

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**XIVe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 232.299 van 22 september 2015  
in de zaak A. 212.417/XIV-35.623**

In zake : de NV UNIFIED MARKETING GROUP  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Maarten Dambre en Tom De Sutter  
kantoor houdend te 9000 GENT  
Koning Albertlaan 128  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMS GEWEST  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Francine Lemaire  
kantoor houdend te 1070 Brussel  
René Berrewaertslaan 34  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 6 mei 2014, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid van onbekende datum, waarbij het beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van 5 mei 2010 om de erkenning van de verzoekende partij als dienstverlener in de kmo-portefeuille te verlengen, wordt afgewezen.

*II. Verloop van de rechtspleging*

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 juni 2015.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Olivier Coopman, die *loco* advocaten Maarten Dambre en Tom De Sutter verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Francine Lemaire, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft 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*

3.1. De verzoekende partij was, in het kader van de steunverlening aan kleine en middelgrote ondernemingen voor “extern advies en studie” en voor “opleiding aan werkenden”, sinds 12 juni 2007 erkend als dienstverlener binnen de pijler Advies en sinds 3 juli 2007 binnen de pijler Opleiding. Daartoe had de verzoekende partij het vereiste kwaliteitscertificaat voorgelegd, alsook de verklaring op eer. Op 5 maart 2010 zouden haar erkenningen met toepassing van de artikelen 30 en 31 van het ministerieel besluit van 1 januari 2009 ‘tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2008 tot toekenning van steun aan kleine en middelgrote ondernemingen voor ondernemerschaps-

bevorderende diensten' (hierna: het ministerieel besluit van 1 januari 2009) vervallen.

3.2. Op 29 januari 2009 wordt aan de verwerende partij gemeld dat de verzoekende partij op haar website ten onrechte zou vermelden dat bedrijven de steunmaatregel van de KMO-portefeuille kunnen gebruiken om via haar diensten hun website te laten ontwikkelen of vernieuwen.

3.3. Op 5 maart 2009 stuurt de verwerende partij de volgende email naar de verzoekende partij:

“Op uw website staat te lezen dat kosten voor zoekmachineoptimalisaties (CEO), het adverteren in zoekmachineoptimalisaties (SEA) en het ontwikkelen van een (nieuwe) website betaald kunnen worden via de kmoportefeuille en dus subsidieerbaar zijn voor 50% [...].

Gelieve te willen noteren dat de bouw van websites, zoekmachines ed. niet subsidieerbaar is, deze informatie duidelijk op uw website te vermelden en uw klanten hierover correct te informeren.

Het in aanmerking komende subsidieerbaar advies is steeds schriftelijk en moet nl. voldoen aan volgende voorwaarden:

[...]

Gelieve de aanpassingen aan te brengen vóór 12/03/2009 en mij per kerende hiervan op de hoogte te brengen.”

3.4. Op 6 maart 2009 stuurt de verwerende partij nog een e-mail aan de verzoekende partij met de vraag de inhoud van de verleende adviezen mee te delen inzake de bouw van websites, zoekmachineoptimalisatie en dergelijke. Eveneens worden de adviesverslagen met betrekking tot 24 projecten opgevraagd vóór 12 maart 2009.

3.5. Op 11 maart 2009 stuurt de verzoekende partij 18 van de 24 gevraagde adviesverslagen aan de verwerende partij. Met betrekking tot 6 andere projecten geeft zij aan dat deze nog niet zijn afgewerkt en nog in ontwikkeling zijn, zodat deze nog niet werden doorgestuurd. Verder betwist zij dat op haar website vermeld zou worden dat “kosten voor zoekmachineoptimalisaties (CEO), het adverteren in zoekmachineoptimalisaties (SEA) en het ontwikkelen van een (nieuwe) website betaald kunnen worden via de kmoportefeuille en dus

subsidieerbaar zijn voor 50%”. Zij stelt dat er op de website enkel werd vermeld: “[...] deze subsidies zijn van toepassing op opleidingen en website adviesverleningen van Conba NV [...]”.

3.6. Op 17 september 2009 ontvangt de verwerende partij opnieuw een klacht omtrent het feit dat de verzoekende partij de KMO-subsidies zou misbruiken door deze ook aan te wenden voor design, ontwikkeling en copywriting waardoor volgens de klager er sprake is van oneerlijke concurrentie.

3.7. Op 8 oktober 2009 dient de verzoekende partij een aanvraag in tot verlenging van haar erkenningen als dienstverlener in de pijlers “Opleiding” en “Advies”.

3.8. Met een nota van 14 oktober 2009 vraagt de afdeling “Economisch Ondersteuningsbeleid” van het Agentschap Ondernemen aan de afdeling “Inspectie Economie” om een controle uit te voeren bij de verzoekende partij en haar klanten.

3.9. Op 4 december 2009 wordt een controle uitgevoerd bij de verzoekende partij en tussen 12 januari 2010 en 10 februari 2010 bij een aantal van haar klanten. Daarbij worden 12 dossiers gecontroleerd bij de verzoekende partij en 9 dossiers bij de klanten van de verzoekende partij. Op 16 februari 2010 wordt hiervan een inspectieverslag opgesteld door de afdeling “Inspectie Economie”.

3.10. Met een aangetekend schrijven van 5 mei 2010 deelt de administrateur-generaal van het Agentschap Ondernemen aan de verzoekende partij mee dat de erkenningsaanvragen voor de pijlers “Advies” en “Opleiding” op naam van de verzoekende partij worden geweigerd door toepassing van artikel 31,4° van het besluit van de Vlaamse regering van 19 december 2008 ‘tot toekenning van steun aan kleine en middelgrote ondernemingen voor ondernemersschapsbevorderende diensten’. In de beslissing wordt overwogen:

“Ondanks het feit dat in vijf steundossiers de opdracht tot uitbetaling van de subsidie reeds gegeven werd, waardoor de prestaties geacht werden geleverd te zijn, bleken deze nog niet voltooid te zijn. Deze vaststelling deed vermoeden dat de kosten verbonden aan voorschotfacturen, mee opgenomen werden in de steunaanvragen.

Gelet op het feit dat een standaardadvies niet gesubsidieerd kan worden en dat de kosten van voorschotfacturen niet opgenomen mogen zijn in de steunaanvragen werd, een bijkomende inspectiecontrole gevraagd.

Deze controle werd uitgevoerd door de afdeling Inspectie Economie van het Agentschap Ondernemen en bevestigt het vermoeden van voorfacturatie, evenals de vaststelling dat standaardadviezen gesubsidieerd worden via de kmo-portefeuille.

In alle gecontroleerde steunaanvragen is er slechts een korte tijdsperiode tussen de overeenkomst- en factuurdatum én ligt de factuurdatum vóór de aanvraagdatum van de steun. Volgens de algemene voorwaarden van de overeenkomsten is Unified Marketing Group NV, voorheen Conba NV gerechtigd om de uitvoering op te schorten zolang het voorschot niet betaald is. Conform artikel 15, 2° van het bovenvermeld ministerieel besluit komen deze voorschotfacturen niet in aanmerking. Desondanks keurde u als dienstverlener deze steunaanvragen goed, wat strijdig is met artikel 20 van datzelfde besluit.

Een controle bij negen klanten van Unified Marketing Group NV, voorheen Conba NV leert dat de bouw van een nieuwe website de basisbehoefte is.

Unified Marketing Group NV, voorheen Conba NV maakt het mogelijk de diensten zoals beschreven in de samenwerkingsovereenkomst SEO Consultancy, waarvan u een kopie als bijlage 2 vindt, apart aan te kopen. Diensten zoals ‘project plan definitie’, ‘analyse’, ‘linkbuilding’, ‘opvolging’ (SEO is een periodiek advies), ... komen niet voor subsidiëring in aanmerking. Bovendien gebeuren de opsplitsingen naar ‘advies’ en ‘websiteontwikkeling’ inconsistent. Evenmin komen diensten zoals de opmaak van een nieuwe website of overname van een bestaande website Small Business in aanmerking. Het betreft hier zuivere implementatie en bevat bovendien ook een opleiding. U vindt hiervan een kopie als bijlage 3.

Vier klanten verklaren ook dat Unified Marketing Group NV, voorheen Conba NV enkel hun website ontwikkelde en konden geen geschreven adviesrapport voorleggen. Het betreft de volgende projecten:

[...]

Conform de definitie van advies, cf. artikel 1, 10° van het besluit van de Vlaamse Regering d.d. 19 december 2008 komt implementatie (oa. Website-ontwikkeling) niet voor subsidiëring in aanmerking.

Het subsidieerbaar advies moet immers voldoen aan de definitie van advies, zoals bepaald in artikel 1, 10° van het besluit van de Vlaamse Regering d.d. 19 december 2008 tot toekenning van steun aan kleine en middelgrote ondernemingen voor ondernemerschapsbevorderende diensten, met uitzondering van de in artikel 17 vermelde diensten.

[...]

Gelet op bovenvermelde vaststellingen worden de erkenningsaanvragen (voor zowel de pijler Advies als voor Opleiding) op naam van Unified Marketing Group NV geweigerd door toepassing van artikel 31,4° van bovenvermeld besluit d.d. 19 december 2008.”

3.11. Met een aangetekend schrijven van 3 juni 2010 dient de verzoekende partij bij het Agentschap Ondernemen beroep in tegen de beslissing van 5 mei 2010 waarbij haar erkenning als dienstverlener wordt geweigerd. In haar beroepschrift vraagt de verzoekende partij om te worden gehoord.

3.12. Op 5 juli 2010 vindt er een hoorzitting plaats.

Met een e-mail van 15 juli 2010 stelt de verzoekende partij aan de verwerende partij een herstelplan voor met een aantal voorstellen om op een nieuwe manier te werken. Zij vraagt hierover feedback aan de verwerende partij. Uit het administratief dossier blijkt ook dat zij enkele dossiers overmaakt met markering van het gepersonaliseerde gedeelte voor de betreffende onderneming teneinde aan te tonen dat er voldoende originele input en analyse in de betrokken adviezen staat.

3.13. Bij aangetekend schrijven van 24 september 2010 wordt aan de verzoekende partij de beslissing meegedeeld van de administrateur-generaal van het Agentschap Ondernemen waarbij wordt beslist dat de weigeringsbeslissing van 5 mei 2010 blijft behouden.

Tegen deze beslissing werd een annulatieberoep bij de Raad van State ingediend. Deze zaak is gekend onder het nummer G/A. 198.356/IX-7002.

In het auditorsverslag van 16 mei 2013 wordt een ambtshalve middel opgeworpen genomen uit machtsoverschrijding en uit de schending van artikel 50 van het ministerieel besluit van 1 januari 2009. Het auditorsverslag oordeelt dat bij gebrek aan een uitdrukkelijke delegatie om in het kader van het georganiseerd administratief beroep te beslissen omtrent een beroep ingesteld tegen een weigering tot erkenning van een dienstverlener, moet worden vastgesteld dat enkel de Vlaamse minister bevoegd voor het economisch beleid, bevoegd is om te beslissen inzake het administratief beroep dat door de verzoekende partij werd ingediend en niet de administrateur-generaal zodat de beslissing in beroep blijkt te

zijn genomen door een onbevoegd orgaan. De in het verzoekschrift opgeworpen middelen worden in het auditorsverslag besproken doch ongegrond bevonden.

3.14. Bij arrest nr. 223.502 van 16 mei 2013 heeft de Raad van State de beslissing van 24 september 2010 vernietigd, nu de verwerende partij geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging had ingediend na het voor haar ongunstige gedeelte van het auditorsverslag.

3.15. Op 6 november 2013 neemt de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid een beslissing waarbij de weigeringsbeslissing van 5 mei 2010 wordt bevestigd. Zij luidt als volgt:

“Op 26 november 2010 diende u een verzoek tot nietigverklaring in bij de Raad van State met verzoek tot vernietiging van het antwoord op uw beroepsschrift van 3 juni 2010, waarbij u beroep aantekende tegen de weigeringsbeslissing van 5 mei 2010 met betrekking tot uw erkenning als dienstverlener bij de kmo-portefeuille genomen door de administrateur-generaal bij het Agentschap Ondernemen.

Met haar arrest van 16 mei jongstleden werd uw verzoek ingewilligd. Bijgevolg werd de genoemde weigeringsbeslissing vernietigd.

Het arrest van de Raad van State vindt steun in het verslag van het Auditoraat bij de Raad van State dd. 27 november 2012. In dit verslag wordt het een en ander verduidelijkt.

De auditeur werpt vooreerst ambtshalve op dat er sprake is van machtsoverschrijding en van schending van artikel 50 van het ministerieel besluit van 1 januari 2009 tot uitvoering van het besluit van 19 december 2008 tot toekenning van steun aan de kleine en middelgrote ondernemingen voor ondernemerschapsbevorderende diensten. Er is namelijk geen delegatie van de bevoegdheid van de minister naar het Agentschap Ondernemen, meer bepaald de administrateur-generaal voorzien voor het nemen van een weigeringsbeslissing in graad van beroep. Dit betekent dat de administrateur-generaal bij het Agentschap Ondernemen niet de bevoegdheid had om voormelde weigeringsbeslissing in graad van beroep de nemen. Deze beslissing kan enkel genomen worden door mij, de bevoegde minister.

Verder beoordeelt de auditeur in zijn verslag de drie door u opgeworpen middelen. Elk middel wordt evenwel ongegrond verklaard. Uw argumentatie wordt zodus niet gevolgd. De weigeringsgronden waarop de administrateur-generaal zich stoelde, zijn ook diegene die het Agentschap Ondernemen volgt.

De vernietiging van de weigeringsbeslissing door de Raad van State vindt zodus enkel steun in het ontbreken van een delegatiebevoegdheid, doch niet in het ontbreken van enige weigeringsgrond.

In dit opzicht deel ik u mee hetzelfde standpunt in te nemen van de auditeur en verwijs ik voor alle feitelijkheden omtrent de ongegrondheid van de door u aangehaalde middelen naar zijn verslag, hetgeen ook aan u werd toegezonden.

Er wordt dan ook geen verlenging van de erkenning als dienstverlener in de kmo-portefeuille aan u toegestaan.”

Dit is de bestreden beslissing.

#### *IV. Onderzoek van het eerste middel*

##### *Uiteenzetting van het middel*

4. In haar eerste middel beroept de verzoekende partij zich op een schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen' (hierna: de wet van 29 juli 1991), schending van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald de hoorplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

##### *Eerste onderdeel*

5. In het eerste onderdeel van het middel zet de verzoekende partij uiteen dat de bestreden beslissing is tot stand gekomen zonder dat de verzoekende partij daaromtrent is gehoord door de Vlaamse minister. In haar memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij nog toe dat in de mate de verwerende partij stelt dat de minister niet zelf moet horen maar dat deze bevoegdheid kan worden gedelegeerd aan een andere persoon of instantie, er dient te worden vastgesteld dat de tot beslissen bevoegde overheid de hoorplicht moet uitoefenen zonder dat haar een bepaling gekend is (en ook niet wordt aangegeven door de verwerende partij) op grond waarvan aan deze verplichting kan worden voorbijgegaan. De verzoekende partij voegt eraan toe dat er, zo delegatie kan worden aanvaard, geen algemene of specifieke beslissing voorligt van de minister waarbij het horen wordt gedelegeerd aan een andere persoon of instantie zodat de hoorzitting van 5 juli 2010 door de administrateur-generaal niet in aanmerking kan worden genomen om tot de thans bestreden beslissing te komen. Evenmin blijkt dat de minister kennis zou hebben genomen van de argumenten die op die hoorzitting aan de orde zijn gebracht. In de thans bestreden beslissing wordt op geen enkele wijze verwezen naar de hoorzitting van 5 juli 2010: er wordt enkel verwezen naar het auditorsverslag van 27 november 2012.

## *Tweede onderdeel*

6. In een tweede middelonderdeel voert de verzoekende partij aan dat de bestreden beslissing zich ertoe beperkt aan te sluiten bij het auditorsverslag van 27 november 2012. Zij merkt op dat aan een auditorsverslag, hoe gezaghebbend ook, geen enkele rechtskracht toekomt buiten de procedure van de Raad van State. Bovendien heeft de verzoekende partij in het kader van die procedure, in haar laatste memorie met verzoek tot voortzetting van de rechtspleging, uiteengezet waarom het standpunt van de auditeur niet kon worden gevolgd wat het voor haar ongunstige gedeelte van het auditorsverslag betreft. De thans bestreden beslissing motiveert evenmin waarom deze argumentatie niet kan worden gevolgd. Daarnaast geeft “het advies van de auditeur slechts een antwoord op een deelvraag van de beslissing (met name de middelen die door de verzoekende partij waren aangevoerd voor Uw Raad)” zodat, zo oordeelt zij, de formele motiveringsplicht is geschonden. De verzoekende partij zet uiteen dat de auditeur en de verwerende partij een onderscheiden bevoegdheid hebben. In essentie wijst zij erop dat de verwerende partij, wanneer zij uitspraak doet over een administratief beroep, een bredere bevoegdheid heeft dan het auditoraat of de Raad van State. Omwille van de devolutive werking van het administratief beroep kwam het de verwerende partij toe alle aspecten van het dossier met inbegrip van de feiten, na te gaan en zowel een wettigheids- als opportuniteitsbeoordeling uit te oefenen. De verwerende partij moest in de bestreden beslissing uitspraak doen over het bezwaarschrift van de verzoekende partij van 3 juni 2010 en niet over het bij de Raad van State neerlegde verzoekschrift van 26 november 2010. Het volstaat niet voor de verwerende partij om ter afwijzing van het beroep van de verzoekende partij te verwijzen naar het verslag van de auditeur.

In haar memorie van wederantwoord voegt zij nog toe dat niet de minister maar enkel het Agentschap Ondernemen de weigeringsgronden waarop de administrateur-generaal zich stoelde om de erkenning te weigeren, heeft gevolgd. Zij besluit tot de ondeugdelijkheid van de (motivering van de) bestreden

beslissing door, in essentie, te herhalen dat de eindbeoordeling door de minister het resultaat moet zijn van een beoordeling van alle relevante gegevens van het dossier, de elementen van een hoorzitting en dat die eindbeoordeling formeel en materieel moet worden gemotiveerd, terwijl de bestreden beslissing enkel naar het auditorsverslag verwijst en de beslissing van de administrateur-generaal van 24 september 2014 niet meer bestaat tengevolge van de vernietiging ervan zodat er ook niet meer naar kan worden verwezen.

7. De verwerende partij voert bij exceptie de niet-ontvankelijkheid van het middel(onderdeel) aan in de mate de verzoekende partij aanvoert dat niet is voldaan aan de motiveringsplicht omdat de verwerende partij niet heeft geantwoord op de argumentatie die de verzoekende partij in haar laatste memorie op het auditorsverslag in het kader van de eerste voor de Raad van State gevoerde vernietigingsprocedure had ontwikkeld. De verzoekende partij toont immers niet aan waarom niet is voldaan aan de formelemotiveringsplicht, meer bepaald welke argumenten onbeantwoord zijn gebleven, noch toont zij aan waarom de minister diende te antwoorden op eventuele nieuwe argumenten voor het eerst ingeroepen in die laatste memorie.

Tot slot, betwist de verwerende partij het standpunt van de verzoekende partij dat de motiveringsplicht is geschonden "nu de [thans] bestreden beslissing louter gemotiveerd is door een verwijzing naar het verslag van het auditoraat en de auditeur enkel de legaliteit van de bestreden beslissing onderzocht heeft in het licht van de door de verzoekende partij ontwikkelde middelen". Zij stelt dat, aldus geformuleerd, het middel evenzeer niet ontvankelijk is omdat de verzoekende partij niet aantoont waarom niet voldaan is aan de formelemotiveringsplicht, meer bepaald geeft zij niet aan welke aspecten van het administratief dossier de minister, die in het kader van het administratief beroep een ruimere bevoegdheid heeft, uit het oog zou hebben verloren.

## *Beoordeling*

### *Eerste onderdeel*

8. Het auditoraat besluit tot de ongegrondheid van het eerste middelonderdeel op grond van de volgende overwegingen:

“ 1. Artikel 50 van het ministerieel besluit van 1 januari 2009 bepaalt dat ‘als de dienstverlener een verzoek tot horing heeft ingediend, [hij] wordt [...] gehoord’.

Wanneer een wettelijke bepaling voorschrijft dat voorafgaandelijk aan het nemen van een beslissing de betrokkene moet worden gehoord, maar niet de wijze bepaalt waarop de hoorplicht concreet wordt uitgeoefend, moet het optreden van de overheid op dat vlak worden getoetst aan de verplichtingen die het bestuur op grond van het beginsel van de hoorplicht moet nakomen. In dat geval kan het beginsel van behoorlijk bestuur nog een aanvullende rol spelen.

De hoorplicht houdt in dat [...] [de betrokkene] 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.

2. De verzoekende partij betwist in het middel niet dat zij werd gehoord, zoals blijkt uit het verslag van de hoorzitting van 5 juli 2010 (adm. doss., stuk 15b), maar wel dat zij niet werd gehoord door de minister.

Uit het ministerieel besluit van 1 januari 2009 blijkt niet de verplichting om te worden gehoord door de minister. Die verplichting ligt ook niet vervat in het beginsel van de hoorplicht. Het is immers niet vereist dat de betrokkene wordt gehoord door het bestuursorgaan dat bevoegd is om de beslissing te nemen. Er is hieromtrent dan ook geen delegatiebesluit vereist.

Uit het administratief dossier blijkt dat de minister op het ogenblik dat hij de beslissing nam, aldus beschikte over het standpunt van de verzoekende partij en diende haar niet meer persoonlijk horen.

3. De stelling van de verzoekende partij [dat hij] niet heeft geantwoord op de argumenten zoals die onder meer blijken uit het hoorverslag, sluit aan bij de bespreking van het tweede middelonderdeel.”

9. Na kennisneming van het verslag van het auditoraat, heeft de verzoekende partij niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. Zij verwijst in haar laatste memorie met verzoek tot voortzetting van de rechtspleging naar haar eerder ingediende procedurestukken en herhaalt wat daarin is gesteld zonder nieuwe argumenten aan te reiken die niet reeds in haar eerdere procedurestukken zijn vervat.

10. De Raad van State ziet geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, het eerste middelonderdeel ongegrond.

#### *Tweede onderdeel*

##### *Wat de ontvankelijkheid van het tweede middelonderdeel betreft*

11. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord de ontvankelijkheid van het tweede middelonderdeel. In het auditoraatsverslag kon zij daarover lezen dat het middelonderdeel wel degelijk ontvankelijk is omdat de verzoekende partij concreet aantoont waarom zij meent dat niet is voldaan aan de formelemotiveringsplicht en uit het antwoord van de verwerende partij blijkt dat zij het middel(onderdeel) ook begrepen heeft.

Als de verwerende partij in het auditoraatsverslag kan lezen dat de aangevoerde exceptie ongegrond is en zij daarin geen reden ziet om vervolgens in haar laatste memorie hierop te antwoorden, begrijpt de Raad van State uit die proceshouding dat de verwerende partij zich niet langer tegen de ontvankelijkheid van het middelonderdeel verzet.

12. De exceptie wordt verworpen.

##### *Wat de gegrondheid van het tweede middelonderdeel betreft*

13. In haar tweede middelonderdeel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, evenals de schending van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

### *De schending van de formelemotiveringsplicht*

14. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 verplichten de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op “afdoende” wijze.

Het afdoend karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de voormelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

15. De bestreden beslissing is de eindbeslissing gewezen in het raam van het door de verzoekende partij ingesteld administratief beroep.

Hoewel de formelemotiveringsplicht de beroepsinstantie er niet toe verplicht uitdrukkelijk te antwoorden op alle in het beroepschrift verwoorde argumenten, moet uit haar beslissing wel kunnen worden opgemaakt dat de argumentatie van de betrokkene daadwerkelijk in de besluitvorming is betrokken. Hieruit volgt dat het bestuur niet uitvoerig moet antwoorden op elk van de in het beroepschrift verwoorde argumenten. Wel moet impliciet of expliciet blijken dat de argumentatie van de betrokkene in de besluitvorming werd betrokken en moet hieruit minstens impliciet kunnen worden afgeleid waarom de argumenten in het algemeen niet werden aanvaard.

16. De formele motivering van de bestreden beslissing is hiervoor weergegeven (*supra*, punt 3.15).

Los van de vraag, zoals de verzoekende partij betoogt, of de bestreden beslissing zich beperkt tot het zich aansluiten bij het auditorsverslag, of enkel het Agentschap Ondernemen de weigeringsgronden waarop de administrateur-generaal zich stoelde heeft gevolgd en niet de minister zelf, en nog afgezien van de vraag of uit het feit dat zij in de overige middelen ook de wettigheid van de motieven betwist, niet genoegzaam blijkt dat zij de weigeringsgronden kent, verschaft de (formele) motivering zoals uitgedrukt in de bestreden beslissing, aan de verzoekende partij voldoende duidelijkheid over de motieven ervan. Dit volstaat in het licht van de door de verzoekende partij aangehaalde formelemotiveringsplicht.

De enkele omstandigheid dat de verzoekende partij zich niet kan vinden in de gegeven formele motivering, maakt die daarom niet onwettig. Waar de verzoekende partij doet gelden dat de verwerende partij in de bestreden beslissing uitspraak moest doen over haar bezwaarschrift in beroep en niet over het bij de Raad van State neergelegde verzoekschrift, beperkt de verzoekende partij zich wat deze kritiek betreft, tot een abstracte en algemene uiteenzetting dat de beide beoordelingen verschillen en dat het advies van de auditeur slechts een antwoord biedt op een deelvraag van de bestreden beslissing, zonder *in concreto* nader toe te lichten of uit te werken dat de gegeven formele motivering niet toelaat te beoordelen of haar argumentatie aangebracht in haar administratief beroep in de besluitvorming werd betrokken, noch waarom uit de bestreden beslissing niet (minstens impliciet) kan worden afgeleid waarom haar argumenten in het algemeen niet werden aanvaard. De enkele bewering dat het niet volstaat “om ter afwijzing van het beroep van de verzoekende partij te verwijzen naar het verslag van de auditeur” maakt aldus op zich de formele motivering niet gebrekkig.

*Wat de schending van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel betreft*

17. Wat de ingeroepen schending van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel betreft, moet worden vastgesteld dat de

verzoekende partij er zich bij de uiteenzetting van (het tweede onderdeel van) haar eerste middel toe beperkt een theoretische uiteenzetting te geven wat deze beginselen inhouden. De verzoekende partij verzuimt echter, om in het middelonderdeel concreet uiteen te zetten welke feiten, argumenten of aspecten van het verweer in haar bezwaarschrift de minister niet of verkeerdelijk in ogenschouw zou hebben genomen. Een loutere verwijzing naar de devolutieve werking van het administratief beroep met het daarin vervatte wettigheids- en opportuniteitstoezicht dat door de minister niet ten volle zou zijn uitgeoefend, volstaat daartoe evenmin.

18. Uit wat voorafgaat volgt dat het tweede onderdeel van het middel ongegrond is.

19. Het eerste middel is ongegrond.

#### *VI. Aanvullend onderzoek*

20. Het auditoraat heeft zijn onderzoek over de zaak beperkt tot het onderzoek van het eerste middel waarvan blijkt dat het niet leidt tot een definitieve oplossing van het geschil. Er is dan ook reden om het auditoraat te gelasten met een aanvullend verslag over de zaak.

### **BESLISSING**

**1. De Raad van State heropent het debat.**

**2. De Raad van State gelast het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat met het aanvullend onderzoek.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig september tweeduizend vijftien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

|                    |                  |
|--------------------|------------------|
| Geert Debersaques, | kamervoorzitter, |
| Carlo Adams,       | staatsraad,      |
| Kaat Leus,         | staatsraad,      |
| bijgestaan door    |                  |
| Johan Pas,         | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Johan Pas**

**Geert Debersaques**