

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 233.717 van 3 februari 2016
in de zaak A. 196.419/XIV-35.311**

In zake : de CVBA TYPOGRAPHICS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Geert Lenssens
 kantoor houdend te 1082 Brussel
 Keizer Karellaan 584/9
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door:
1. de Vlaamse regering
2. het agentschap Ondernemen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Francine Lemaire
kantoor houdend te 1070 Brussel
René Berrewaertsiaan 34
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 mei 2010, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 11 maart 2010 van het Agentschap Ondernemen van het Vlaamse Gewest, waarbij de cvba Typographics wordt geschorst als dienstverlener voor de kmo-portefeuille in afwachting van een beslissing tot uitsluiting en waarbij onterecht uitbetaalde steun wordt teruggevorderd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 232.120 van 8 september 2015 wordt het debat heropend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 september 2015.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jelic Nastassia, die *loco* advocaat Geert Lenssens verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Francine Lemaire, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ines Martens 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. Reglementair kader en feiten

3.1. Het reglementair kader en de feiten zijn uiteengezet in het arrest nr. 207.443 van 20 september 2010. Er wordt naar verwezen.

3.2. Op 14 juli 2010 stelt de verzoekende partij een administratief beroep in tegen de beslissing van de administrateur-generaal van het Agentschap Ondernemen van 29 juni 2010, waarmee de verzoekende partij, in toepassing van artikel 46 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 ondernemerschapsbevorderende diensten’ (hierna: het besluit van 19 december 2008), wordt uitgesloten als dienstverlener van de kmo-portefeuille en waarbij de uitsluiting geldt voor alle pijlers. Met een beslissing van 18 maart 2011 van de Vlaamse minister van Economie wordt de voornoemde beslissing van 29 juni 2010 bevestigd.

3.3. Op 16 mei 2011 stelt de verzoekende partij een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en een beroep tot nietigverklaring in van de meergenoemde beslissingen van 29 juni 2010 en van 18 maart 2011.

Bij arrest van de Raad van State nr. 215.484 van 3 oktober 2011 wordt de vordering tot schorsing verworpen. Bij arrest nr. 222.953 van 22 maart 2013 wordt het beroep tot nietigverklaring tegen de beslissing van 29 juni 2010 niet-ontvankelijk verklaard en wordt het beroep tegen de beslissing van 18 maart 2011 verworpen.

3.4. Bij arrest van de Raad van State nr. 222.952 van 22 maart 2013 wordt het beroep tot nietigverklaring tegen de beslissing van 13 juli 2010 van het Agentschap Ondernemen waarbij de onterecht uitgekeerde steun in het raam van de kmo-portefeuille wordt teruggevorderd, verworpen nadat bij arrest nr. 209.858 van 20 december 2010 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van dezelfde beslissing reeds was verworpen.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord een exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep op bij gebrek aan actueel belang. Zij stelt dat de bestreden beslissing in zoverre ze betrekking heeft op de schorsing van de erkenning van de verzoekende partij als dienstverlener voor de kmo-portefeuille werd vervangen door de beslissing van uitsluiting van 18 maart 2011 van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid en dat die beslissing definitief is geworden, gelet op het arrest van de Raad van State nr. 222.953 van 22 maart 2013, waarbij het beroep tot nietigverklaring ertegen werd verworpen. Het annulatieberoep tegen dit onderdeel van de bestreden beslissing is niet-ontvankelijk bij gebrek aan actueel belang,

vermits de verzoekende partij geen voordeel kan halen uit de nietigverklaring van dit onderdeel van de bestreden beslissing.

De verwerende partij vervolgt dat de verzoekende partij geen belang heeft om de vernietiging te vorderen van het deel van de bestreden beslissing dat betrekking heeft op de schorsing van de erkenning in de pijler opleiding, vermits dit deel van de beslissing werd opgeheven vóór het indienen van huidige procedure.

Ten slotte stelt de verwerende partij vast dat de verzoekende partij geen middelen ontwikkelt betreffende het deel van de bestreden beslissing dat betrekking heeft op de blokkering van de nog niet uitbetaalde dossiers op grond van artikel 31, alinea 2, 3° van het besluit van 19 december 2008.

5. In haar verzoekschrift stelt de verzoekende partij dat “het *in casu* gaat om de vernietiging van een administratieve rechtshandeling die rechtsgevolgen teweegbrengt en die de rechtstoestand van de betrokkene wijzigt, [zodat] het verzoekschrift wat dit element betreft ontvankelijk is”. Meer bepaald gaat het om een beslissing waarin de verzoekende partij wordt geschorst als dienstverlener voor de kmo-portefeuille en waarin betaalde subsidies worden teruggevorderd.

6. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij toe dat “*in casu* niet de minste aanwijzing is dat de bestreden beslissing tot schorsing van verzoekster als erkend dienstverlener, vanaf haar inwerkingtreding (te weten op 11 maart 2010) werd opgeheven door de uiteindelijke beslissing van 29 juni 2010 strekkende tot de uitsluiting van verzoekster als erkend dienstverlener in de kmo-portefeuille”. Bijgevolg is de bestreden schorsingsbeslissing een tijdelijke maatregel in afwachting van een uiteindelijke en definitieve beslissing betreffende de uitsluiting.

In dit verband verwijst de verzoekende partij naar rechtspraak van de Raad van State waaruit blijkt dat de omstandigheid dat de bestreden beslissing intussen ophield uitwerking te hebben niet betekent dat de verzoekende partij daarom haar belang verliest. De bestreden beslissing heeft haar gevolgen gehad voor het verleden en deze gevolgen kunnen slechts ongedaan worden gemaakt middels een vernietiging met terugwerkende kracht. De verzoekende partij wijst ook op rechtspraak van de Raad van State waarin werd geoordeeld dat bij een eventuele opheffing van een administratieve rechtshandeling voor de toekomst, de verzoekende partij de gevolgen van de bestreden beslissing in het verleden heeft ondergaan en derhalve haar belang behoudt.

Vermits de voornoemde beslissing tot uitsluiting van 29 juni 2010 als erkend dienstverlener in de kmo-portefeuille niet tot gevolg heeft dat de daaraan voorafgaande schorsingsbeslissing werd ingetrokken of voor het verleden ongedaan werd gemaakt, behoudt de verzoekende partij haar belang bij de retroactieve vernietiging van de schorsingsbeslissing. Zij besluit tot de verwerping van de exceptie van niet-ontvankelijkheid.

7. Op 15 oktober 2013 preciseert de verzoekende partij haar belang bij het beroep tot nietigverklaring, in antwoord op een brief van het auditoraat van 26 september 2013 als volgt:

“De bestreden beslissing van 10 maart 2010 omvat twee luiken, enerzijds de schorsing als dienstverlener voor de kmo-portefeuille in afwachting van een beslissing tot uitsluiting en anderzijds de terugvordering van ontvangen subsidies.

Mijn cliënte meent belang te hebben bij de voortzetting van de procedure ondanks de arresten nr. 222.952 en 222.953 van 22 maart 2013 betreffende respectievelijk de beslissing tot uitsluiting en de beslissing tot terugvordering van de toegekende steun. [waarbij in beide zaken de beroepen werden verworpen].

In het bijzonder met betrekking tot het beroep tot nietigverklaring tegen de beslissing tot schorsing moet erop gewezen worden dat de verzoekster nadrukkelijk argumenten en middelen aanhaalt die eigen zijn aan de schorsingsbeslissing. Zo voert de verzoekster in deze procedure niet alleen een schending [aan] van de hoorplicht, het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel en de redelijke termijn aan, doch onder meer ook een motiveringsgebrek en een gebrek aan wettelijke grondslag voor de genomen maatregelen.

Dit betreffen met andere woorden andere middelen dan diegene aangehaald tijdens de procedure tot nietigverklaring tegen de beslissing tot definitieve uitsluiting als dienstverlener in de kmo-portefeuille waarbij arrest werd

uitgesproken op 22 maart 2013 (arrest nr. 222.953 in de zaak A. 200.193/IX-7135).
Derhalve heeft mijn cliënte er alle belang bij dat de zaak G/A. 196.419/IX-6795
wordt voortgezet.”

8. In haar laatste memorie wijst de verzoekende partij, wat betreft het in het auditoraatsverslag aangehaalde gebrek aan rechtsmacht van de Raad van State met betrekking tot de beslissing tot terugvordering van de uitgekeerde steun, in essentie op artikel 32 van het besluit van de Vlaamse regering van 19 december 2008, naar luid waarvan de subsidie geheel of gedeeltelijk “kan” worden teruggevorderd.

De verzoekende partij leidt hieruit af dat de administratieve overheid een beoordelingsbevoegdheid heeft, zowel om te beslissen of zij al dan niet de steun terugvordert, als van wie zij deze steun terugvordert (van de dienstverlener, *in casu* de verzoekende partij, of van de onderneming aan wie de dienstverlener de gesubsidieerde dienst heeft verstrekt).

Bijgevolg oefent de verwerende partij geen gebonden bevoegdheid uit bij de terugvordering van de toegekende subsidies en is er evenmin sprake van een betwisting betreffende een subjectief recht. Volgens de verzoekende partij beschikt de Raad van State wel degelijk over de vereiste rechtsmacht om uitspraak te doen over het annulatieberoep dat is gericht tegen de beslissing tot terugvordering van de toegekende steun.

Voor wat betreft het belang bij het beroep tot nietigverklaring waarbij de verzoekende partij werd geschorst als dienstverlener voor de kmo-portefeuille in afwachting van een beslissing tot uitsluiting, herhaalt zij haar standpunt, verwoord in haar voormelde brief van 15 oktober 2013. De verzoekende partij is bijgevolg van oordeel dat de schorsingsbeslissing onwettig is en dat zij er belang bij heeft dat deze onwettigheid wordt vastgesteld teneinde voor de burgerlijke rechter een vordering tot schadevergoeding te kunnen instellen wegens de schade geleden ingevolge de door de Raad van State vast te stellen onwettigheid.

Beoordeling

A. Wat betreft het beroep tot nietigverklaring tegen de beslissing van het Agentschap Ondernemen van het Vlaamse Gewest van 10 maart 2010, waarmee de verzoekende partij wordt geschorst als dienstverlener voor de kmo-portefeuille.

9. Luidens artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan een annulatieberoep zoals bedoeld in artikel 14, § 1, van deze wetten, voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

De verzoekende partij beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: zij dient door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden en de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling moet haar een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook.

Het belang waarvan de verzoekende partij blijk moet geven, dient te bestaan op het ogenblik van het indienen van het annulatieberoep en zij moet dat belang behouden tot aan de uitspraak. De aard van het belang kan weliswaar evolueren, maar de verzoekende partij moet minstens aannemelijk maken dat de vernietiging haar een concreet voordeel oplevert.

Het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoekende partij die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij haar beroep. De Raad van State dient er evenwel over te waken dat de belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010, punt B.4.3).

Wanneer er twijfel rijst omtrent het belang van de verzoekende partij, komt het haar toe aan de Raad van State alle nuttige gegevens ter beoordeling voor te leggen die kunnen aantonen dat zij in de concrete omstandigheden van de zaak een belang bij de nietigverklaring heeft.

10. Op 18 maart 2011 werd de verzoekende partij bij beslissing van de bevoegde Vlaamse minister definitief uitgesloten als dienstverlener in het kader van de kmo-portefeuille. Tegen deze beslissing tot definitieve uitsluiting diende de verzoekende partij een vordering tot schorsing en een annulatieberoep in, waarbij dit laatste beroep werd verworpen bij arrest nr. 222.953 van 22 maart 2013. De beslissing tot uitsluiting is aldus definitief geworden.

Een eventuele nietigverklaring van de beslissing tot schorsing als dienstverlener in het kader van de kmo-portefeuille kan er bijgevolg niet toe leiden dat de verzoekende partij terug zou kunnen optreden als erkend dienstverlener.

11. Er dient te worden onderzocht of het beroep tot nietigverklaring van de schorsingsbeslissing de verzoekende partij nog enig ander voordeel kan opleveren.

12. De verzoekende partij verwijst naar rechtspraak van de Raad van State betreffende het behoud van het belang bij het beroep nadat een tijdelijke maatregel zijn uitwerking heeft gehad. Zij betreft deze rechtspraak echter niet concreet op de gevolgen die de schorsing heeft gehad op haar werking en bedrijfsresultaten. Met enkel een theoretische uiteenzetting in de memorie van wederantwoord over het al dan niet verval van het belang bij het aanvechten van een opgeheven administratieve rechtshandeling of een administratieve rechtshandeling met tijdelijke uitwerking, toont de verzoekende partij geenszins concreet aan welk nadeel, meer bepaald welk na haar definitieve uitsluiting nog herstelbaar nadeel, zij zou hebben geleden door de tijdelijke schorsing van haar erkenning als dienstverlener. Zij toont niet aan welk concreet voordeel het beroep tot

nietigverklaring haar nog kan opleveren, gelet op haar definitieve uitsluiting als dienstverlener.

13. Verder omschrijft de verzoekende partij haar belang bij het beroep tot nietigverklaring als een belang bij de middelen die zij ontwikkelt in huidige procedure, waarbij die middelen volgens haar verschillen van de middelen die zij heeft ontwikkeld in de procedure tot nietigverklaring tegen de beslissing van 18 maart 2011 tot definitieve uitsluiting als dienstverlener. In haar laatste memorie voert zij aan dat “de vaststelling van de onwettigheid [...]haar [moet] toelaten een schadevergoeding te verkrijgen van de gewone rechter”.

Het aldus geformuleerde belang is evenwel geen belang dat verbonden is met de nietigverklaring of met het doen verdwijnen van de bestreden akte uit de rechtsorde. Het is een belang dat er uitsluitend in bestaat één of meer middelen gegrond te horen verklaren en dit aan te voeren voor de justitiële rechter, ten einde een vordering tot schadevergoeding te kunnen instellen. Dergelijk belang is een onrechtstreeks belang dat niet volstaat om een annulatieberoep in te stellen.

14. Bijgevolg doet de verzoekende partij niet blijken van een rechtstreeks en actueel belang bij haar annulatieberoep met betrekking tot de schorsing als dienstverlener van de kmo-portefeuille en is de exceptie van de verwerende partij in die mate gegrond.

Het beroep is in die mate niet ontvankelijk.

B. Wat betreft het beroep tot nietigverklaring tegen de beslissing van het Agentschap Ondernemen van het Vlaamse Gewest van 11 maart 2010 in de mate dat de onterecht betaalde steun wordt teruggevorderd.

15. Zoals de Raad van State reeds in zijn arrest nr. 222.952 van 22 maart 2013 heeft geoordeeld, betreft een beroep tot nietigverklaring van een beslissing tot terugvordering van onterecht toegekende steun in het kader van de kmo-portefeuille een geschil omtrent het recht op uitbetaling van die steun. De

plicht tot het terugvorderen van onterecht verkregen steun heeft derhalve betrekking op een geschil betreffende een subjectief recht. De verwerende partij beschikt over geen enkele discretionaire bevoegdheid wanneer zij beslist tot het terugvorderen van onterecht toegekende steun in het kader van de kmo-portefeuille. De Raad van State beschikt bijgevolg over geen rechtsmacht in de mate dat het beroep is gericht tegen de beslissing van 11 maart 2010 voor zover daarin wordt beslist tot terugvordering van de onterecht toegekende steun.

Het beroep is in die mate niet-ontvankelijk.

C. Het beroep tot nietigverklaring in de mate het gericht is tegen de schorsing van de erkenning van de verzoekende partij in de pijler “opleiding”.

16. De schorsing van de erkenning van de verzoekende partij met betrekking tot de pijler “opleiding” werd opgeheven bij beslissing van onbekende datum, wat blijkt uit het e-mailbericht van 9 april 2010 van de verwerende partij gericht aan de verzoekende partij. De verzoekende partij toont niet aan welk voordeel een vernietiging van de beslissing tot schorsing van haar erkenning voor de pijler “opleiding” nog zou kunnen hebben, gelet op de opheffing van deze schorsing, zoals de verzoekende partij ook bevestigt op bladzijde tien van haar verzoekschrift.

De verzoekende partij beschikt dan ook niet over het rechtens vereiste belang om de vernietiging te vorderen van de bestreden beslissing voor wat betreft de schorsing van de erkenning van de verzoekende partij in de pijler “opleiding”.

Bijgevolg is het beroep in die mate niet-ontvankelijk.

D. Het beroep gericht tegen de beslissing van de nog niet uitbetaalde dossiers.

17. De verzoekende partij ontwikkelt geen middelen betreffende het onderdeel van de bestreden beslissing dat betrekking heeft op de blokkering van de nog niet uitbetaalde dossiers, op grond van artikel 31, alinea 2, 3° van het besluit van de Vlaamse regering van 19 december 2008.

Het beroep is in die mate niet-ontvankelijk.

E. Conclusie.

18. De excepties zijn gegrond. Het beroep is niet-ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende 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 drie februari tweeduizend zestien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques