnen nemen van deze stukken. De verzoekende partij heeft de mogelijkheid gehad om in zijn laatste memorie zijn standpunt met betrekking tot de inhoud van deze stukken kenbaar te maken. Bovendien was het gegeven dat F. Vandamme was veroordeeld door de correctionele rechtbank, reeds aangehaald in de memorie van antwoord en gestaafd door verwijzingen naar krantenartikelen. De verzoekende partij heeft hierop gerepliceerd in haar memorie van wederantwoord.

V. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van de partijen

6. In wat als een eerste onderdeel van het tweede middel kan worden beschouwd, voert de verzoekende partij de schending aan van de hoorplicht. Zij stelt dat de bestreden beslissing voor haar een zeer ingrijpende beslissing is waarbij de subsidiëring van de lonen van de drie DAC- medewerkers wordt stopgezet. Zij betoogt dat haar evenwel niet de gelegenheid werd gegeven om haar standpunt te kennen te geven naar aanleiding van de aantijgingen die haar thans ter kennis worden gebracht met de bestreden beslissing. Zij werd enkel uitgenodigd om uitleg te komen geven in de kantoren van de inspectie over het takenpakket van de betrokken DAC-medewerkers waarbij haar niet werd medegedeeld dat de uiteindelijke, thans bestreden beslissing zou worden overwogen. Zij stelt dat ze na het inspectiebezoek en na de toelichting in de kantoren van de inspectie de week nadien, “volledig in de waan (werd) gelaten dat de DAC-tewerkstelling volledig reglementair verliep en zij geen verder nieuws daaromtrent diende te verwachten”. Zij besluit dat het uitblijven van de mogelijkheid voor de verzoekende partij om haar standpunt toe te lichten, alsook het ontbreken van het haar ter kennis brengen dat een zware maatregel werd overwogen, een manifeste schending is van de hoorplicht.

7. De verwerende partij antwoordt dat te dezen de hoorplicht niet is vereist. Zij stelt in substantie dat *in casu* de inbreuken op de reglementering zo flagrant waren dat deze volstonden om de minister met kennis van zaken een beslissing te laten nemen.

8. De verzoekende partij herhaalt in de memorie van wederantwoord de uiteenzetting uit het verzoekschrift.

9. In de laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat een proces-verbaal van vaststelling van 5 mei 2011 ter kennis werd gebracht van de

verzoekende partij. In dit proces-verbaal werd uitdrukkelijk verwezen naar de overtreding van artikel 23, eerste lid, van het koninklijk besluit nr. 25 van 24 maart 1982 tot opzetting van een programma ter bevordering van de werkgelegenheid in de niet-commerciële sector. Dit besluit bepaalt uitdrukkelijk de mogelijke sanctie, met name de stopzetting van het project. Door de kennisgeving van het proces-verbaal van vaststelling, wist of diende de verzoekende partij te weten dat haar project kon worden stopgezet.

De verwerende partij ontwikkelt verder nog de volgende argumenten:

- In zijn relatie tot het bestuur is de burger gehouden door de beginselen van behoorlijk burgerschap. Dit impliceert onder meer dat de miskenning van de hoorplicht door de bestuurde zelf tijdig moet worden ingeroepen voor het bestuur zoniet verliest deze de mogelijkheid de miskenning ervan later op te werpen voor de Raad van State. *In casu* had de verzoekende partij tussen 5 mei 2011 (datum proces-verbaal van vaststelling) en 19 juli 2011 (datum bestreden beslissing) meer dan tijd genoeg om haar opmerkingen en haar standpunt ten aanzien van de sanctie voorzien in artikel 23, eerste lid, van het genoemde besluit van 24 maart 1982 naar voren te brengen.
- Zelfs na geconfronteerd te zijn met de vaststellingen van de inspectie in maart 2010 heeft de verzoekende partij geen enkele poging gedaan om zich in regel te stellen met de betrokken regelgeving zodat de uitgesproken sanctie zeker gerechtvaardigd is.
- Het algemeen rechtsbeginsel “*fraus omnia corrumpit*” en de beginselen van behoorlijk burgerschap verhinderen dat de Raad van State zijn medewerking zou verlenen aan het verder bestendigen van onrechtmatige subsidiëring aan de verzoekende partij.

10. De verzoekende partij verwijst in haar laatste memorie naar de schriftelijke procedurestukken.

Beoordeling

11. De hoorplicht houdt in dat in beginsel tegen niemand een ernstige maatregel kan worden genomen die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en die van aard is om zijn belangen ernstig aan te tasten, zonder dat hem vooraf de gelegenheid wordt geboden om zijn standpunt op een nuttige wijze te doen kennen.

In dergelijk geval moet de betrokkene de gelegenheid krijgen zich uit te spreken, niet alleen over het bestaan en de ernst van de feiten die aan de basis liggen van de voorgenomen maatregel, maar ook over de noodzaak om die maatregel te nemen. Dit impliceert dat de betrokkene vooraf kan weten welke maatregel tegen hem wordt overwogen en welke feiten en grieven tegen hem worden ingebracht. Daarenboven moet aan de betrokkene een redelijke termijn worden verleend om zijn verweer voor te bereiden.

De verplichting tot horen is niet absoluut. Ze geldt inzonderheid niet wanneer de overheid een gebonden bevoegdheid heeft en de maatregel genomen wordt op grond van een gegeven dat voor directe, eenvoudige constatering door de overheid vatbaar is.

12. De bestreden beslissing maakt toepassing van artikel 23, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 25 van 24 maart 1982 tot opzetting van een programma ter bevordering van de werkgelegenheid in de niet-commerciële sector. Deze bepaling luidt als volgt:

“Indien de werkgever de werknemers niet tewerkstelt onder de voorwaarden van en voor de taken voorzien in de goedgekeurde aanvraag, kan de Minister van Tewerkstelling en Arbeid de loonlast en de daaraan verbonden sociale bijdragen geheel of gedeeltelijk aan de werkgever opleggen en, zo nodig, doen overgaan tot de invordering die daaruit volgt, overeenkomstig de nadere regels die door de Koning worden bepaald.”

Uit deze bepaling blijkt dat de verwerende partij over een zekere discretionaire bevoegdheid beschikt, onder meer om te bepalen of de loonlast en de

daaraan verbonden sociale bijdragen (al dan niet) geheel of gedeeltelijk aan de werkgever worden opgelegd en om de aanvangsdatum van haar beslissing te bepalen. De bestreden beslissing wordt bijgevolg niet volledig gedetermineerd door de geldende regelgeving.

13. De bestreden beslissing is genomen op grond van feitelijke gegevens die gekwalificeerd worden als inbreuken op het voornoemde koninklijk besluit nr. 25 en die de verzoekende partij als tekortkomingen worden aangerekend. Tevens komt de bestreden beslissing neer op het ontnemen van een eerder verleend voordeel en vormt de “stopzetting” van het project een ernstige maatregel die van aard is om haar belangen ernstig aan te tasten. De bestreden beslissing is daarom een maatregel die onder de hoorplicht valt.

Daargelaten de vraag of, zoals de verwerende partij betoogt, de inbreuken op de regelgeving “zo flagrant (waren) dat deze volstonden om de minister met kennis van zaken een beslissing te laten nemen” – met andere woorden voor directe, eenvoudige constatering door de overheid vatbaar zouden zijn –, stelt de Raad van State vast dat de verwerende partij de keuze had tussen verschillende maatregelen en dat zij het aanvangspunt van de genomen maatregel discretionair kon bepalen. De verzoekende partij diende derhalve te worden gehoord.

Uit de stukken waarop de Raad van State vermag acht te slaan, blijkt niet dat aan de verzoekende partij voorafgaand aan de bestreden beslissing de gelegenheid werd geboden om haar standpunt op een nuttige wijze te doen kennen. Het proces-verbaal van vaststelling van 5 mei 2011 waarop de verwerende partij doelt in haar laatste memorie, beperkt zich tot een loutere kennisgeving dat tijdens de onaangekondigde controle “onvolkomenheden” werden opgemerkt, met name “de overtreding op artikel 23 1^{ste} lid van het Koninklijk Besluit nr. 25 van 24 maart 1982 tot opzetting van een programma ter bevordering van de werkgelegenheid in de niet-commerciële sector: taken niet conform goedgekeurde aanvraag”. De omstandigheid dat volgens de verwerende partij, de verzoekende partij als gevolg

van deze kennisgeving van de vastgestelde overtredingen, wist of diende te weten dat haar project kon worden stopgezet, alsook dat zij tussen de datum van het proces-verbaal van vaststelling en de datum van de bestreden beslissing over meer dan voldoende tijd beschikte om haar opmerkingen en standpunt naar voren te brengen, volstaan niet om te besluiten dat de verzoekende partij met de gegevens waarover zij beschikte op grond van deze kennisneming, spontaan aan het bestuur haar standpunt ter zake moest laten kennen, inzonderheid wat de toepassing van de mogelijke voorgenomen maatregel betreft. Aan de verzoekende partij kan daardoor niet worden verweten de hoorplicht niet voor het bestuur te hebben ingeroepen. Het verweer gesteund op de beginselen van behoorlijk burgerschap wordt daarom niet bijgetreden.

Ook het verweer dat de verzoekende partij sinds de vaststellingen in maart 2010 geen enkele poging deed om zich in orde te stellen zodat de genomen sanctie “zeker gerechtvaardigd is”, doet geen afbreuk aan de hiervoor uiteengezette en geschonden geachte hoorplicht dat immers een processueel beginsel van behoorlijk bestuur is. Tot slot staan het algemeen rechtsbeginsel “*fraus omnia corrumpit*” noch de beginselen van behoorlijk burgerschap eraan in de weg dat de Raad van State zijn toezicht uitoefent op de wettigheid van de bestreden beslissing, zonder dat dit zou inhouden dat hij, zoals de verwerende partij betoogt, “zijn medewerking zou verlenen aan het verder bestendigen van onrechtmatige subsidiëring” aan de verzoekende partij.

Het onderdeel van het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 19 juli 2011 van de Vlaamse Minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport waarbij het DAC-project nr. 3027 ten gunste van de vzw Interuniversitair

Centrum voor Interdisciplinair Wetenschappelijk Onderzoek, wordt stopgezet.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 22 november 2012, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter
Geert Debersaques,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche