

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

**nr. 256.936 van 26 juni 2023
in de zaak A. 239.293 /XIV-39.212**

In zake: de NV BELGISCH CENTRUM VOOR CERTIFICATIE,
CENTRE BELGE DE CERTIFICATION
EUROPEAN CERTIFICATION COMPANY (BCC)
Bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Roosens en Stéphanie Rondelez
kantoor houdend te 3000 Leuven
Quinten Metsysplein 12
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Werk en Economie
gevestigd te 1000 Brussel
Hertogstraat 61 A
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tine Bricout
kantoor houdend te 9041 Oostakker
Orchideestraat 61A

I. Voorwerp van de vordering

1.1. De vordering, ingesteld op 11 juni 2023, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van 1.de impliciete weigeringsbeslissing van het Accreditatiebureau van BELAC (hierna: het Accreditatiebureau) om geen gevolg te geven aan het verzoek van de verzoekende partij van 4 mei 2023 om de geldigheidsduur van haar accreditatiecertificaten 017-QMS en 017-EMS met ingang van 1 juni 2023 administratief te verlengen, en om haar een geactualiseerde versie van deze certificaten te bezorgen en

2. de beslissing van de Raad van beroep inzake Accreditatie van BELAC (hierna: de Raad van beroep) waarbij het beroep van de verzoekende partij van 27 februari 2023 tegen de beslissing van het Accreditatiebureau van 19 januari 2023 tot een volledige intrekking van de accreditatiecertificaten 017-QMS en 017-EMS ongegrond verklaard werd, en de voormelde beslissing bevestigd werd.

1.2. De vordering strekt eveneens tot het opleggen van voorlopige maatregelen, met name:

“de verwerende partij (BELAC) te bevelen om binnen de 2 werkdagen na de kennisgeving van het uit te spreken arrest aan de partijen:
- de accreditatiecertificaten 017-QMS en 017-EMS van BCC administratief te verlengen, met ingang van 1 juni 2023, voor de termijn die nodig is voor het Accreditatiebureau om een beslissing te kunnen nemen over het gevolg dat gegeven moet worden aan het auditverslag van de nog te voltooien verlengingsaudit;
- BCC in het bezit te stellen van de in die zin verlengde accreditatiecertificaten 017-QMS en 017-EMS.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 juni 2023, om 11 uur.

Staatsraad Chantal Bamps heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter Roosens, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Tine Bricout, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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 en juridisch kader

3.1. De verzoekende partij is gespecialiseerd in de certificatie van kwaliteitssystemen en milieubeheerssystemen.

Zij beschikt tot en met 31 mei 2023 over de door BELAC, dit is de Belgische nationale accrediteringsinstantie opgericht binnen de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Economie, afgeleverde accreditatiecertificaten met nummer 017-QMS (kwaliteitssystemen) en nummer 017-EMS (milieubeheerssystemen).

A. Feiten betreffende de eerste bestreden beslissing

3.2. Op 19 oktober 2017 beslist het Accreditatiebureau, na het voeren van een verlengingsaudit, om de accreditatiecertificaten 017-QMS en 017-EMS van de verzoekende partij te verlengen voor een periode van 5 jaar, dit is van 1 december 2017 tot en met 30 november 2022.

Daarbij deelt het Accreditatiebureau mee (zoals dat voorgeschreven is in onder andere BELAC-document 1-01 punt 7.2.510) dat vóór het einde van de geldigheidstermijn van de certificaten, dit is vóór 30 november 2022, op de volgende momenten audits georganiseerd zullen worden: een eerste toezichtsaudit in mei 2018, een tweede toezichtsaudit in december 2019, een derde toezichtsaudit in maart 2021 en de verlengingsaudit in maart 2022. De tweede toezichtsaudit wordt in de zomer van 2021 afgerond.

3.3. Op 28 februari 2022 dient de verzoekende partij een formele aanvraag in voor het opstarten van de verlengingsaudit, met het oog op de verlenging van de geldigheid van haar certificaten vanaf 1 december 2022.

BELAC deelt op 18 juli 2022, het bestek voor de verlengingsaudit mee aan de verzoekende partij en informeert haar dat de derde toezichtsaudit, die op dat moment nog niet georganiseerd is, samengenomen zal worden met de verlengingsaudit.

3.4. Op 8 augustus 2022 dient de verzoekende partij een verzoek tot wraking in tegen F.N., één van de technische auditoren vermeld in het bestek. Betrokkene is de hoofdauditor bij de eerste toezichtsaudit en is ook hoofdauditor én de technische auditor voor het domein ISO 14001 (milieu) bij de tweede toezichtsaudit.

3.5. Met een schrijven van 30 augustus 2022 geeft BELAC uitleg over het bestek en met een schrijven van 14 september 2022 brengt BELAC de verzoekende partij op de hoogte dat het Accreditatiebureau op 8 september 2022 het wrakingsverzoek tegen F.N. ongegrond heeft verklaard en het bestek van 18 juli 2022 heeft bevestigd.

3.6. Omdat één van de technische auditoren vermeld op het bestek van 18 juli 2022 ondertussen de samenwerking met BELAC beëindigd heeft, bezorgt BELAC op 9 november 2022 aan de verzoekende partij een tweede versie van het bestek, waarbij de auditor in kwestie vervangen wordt.

3.7. Op 20 november 2022 beslist het Accreditatiebureau om de geldigheidsduur van de certificaten van de verzoekende partij met 6 maanden administratief te verlengen, tot 31 mei 2023. Op 23 november 2022 stelt het de verzoekende partij in het bezit van 2 nieuwe certificaten 017-QMS en 017-EMS, die allebei een geldigheidsduur vermelden van 1 december 2022 tot en met 31 mei 2023.

3.8. Op 7 december 2022 gaat de verlengingsaudit in combinatie met de derde toezichtsaudit van start. De (voorlopig) laatste auditdag vindt plaats op 3 april 2023.

3.9. Op 4 mei 2023 vraagt de raadsman van de verzoekende partij aan de voorzitter van het Accreditatiebureau om de geldigheidsduur van de certificaten opnieuw administratief te verlengen en om haar een geactualiseerde versie van de certificaten te bezorgen.

3.10. Dit verzoek blijft onbeantwoord, waaruit de verzoekende partij afleidt dat het Accreditatiebureau impliciet weigert om de geldigheidsduur van haar accreditatiecertificaten 017-QMS en 017-EMS te verlengen vanaf 1 juni 2023, zoals door haar gevraagd.

Dit is de eerste bestreden beslissing.

B. Feiten betreffende de tweede bestreden beslissing

3.11. Op 10 maart 2022 beslist het Accreditatiebureau na bespreking van het auditverslag van 26 juli 2021 betreffende de tweede toezichtsaudit om de certificaten 017-QMS en 017-EMS van de verzoekende partij volledig in te trekken.

3.12. Op 21 april 2022 gaat de verzoekende partij tegen voornoemde beslissing in beroep. Op 8 juli 2022 verklaart de Raad van beroep, het beroep gegrond en vernietigt de beslissing van het Accreditatiebureau van 10 maart 2022 wegens vormgebreken.

3.13. Na kennisneming van de beslissing van de Raad van beroep beslist het Accreditatiebureau op 8 september 2022 als volgt:

“Vervolg behandeling van dossier B-017 BCC-CBC :

Het Accreditatiebureau nam akte van de uitspraak van de Raad van beroep op de zitting van 07/08/2022. (De uitspraak werd in zijn totaliteit bij het PV van de vergadering gevoegd (B-017 2022-07-08 Beslissing Raad van Beroep inzake BCC NV).) De leden van het Accreditatiebureau gaven de bevestiging dat de beslissing niet wordt uitgevoerd gezien het resultaat van de Raad van beroep. De voorzitter vraagt de leden naar de te ondernemen stappen voor de fase 2019 B-017.15.2T.

Het Accreditatiebureau ziet twee mogelijke pistes, enerzijds de verderzetting van de accreditatiecyclus zonder rekening te houden met het verslag van auditfase B-017.15.2. Anderzijds het hernemen van de behandeling van auditfase B-017.15.2T vanop het moment dat het is fout gelopen, m.a.w. de procedure te hervatten vanaf dat moment.

Conclusie:

Het Accreditatiebureau is unaniem akkoord om de procedure te heropstarten.”

3.14. Op 13 oktober 2022 beslist het Accreditatiebureau op basis van het auditverslag van 26 juli 2021 dat de verzoekende partij niet kan aantonen dat aan alle accreditatievoorwaarden voldaan zijn en formuleert een intentie tot (geheel of gedeeltelijke) opschorting of intrekking van de beide certificaten van de verzoekende partij.

3.15. Na het horen van de vertegenwoordigers van de verzoekende partij over de voornoemde mogelijke sancties, beslist het Accreditatiebureau op zitting van 19 januari 2023 om de certificaten 017-QMS en 017-EMS van de verzoekende partij volledig in te trekken.

3.16. Tegen de beslissing van het Accreditatiebureau gaat de verzoekende partij op 27 februari 2023 in beroep.

Op 1 juni 2023 verklaart de Raad van beroep het beroep van de verzoekende partij ontvankelijk, doch ongegrond en bevestigt de beslissing van het Accreditatiebureau van 19 januari 2023.

Dit is de tweede bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering wat de eerste bestreden beslissing betreft

Vooraf

4. Het voorwerp van de thans voorliggende vordering is, wat de eerste bestreden beslissing betreft, volgens de verzoekende partij de impliciete weigeringsbeslissing van het Accreditatiebureau van BELAC om geen gevolg te geven aan haar verzoek van 4 mei 2023 om de geldigheidsduur van haar accreditatiecertificaten 017-QMS en 017-EMS met ingang van 1 juni 2023 administratief te verlengen, en om haar een geactualiseerde versie van deze certificaten te bezorgen.

De verzoekende partij lijkt evenwel de begrippen “impliciete weigering” en “fictieve (of stilzwijgende) weigeringsbeslissing” te verwarren, nu een impliciete (weigerings)beslissing een rechtshandeling is die enkel afgeleid kan worden uit het bestaan van een andere, uitdrukkelijk onder woorden gebrachte rechtshandeling en een stilzwijgende weigeringsbeslissing, een handeling is die via een wettelijke fictie tot stand komt ingevolge het stilzitten van een administratieve overheid en dus, in tegenstelling tot de eerstgenoemde soort beslissing, volgt uit het net níét bestaan van een andere rechtshandeling.

5. Ter terechtzitting ondervraagd over de draagwijdte van de eerste bestreden beslissing kan, aan de hand van het door de verzoekende partij gevoerde betoog, niet worden afgeleid of met de voorliggende vordering voor wat de eerste bestreden beslissing betreft de schorsing van de tenuitvoerlegging wordt gevorderd van een impliciete weigeringsbeslissing, dan wel van een stilzwijgende afwijzende beslissing.

Het komt aan de verzoekende partij toe, zeker in het raam van een vordering ingesteld bij uiterst dringende noodzakelijkheid waarbij het onderzoek tot een strikt minimum is beperkt, om met precisie het voorwerp van haar vordering te bepalen. Vermits de verzoekende partij hier niet toe komt, past het derhalve, met respect van het recht van verdediging van de verwerende partij,

zeker in een procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, het voorwerp van de vordering te lezen zoals de verwerende partij dat redelijkerwijze heeft kunnen begrijpen uit de lectuur van het verzoekschrift.

Exceptie van de verwerende partij betreffende de aard van de eerste bestreden beslissing

Uiteenzetting van de exceptie

6. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid *ratione materiae* wat de eerste bestreden beslissing betreft vanuit het oogpunt van een impliciete weigeringsbeslissing. Vooreerst benadrukt zij dat uit de stukken van het dossier geenszins blijkt dat door het Accreditatiebureau een beslissing zou genomen zijn naar aanleiding van het e-mailbericht dat op 4 mei 2023 aan de voorzitter zou zijn overgemaakt. De verwerende partij benadrukt dat een impliciete weigeringsbeslissing in beginsel enkel aan de orde kan zijn, indien door het bestuur niet binnen een bepaalde vervalltermijn gevolg zou zijn gegeven aan een verzoek van de rechtsonderhorige. Voor zover een tweede vraag om een tijdelijk administratief uitstel overeenkomstig artikel 9, 5°, van het koninklijk besluit van 31 januari 2006 ‘tot oprichting van het BELAC accreditatiesysteem van instellingen voor de conformiteitsbeoordeling’ (hierna: het koninklijk besluit van 31 januari 2006) al mogelijk zou zijn, blijkt volgens haar evenwel niet uit de voormelde bepaling dat het bestuur hieromtrent een beslissing dient te nemen binnen deze of gene vervalltermijn, zodat het loutere feit dat nog geen beslissing werd genomen naar aanleiding van de vraag van de verzoekende partij van 4 mei 2023 allerminst volstaat om te besluiten dat het gebrek aan beslissing zou kunnen beschouwd worden als een impliciete weigeringsbeslissing. Volgens de verwerende partij is de vordering bijgevolg onontvankelijk in de mate de verzoekende partij zich richt tegen de zogenaamde impliciete weigeringsbeslissing.

Beoordeling

7. In de mate de verzoekende partij de niet verlenging van de geldigheidsduur van haar accreditatiecertificaten en de niet afgifte van een geactualiseerde versie van deze certificaten als een impliciete weigeringsbeslissing beschouwt, volstaat op het eerste gezicht de vaststelling dat uit artikel 9, 5°, van het koninklijk besluit van 31 januari 2006, op grond waarvan door het Accreditatiebureau een verlenging van de geldigheidsduur van de accreditatiecertificaten werd verleend, niet kan worden afgeleid dat een beslissing over een tweede verlenging al mogelijk, laat staan verplicht zou zijn. Er kan bijgevolg niet worden afgeleid dat bij een gebeurlijke nietigverklaring van de weigering tot verlenging, de verwerende partij voor de verplichting zou worden geplaatst om zich uitdrukkelijk uit te spreken over de verlenging van de geldigheidsduur van haar accreditatiecertificaten en de afgifte van een geactualiseerde versie van deze certificaten. Zoals terecht wordt aangevoerd door de verwerende partij, volstaat *prima facie* het loutere feit dat nog geen beslissing werd genomen naar aanleiding van de vraag van de verzoekende partij van 4 mei 2023 allerminst om te besluiten dat het gebrek aan beslissing zou kunnen worden beschouwd als een impliciete weigeringsbeslissing die op ontvankelijke wijze voor de Raad van State kan worden aangevochten.

8. Uit wat voorafgaat volgt dat de exceptie van de verwerende partij gericht tegen het eerste bestreden besluit in de huidige stand van de zaak de vereiste ernst vertoont opdat ze kan worden aangenomen.

Conclusie

9. Gelet op wat voorafgaat, volgt dat de vordering tot schorsing niet ontvankelijk is wat de eerste bestreden beslissing betreft.

De vordering wordt hierna enkel wat tweede bestreden beslissing betreft, beoordeeld.

V. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

10. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

VI. Ernst van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

11. De verzoekende partij voert in een eerste middel onder het kopje “schending van het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur” vooreerst, wat de schending van het redelijkheidsbeginsel betreft, in essentie aan dat wat zij aan het Accreditatiebureau verwijt, niet zozeer het feit is dat er pas in januari 2023 een beslissing genomen is over het auditverslag van de tweede toezichtsaudit van 26 juli 2021, met andere woorden dat ze te traag gehandeld zou hebben, maar wel dat het kennelijk onredelijk is om louter op basis van de vaststellingen in dit verslag nog tot intrekking over te gaan van de certificaten van de verzoekende partij in januari 2023. Betreffende vaststellingen kwamen immers voort uit audits die in de periode juni 2020 – maart 2021 uitgevoerd zijn en dus op dat moment al ongeveer 2 jaar oud waren en volgens de verzoekende partij door het Accreditatiebureau redelijkerwijze als onvoldoende actueel dienden te worden beschouwd om op grond daarvan in januari 2023 nog te beslissen dat de verzoekende partij niet voldeed aan alle accreditatievoorwaarden. Daarbij diende volgens de verzoekende

partij het Accreditatiebureau op 19 januari 2023 rekening te houden met de beslissing van 20 november 2022, waarmee de geldigheidsduur van haar certificaten werd verlengd met de maximale duur van 6 maanden, wat enkel mogelijk was - gelet op de bewoordingen van het BELAC-document 3-11 punt 4.3.4 - als het Accreditatiebureau van oordeel was dat er voldoende gegevens voorhanden waren om aan te nemen dat er op dat moment (eind november 2022) aan de accreditatievoorwaarden voldaan was. Bijgevolg was volgens de verzoekende partij de enige correcte beslissing geweest om de accreditatiecyclus verder te zetten, zonder rekening te houden met de (overigens betwiste) vaststellingen in het auditverslag van 26 juli 2021, en de resultaten af te wachten van de derde toezichtsaudit en de verlengingsaudit die ondertussen op 7 december 2022 al een aanvang hadden genomen. Het kennelijk onredelijk karakter van de beslissing van het Accreditatiebureau, zoals bevestigd in de beslissing van de Raad van beroep, kan volgens de verzoekende partij tevens worden afgeleid uit de niet naleving van de termijnen vermeld in de BELAC-reglementering en het koninklijk besluit van 31 januari 2006 nu het Accreditatiebureau, in september 2022, de overweging had moeten maken of het in de gegeven omstandigheden nog wel redelijk was om meer dan 14 maanden na de verzending van het tweede auditverslag daarover nog een beslissing te nemen. De daarop genomen beslissing van het Accreditatiebureau van 19 januari 2023 evenals de beslissing van de Raad van beroep van 1 juni 2023, waarbij het beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het Accreditatiebureau van 19 januari 2023 tot een volledige intrekking van de accreditatiecertificaten 017-QMS en 017-EMS ongegrond werd verklaard en de voormelde beslissing bevestigd werd, schenden volgens de verzoekende partij het redelijkheidsbeginsel.

Daarnaast voert de verzoekende partij, voor wat de schending van de materiële motiveringsplicht betreft, in essentie aan dat door in de tweede bestreden beslissing te oordelen dat de verzoekende partij de argumentatie in verband met de onredelijkheid om nog met de voornoemde toezichtsaudit rekening te houden, niet als dusdanig heeft ontwikkeld voor het Accreditatiebureau en dat het Accreditatiebureau er ‘redelijkerwijze’ vanuit mocht gaan dat de verzoekende

partij ‘de redelijke termijn als beginsel van behoorlijk bestuur inriep’, de Raad van beroep de materiële motiveringsplicht schendt. Eveneens schendt de Raad van beroep de voornoemde verplichting door in de bestreden beslissing de verzoekende partij te verwijten ‘geen rechtsgrond’ aan te halen ‘op basis waarvan het na een bepaald tijdsverloop niet meer mogelijk zou zijn voor het Accreditatiebureau om een beslissing te nemen’, terwijl in haar beroepschrift het redelijkheidsbeginsel, als beginsel van behoorlijk bestuur, op voldoende duidelijke wijze werd aangegeven als rechtsgrond. Tot slot benadrukt de verzoekende partij dat, in zoverre in de laatste overweging van de tweede bestreden beslissing de Raad van beroep aangeeft dat de verzoekende partij op de hoorzitting van zowel het Accreditatiebureau als de Raad van beroep nagelaten heeft aan te tonen dat ze ‘voldoet’ aan de accreditatievoorwaarden, terwijl zij dat verplicht was gelet op ‘het principe dat het de geaccrediteerde instelling is die dient aan te tonen dat zij voldoet aan de accreditatievoorwaarden (BELAC 3-06 punt 6, 3-11 punt 2.8.2), de Raad van beroep, evenals het Accreditatiebureau, aan betreffende bepalingen een draagwijdte geeft die ze niet hebben, nu uit de voormelde bepalingen niet volgt, zoals het Accreditatiebureau en de Raad van beroep voorhouden, dat de verzoekende partij op de voormelde hoorzittingen had moeten aantonen dat zij op het moment van de respectieve hoorzitting aan alle accreditatievoorwaarden voldeed, temeer daar het debat op die hoorzitting was beperkt tot het auditverslag van de tweede toezichtsaudit. Zodat ook op dit punt de tweede bestreden beslissing de materiële motiveringsplicht schendt.

Beoordeling

12. De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen. Bij de beoordeling van de naleving van de materiële motiveringsplicht is de Raad van State niet bevoegd om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van de administratieve overheid. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de

administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Voorts mag enkel met de formeel uitgedrukte motieven rekening worden gehouden.

13. In zoverre de verzoekende partij een schending aanvoert van de materiële motiveringsplicht omdat de Raad van beroep ten onrechte oordeelt dat zij de argumentatie over het verlies van relevantie van een auditrapport door het verstrijken van de tijd, niet heeft aangevoerd voor het Accreditatiebureau, dient te worden vastgesteld dat op grond van artikel 10, § 1, 1°, van het koninklijk besluit van 31 januari 2006 de Raad van beroep de beroepen tegen beslissingen van een Accreditatiebureau betreffende een gehele of gedeeltelijke weigering, schorsing of intrekking van een accreditatie kan behandelen en dat op grond van de devolutieve werking van het beroep, de Raad van beroep aldus beschikt over dezelfde beslissingsmacht over de zaak zelf, op dezelfde wijze als het Accreditatiebureau. De devolutieve werking van het beroep zelf houdt in dat, bij gebrek aan andersluidende bepalingen die er te dezen niet zijn, de beroepsinstantie de aanvraag in haar geheel, in al zijn aspecten, zowel vanuit de legaliteit als de opportuniteit opnieuw onderzoekt. De beroepsinstantie doet uitspraak op grond van een eigen beoordeling aan de hand van alle gegevens die haar worden voorgelegd. Zij is daarbij niet gebonden door de motivering die vervat is in de beroepen beslissing. Zij moet zich daarom niet beperken tot het onderzoek van de argumenten die tegen de beroepen beslissing worden ingeroepen en mag het beroep verwerpen om andere wettige redenen. Bijgevolg komt het aan de Raad van State in het raam van zijn wettigheidsstoezicht, niet toe om desgevraagd zelf een beoordeling te maken over het al dan niet aanvoeren van de argumentatie over het verlies van relevantie van een auditrapport door het verstrijken van de tijd voor het Accreditatiebureau. De Raad van State is enkel bevoegd om na te gaan of de overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan overeenkomstig de voormelde wettelijke bepalingen binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

Vermits de beroepsinstantie in het kader van de hiervoor nader geschetste devolutieve werking van het beroep uitspraak doet op grond van een eigen beoordeling aan de hand van alle gegevens die haar worden voorgelegd volgt hieruit dat, in zoverre de Raad van beroep heeft geoordeeld dat de verzoekende partij de argumentatie over het verlies van relevantie van een auditrapport door het verstrijken van de tijd, niet heeft aangevoerd voor het Accreditatiebureau, de verzoekende partij op het eerste gezicht geen belang heeft bij deze wettigheidskritiek temeer dat het *prima facie* als een overtollig motief moet worden aangemerkt, wat per definitie geen invloed heeft op de strekking van de bestreden beslissing en derhalve niet tot het ernstig bevinden van het middelonderdeel kan leiden.

14. In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat de Raad van beroep de materiële motiveringsplicht schendt door in de bestreden beslissing de verzoekende partij te verwijten ‘geen rechtsgrond’ aan te halen ‘op basis waarvan het na een bepaald tijdsverloop niet meer mogelijk zou zijn voor het Accreditatiebureau om een beslissing te nemen’, terwijl in haar beroepschrift het redelijkheidsbeginsel, als beginsel van behoorlijk bestuur, op voldoende duidelijke wijze werd aangegeven als rechtsgrond, dient te worden vastgesteld dat het in het kader van het redelijkheidsbeginsel door haar aangevoerde tijdsverloop tussen het auditverslag van de tweede toezichtsaudit van 26 juli 2021 en bestreden beslissing en het gebrek aan representativiteit van het voornoemde auditverslag in aanmerking werden genomen bij de beoordeling door de Raad van beroep, nu in de bestreden beslissing dienaangaande werd gesteld “dat een en ander [...] niet verenigbaar [is] gelet het principe dat het de geaccrediteerde instelling is die dient aan te tonen dat zij voldoet aan de accreditatievoorwaarden (BELAC 3-06 punt 6, 3-11 punt 2.8.2), hetgeen bijvoorbeeld mogelijk is op een hoorzitting. Sinds het auditverslag dd. 26/07/2021 heeft BCC NV meermaals de gelegenheid gehad (hoorzittingen Accreditatiebureau en Raad van beroep) om aan te tonen dat werd tegemoetgekomen aan de inbreuken en dat zij voldoet aan de accreditatievoorwaarden, hetgeen zij heeft nagelaten. In die zin kan een louter tijdsverloop geen voldoende bewijs vormen van overeenstemming met de

accreditatievoorwaarden of van het feit dat het auditverslag dd. 21/07/2021 niet meer voldoende representatief zou zijn voor de actuele situatie waardoor het Accreditatiebureau zou dienen te besluiten dat zij geen beslissing meer zou kunnen nemen. De vordering van BCC NV dat het Accreditatiebureau had moeten beslissen dat het op basis van het auditverslag van de tweede toezichtsaudit van 26 juli 2021 geen beslissing meer kon nemen over het behoud van de accreditaties van BCC NV, gelet op het grote tijdsverloop sinds het uitvoeren van de audits die aan de basis liggen van dat verslag, kan aldus niet worden aangenomen” en de verzoekende partij met haar betoog niet het tegendeel aantoont.

In zoverre de verzoekende partij tevens een schending van de materiële motiveringsplicht ziet in het gegeven dat haar in de bestreden beslissing wordt verweten dat zij tijdens de hoorzittingen van het Accreditatiebureau en de Raad van beroep heeft nagelaten aan te tonen dat werd tegemoetgekomen aan de inbreuken en dat zij voldoet aan de accreditatievoorwaarden, blijkt uit de hiervoor weergegeven overweging van de bestreden beslissing dat de aldaar geformuleerde conclusie dat de houding van de verzoekende partij onverenigbaar is met het principe dat het de geaccrediteerde instelling is die dient aan te tonen dat zij voldoet aan de accreditatievoorwaarden gesteund op BELAC-documenten, met name BELAC 3-06, punt 6 ((behoud van de accreditatie): “De geaccrediteerde instellingen moeten, om geaccrediteerd te blijven, voldoen aan de volgende specifieke voorwaarden: [...] het ten allen tijde aantoonbaar voldoen aan de accreditatiecriteria”) en BELAC 3-11, punt 2.8.2 (het inleidende gesprek bij het begin van een audit): “Deze inleiding moet bevatten [...] een tussenkomst van de hoofdauditor om [...] de aanvrager eraan te herinneren dat de aantoonplicht met betrekking tot de accreditatiecriteria bij hem berust”). Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat de intrekkingprocedure is opgestart op grond van de in het auditverslag van de tweede toezichtsaudit van 26 juli 2021 vastgestelde inbreuken, waaruit op het eerste gezicht overeenkomstig artikel 8, § 5, van het koninklijk besluit van 31 januari 2006 dient te worden afgeleid dat de verzoekende partij niet meer voldoet aan de accreditatievoorwaarden. Er kan dan op het eerste gezicht van de verzoekende partij worden verwacht dat zij poogt aan te

tonen dat zij wel aan de voorwaarden voldoet of minstens is tegemoetgekomen aan de inbreuken om een intrekking te vermijden. Dat de Raad van beroep verwijst naar het principe dat de geaccrediteerde instelling dient aan te tonen dat zij voldoet aan de accreditatievoorwaarden, zich daarbij steunend op de voornoemde BELAC documenten, waarin de relevante aanwijzingen ter ondersteuning van het onderliggend principe staan, lijkt dan ook *prima facie* terecht. Het betoog van de verzoekende partij waarin de draagwijdte van de aantoonverplichting in de voornoemde BELAC documenten wordt betwist en dienaangaande wordt verwezen naar hoofdstuk IX van het koninklijk besluit van 31 januari 2006, waarin een dergelijke verplichting niet is opgenomen, doet geen afbreuk aan de voorgaande vaststelling. De verzoekende partij toont bijgevolg niet aan dat, met het op het eerste gezicht deugdelijk motief, de materiële motiveringsplicht wordt geschonden.

15. Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partij op het eerste gezicht geen schending van de materiële motiveringsplicht aantoonst.

16. In zoverre door de verzoekende partij een schending van het redelijkheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur wordt aangevoerd, veronderstelt een dergelijke schending dat de overheid bij het nemen van de beslissing onredelijk heeft gehandeld, met andere woorden dat zij de haar toegekende discretionaire beoordelings- of beleidsvrijheid onjuist heeft gebruikt. Het redelijkheidsbeginsel kan derhalve slechts geschonden zijn indien de administratieve overheid een beslissing neemt die dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het niet denkbaar is dat een andere zorgvuldig handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden tot deze besluitvorming zou komen. Het komt de Raad van State niet toe zijn beoordeling in de plaats te stellen van die door de bevoegde administratieve overheid. Hij is in de uitoefening van zijn wettigheidscontrole enkel bevoegd om, desgevraagd, na te gaan of de administratieve overheid op grond van de juiste en correct beoordeelde feitelijke gegevens, in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

17. Vooreerst dient te worden benadrukt dat het niet aan de Raad van State toekomt om zijn oordeel in de plaats te stellen van de Raad van beroep om het tweede auditrapport bij de intrekkingprocedure te betrekken.

Een onwettigheid wegens strijdigheid met het redelijkheidsbeginsel kan enkel worden aanvaard, gelet op de hiervoor weergegeven draagwijdte van het beginsel, als de verzoekende partij aantoont dat het gebruik van een twee jaar oud auditverslag om tot intrekking van de accreditatie te besluiten, dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het niet denkbaar is dat een andere zorgvuldig en redelijk handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden tot deze besluitvorming zou komen. Van de verzoekende partij mag dan ook worden verwacht dat zij op concrete wijze aantoont dat de vaststellingen in het auditverslag van de tweede toezichtsaudit van 26 juli 2021 niet langer relevant zijn en minstens met recente gegevens moesten worden aangevuld, om tot een intrekking van de accreditatiecertificaten te besluiten. Het loutere betoog dat een bepaalde tijdsduur is verstreken sinds het voornoemde auditverslag kan daarbij *prima facie* niet volstaan.

18. Het middel bevat geen elementen die aantonen dat de vaststellingen in dit auditrapport door nieuwe elementen achterhaald of minstens niet meer relevant zijn. Wel verwijst de verzoekende partij naar de administratieve verlenging van de accreditatiecertificaten bij besluit van 20 november 2022, zoals voorzien in artikel 9, 5°, tweede zin, van het koninklijk besluit van 31 januari 2006 en veder uitgewerkt in artikel 4.3.4 van BELAC 3-11., waarbij een administratieve verlenging volgens deze regels is onderworpen aan de voorwaarde dat “er [...] voldoende gegevens voorhanden [zijn] op basis waarvan kan gesteld worden dat er voldoende vertrouwen is dat aan de accreditatievoorwaarden wordt voldaan”.

Uit deze administratieve verlenging valt evenwel niet af te leiden dat aan de accreditatievoorwaarden zou zijn voldaan en de intrekking van de certificaten op grond van artikel 8 van het koninklijk besluit van 31 januari 2006

niet meer mogelijk zou zijn. Zo staat in het verlengingsbesluit geen enkel motief over het vervuld zijn van deze voorwaarde. Meer zelfs, de verlenging is toegekend “zonder enige nadelige erkenning”. Daarenboven is het verlengingsbesluit genomen lopende de intrekkingprocedure, waarbij het Accreditatiebureau al op 10 maart 2022 tot intrekking had besloten, wat nadien door de Raad van beroep is vernietigd wegens vormgebreken. Het lijkt op het eerste gezicht duidelijk dat het Accreditatiebureau een tijdelijke verlenging heeft toegestaan in weerwil van deze verlengingsvoorwaarde, wat de verzoekende partij trouwens tot voordeel strekt.

In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat de enige correcte beslissing was geweest om de accreditatiecyclus verder te zetten zonder rekening te houden met de vaststellingen in het tweede auditverslag, maar wel te wachten op de resultaten van de derde toezichtsaudit, volstaat de vaststelling dat, hoewel de mogelijkheid bestond om de accreditatiecyclus verder te zetten en de resultaten af te wachten van de derde toezichtsaudit, toont zij hiermee op het eerste gezicht niet aan dat de op grond van het auditverslag van 26 juli 2021 genomen beslissing tot intrekking van de accreditatiecertificaten onredelijk zou zijn, nu de Raad van beroep kon oordelen dat uit de vastgestelde inbreuken afdoende bleek dat de verzoekende partij niet meer voldeed aan de accreditatievoorwaarden om tot intrekking over te gaan en de verzoekende partij niet met concrete elementen aannemelijk maakt dat de bevindingen in het tweede auditrapport waren achterhaald.

19. In zoverre de verzoekende partij het onredelijk karakter van de beslissing van het Accreditatiebureau, zoals bevestigd in de beslissing van de Raad van beroep, afleidt uit de niet naleving van de termijnen vermeld in de BELAC-reglementering en het koninklijk besluit van 31 januari 2006 en inzonderheid onder meer verwijst naar de in artikel 7, § 4, van het voornoemde koninklijk besluit vastgestelde termijn waarbij het Accreditatiebureau een beslissing dient te nemen binnen 50 werkdagen vanaf de verzending van het verslag aan de aanvrager, dient te worden vastgesteld, los van het gegeven dat de betreffende termijn betrekking heeft op de procedure tot toekenning van een

accreditatie en op het eerste gezicht niet van toepassing lijkt te zijn op de intrekkingsprocedure, dat niettegenstaande de verzoekende partij in het middel duidelijk aangeeft dat zij niet de schending van de redelijke termijn aanvoert, met de verwijzing naar de termijnen vermeld in de BELAC-reglementering en onder meer artikel 7, § 4, van koninklijk besluit van 31 januari 2006, dit wel het geval lijkt te zijn. Bovendien blijkt uit de gevoerde administratieve procedure dat de betrokken instanties actief zijn opgetreden, diverse beslissingen hebben genomen en hen niet kan worden verweten nodeloos te hebben stilgezeten, waardoor de redelijketermijneis, in zoverre aangevoerd, *prima facie* evenmin is geschonden.

20. Gelet op het voorgaande, dient te worden vastgesteld dat, in zoverre de verzoekende partij aanvoert dat de inbreuken vastgesteld in het tweede auditverslag niet langer relevant of actueel zijn om op grond daarvan in redelijkheid tot de bestreden beslissing te komen, de door haar aangegeven argumenten weliswaar blijk geven van een eigen feitelijke beoordeling van de elementen die ten grondslag liggen aan de bestreden beslissing, maar maakt zij niet aannemelijk dat de Raad van beroep in verband met de beoordeling ervan, tot een conclusie is gekomen die de grenzen van de redelijkheid te buiten zou gaan.

21. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

22. De verzoekende partij bekritiseert in een tweede middel onder het kopje “schending van het beginsel *patere legem quam ipse feciste* en de materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur” verwijzend enerzijds naar punt 2.3.3. van het ‘Kwaliteitshandboek’ (BELAC-document 1-01) waarin de centrale rol van auditoren wordt benadrukt en anderzijds naar BELAC-document 3-05, waarin de criteria en kwalificatieprocedures voor de auditoren die BELAC inzet voor haar audits bij de geaccrediteerde instellingen worden omschreven de competenties, ervaring en opleidingen van hoofdauditor bij

de toezichtsaudits. De verzoekende partij benadrukt dat, vermits BELAC niet aantoonde dat F. N., voor en tijdens de uitvoering van de tweede toezichtsaudit voldeed aan de BELAC-voorwaarden (in de ruime zin), om als (hoofd-)auditor op te treden, zij op de hoorzitting van het Accreditatiebureau van 15 december 2022 gevraagd heeft om het door betrokkene opgestelde auditverslag van 26 juli 2021 nietig te verklaren, minstens te beslissen om de accreditatiecyclus verder te zetten zonder rekening te houden met dat auditverslag, en dus zeker haar ook geen sanctie op te leggen op grond van dat verslag. Aan de hand van een omstandig overzicht geeft de verzoekende partij de discussie tussen partijen over de kwalificaties van de hoofdauditor en het gebrek aan inzage in zijn dossier weer. Niettegenstaande uit de bestreden beslissing van de Raad van beroep blijkt dat aan de hand van de stukken van het administratief dossier werd onderzocht of de hoofdauditor voldeed aan alle vereisten voor auditoren opgenomen in BELAC-document 3-05, werd dit onderzoek volgens de verzoekende partij niet grondig gevoerd. Dienaangaande benadrukt zij dat wat de vereiste expertise betreft van minstens 2 jaar tijdens de laatste 5 jaar voor activiteiten met betrekking tot managementsystemen, geen bewijs voorligt; dat uit het *curriculum vitae* van de hoofdauditor niet blijkt dat hij de vereiste theoretische opleidingsmodules heeft gevolgd om te kunnen optreden als auditor, laat staan als hoofdauditor, noch dat hij daarvan op enige manier vrijgesteld was, noch dat hij de vereiste praktische vorming gehad heeft en dat evenmin bewijs voorligt, enerzijds, dat hij formeel gekwalificeerd werd door een supervisor voor hij op zelfstandige wijze audits kon gaan uitvoeren en, anderzijds, dat de prestaties van de betrokken hoofdauditor gemonitord werden met het oog op het behoud van zijn kwalificatiestatus. De verzoekende partij is dan ook de mening toegedaan dat de Raad van beroep, zoals ook het Accreditatiebureau, ten onrechte geoordeeld heeft dat genoegzaam werd aangetoond dat de F.N. voor en tijdens de uitvoering van de tweede toezichtsaudit voldeed aan de BELAC-vereisten om als (hoofd)auditor op te treden en dat het Accreditatiebureau terecht rekening gehouden heeft met het auditverslag van 26 juli 2021 en het niet nietig verklaard heeft. Bijgevolg heeft, volgens de verzoekende partij, de Raad van beroep ten onrechte geweigerd om gevolg te geven aan haar vordering om BELAC te veroordelen om de individuele gegevens (BELAC document 3-05 punt 5.8.1)

alsnog bij te brengen, op grond van de feitelijk onjuiste overweging dat ‘uit bovenvermelde stukken reeds blijkt dat de heer F.N. voldoet aan de vereisten als (hoofd)auditor (zoals o.a. de *review* van december 2018, *printscreen* databank)’ en heeft de Raad van beroep, door op die wijze te oordelen niet alleen de eigen BELAC-reglementering, maar ook de materiële motiveringsplicht geschonden.

Beoordeling

23. De verzoekende partij beroept zich op het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* wat volgens haar impliceert dat BELAC de bepalingen enerzijds onder punt 2.3.3. van het ‘Kwaliteitshandboek’ (BELAC-document 1-01) waarin de centrale rol van auditoren wordt benadrukt en anderzijds van BELAC-document 3-05, waarin de criteria en kwalificatieprocedures voor de auditoren die BELAC inzet voor haar audits bij de geaccrediteerde instellingen worden omschreven, diende toe te passen.

Het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* waarop de verzoekende partij zich beroept, houdt in dat het bestuur en de organen die ervan afhangen ertoe verplicht zijn de algemene regels die ze zelf hebben vastgesteld, bij de concrete toepassing ervan te eerbiedigen. Het kan derhalve enkel worden ingeroepen wanneer het gaat om de (niet-) naleving van een rechtsregel.

24. De verzoekende partij voert in het tweede middel in essentie aan dat de Raad van beroep geen rekening kan houden met het auditrapport van 26 juli 2021 omdat niet is aangetoond dat F.N. voldoet aan de BELAC-vereisten omschreven in de punten 2.3.3. van het BELAC 1-01: Managementhandboek (de waarden die het beleid ondersteunen), 5.2.1. (algemene criteria voor deskundigheid, opleiding en ervaring voor auditoren en experts), 5.3. (vorming voor de functie van auditor), 5.5. (formele kwalificatie van auditoren), 5.6. (behoud van de deskundigheid van de auditoren en experts), 5.7. (monitoring van de auditoren en experts en 6.5. (behoud van het statuut van auditor) van BELAC 3-05: modaliteiten voor de samenwerking met de BELAC auditoren en experts:

criteria en kwalificatieprocedures, rechten en plichten, om als (hoofd)auditor op te treden.

25. De algemene criteria voor deskundigheid, opleiding en ervaring voor auditoren en experts in BELAC-document 3-05 hebben tot doel om personen met de geschikte expertise en ervaring als auditor te kwalificeren of te erkennen, waarbij luidens artikel 1, § 1, 7°, van koninklijk besluit van 31 januari 2006 met auditor wordt bedoeld een “persoon die formeel gekwalificeerd of erkend is door BELAC om alle of een gedeelte van de handelingen, die voor een audit zijn vereist, te verrichten” en overeenkomstig artikel 7, § 4, tweede lid, van hetzelfde koninklijk besluit wordt bepaald dat “[d]e auditoren en experts worden aangeduid door het secretariaat voor de duur van de audit. [...] De auditoren worden aangeduid, rekening houdend met het specifieke domein van de aanvraag, op basis van hun onpartijdigheid, technische kwalificatie en ervaring.”

Voornoemde criteria zullen bijgevolg een doorslaggevend element vormen bij het kwalificeren en erkennen van auditoren.

Vermits aan een overheidsonderzoek het vermoeden van wettigheid kleeft, kan de verzoekende partij, om de onwettigheid van de motieven van de beslissing van de Raad van beroep aan te tonen, niet volstaan met het louter ontkennen of in vraag stellen van de feitelijke elementen waarop de beoordeling door de Raad van beroep berust, temeer daar noch het formeel gekwalificeerd zijn van F.N. door BELAC als hoofdauditor, noch zijn aanduiding door het secretariaat voor de toezichtsaudit van 26 juli 2021, door haar wordt betwist, wat *prima facie* het vermoeden creëert dat de hoofdauditor aan de gestelde vereisten voldoet. Het is bijgevolg zaak van de verzoekende partij om concrete aanwijzingen te verschaffen die het vermoeden wettigen of aantonen dat de door de Raad van beroep in aanmerking genomen gegevens niet juist zijn of dat hij die, rekening houdende met de in het BELAC-document 3-05 opgenomen algemene criteria voor deskundigheid, opleiding en ervaring voor auditoren en experts, incorrect heeft gekwalificeerd.

26. In zoverre de verzoekende partij twijfels opwerpt betreffende de deskundigheid (kennis/competentie) van F.N. als (hoofd)auditor, dient vooreerst te worden benadrukt, daargelaten de vaststelling zoals blijkt uit de bestreden beslissing, dat niettegenstaande het verzuim van de verzoekende partij om dienaangaande, gesteund op een begin van bewijs, specifiek aan te duiden aan welke vereisten in hoofde van de (hoofd)auditor niet zou zijn voldaan, de Raad van beroep de vereisten onder BELAC 3-05 punten 5.2., 5.3., 5.5., 5.6., 5.7. en 6.5. (met inbegrip van 6.1.) heeft onderzocht, dat van de verzoekende partij mag worden verwacht, en zeker in het kader van een procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid waarbij het onderzoek tot een strikt minimum is beperkt, om aan te tonen dat de motieven in het bestreden besluit dat F.N. aan de vereisten voldoet in BELAC-document 3-05, steunen op foute gegevens of incorrecte kwalificaties. Het volstaat daarbij niet om te beweren dat er geen bewijs voorligt dat F.N. aan verschillende van die vereisten zou voldoen, noch dat men op basis van de stukken in het administratief dossier dit niet mocht afleiden of dat de stukken waaruit dit blijkt, niet controleerbaar zijn, temeer nu de verzoekende partij tijdens de beroepsprocedure zelf heeft verzuimd om de vermeende tekortkomingen te specificeren. Een dergelijk verweer is dan ook niet van aard om de onwettigheid van het bestreden besluit aan te tonen.

Tevens dient te worden benadrukt dat, in zoverre uit de uiteenzetting van dit argument zou kunnen worden afgeleid dat de verzoekende partij van de Raad van State een nieuwe beoordeling verwacht over de kwalificaties en competenties van F.N. en met andere woorden verwacht dat de Raad van State de beoordeling door de Raad van beroep overdoet, volstaat de vaststelling dat de Raad van State enkel bevoegd is om, binnen de grenzen van het hem ontvankelijk voorgelegde geschil, een onwettig gebleken administratieve handeling te vernietigen. De Raad van State kan zich bijgevolg niet in de plaats stellen van de overheid om de feitelijke gegevens van een dossier te beoordelen of te beslissen dat de (hoofd)auditor niet voldoet aan de vereiste kwalificaties.

27. In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat de Raad van beroep ten onrechte heeft geoordeeld dat het Accreditatiebureau terecht rekening gehouden heeft met het auditverslag van 26 juli 2021 en het niet nietig verklaard heeft en bijgevolg een schending van de materiële motiveringsplicht opwerpt, volstaat de vaststelling dat, zelfs indien zou worden aangetoond dat de (hoofd)auditor niet aan alle criteria zou voldoen zoals weergegeven in de BELAC-document 3-05, dit gegeven op zich niet voldoende lijkt om het auditrapport met F.N. als hoofdauditor nietig te verklaren, temeer daar de verzoekende partij in het verzoekschrift geen enkele rechtsregel of algemeen beginsel van behoorlijk bestuur aanvoert waaruit dit zou blijken.

28. Gelet op het voorgaande, dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partij noch een schending van het beginsel *patere legem quam ipse feciste*, noch een schending van de materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur aantoont.

29. Het tweede middel is niet ernstig.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

30. De verzoekende partij voert in een derde middel onder het kopje “schending van het beginsel *patere legem quam ipse feciste*, de rechten van verdediging en de materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur aan” in essentie aan dat in zoverre het Accreditatiebureau haar verzoek tot aanstelling van een neutrale expert heeft afgewezen op grond van het gegeven dat de aanstelling van een expert niet nodig was, omdat de discussie al in het verleden gevoerd was en het zelf voldoende technische expertise in huis had om te oordelen over de tekortkomingen die de verzoekende partij ten laste gelegd worden in het auditverslag van 26 juli 2021, dit niet als motief volstaat om afbreuk te kunnen doen aan haar recht (‘de mogelijkheid’) om een expert te raadplegen in het kader

van haar verweer tegen het voornemen van het Accreditatiebureau om haar certificaten in te trekken. Volgens de verzoekende partij klemmt dit des te meer nu zij het ‘technisch’ niet eens is met de beoordeling die het Accreditatiebureau eerder gemaakt had. Door aldus te beslissen heeft het Accreditatiebureau haar rechten van verdediging en de bepalingen van BELAC 3-11 punt 7.4.2 geschonden. Door de beslissing van het Accreditatiebureau te bevestigen, en daar bovendien aan toe te voegen dat ‘de aanstelling van een expert overeenkomstig BELAC 3-11 punt 7.4.2 niet verplicht is’, heeft de Raad van beroep eveneens de materiële motiveringsplicht geschonden, temeer nu de Raad van beroep zijn beslissing mee heeft laten steunen op andere overwegingen en motieven dan diegene die terug te vinden zijn in de beslissing van het Accreditatiebureau en het verslag van de hoorzitting van 15 december 2022.

Beoordeling

31. In zoverre de verzoekende partij de schending van het recht van verdediging aanvoert, dient te worden opgemerkt dat het recht van verdediging in beginsel enkel van toepassing is in straf- en tuchtzaken. Het onderzoek door BELAC, met het oog op de intrekking van accreditatiecertificaten, of een instelling voldoet aan de bij het koninklijk besluit of reglementaire besluiten vastgelegde accreditatievoorwaarden en of deze instelling daaraan vervolgens ook blijft voldoen, betreft geen tucht- of strafzaak. Aangezien het *in casu* niet gaat om een straf- of tuchtzaak en geen wettelijke of reglementaire bepaling het recht van verdediging uitbreidt tot beslissingen zoals de thans voorliggende bestreden beslissing, is het recht van verdediging als zodanig niet van toepassing.

32. In zoverre de verzoekende partij de schending aanvoert van de materiële motiveringsplicht en van het beginsel *patere legem quam ipse feciste*, betoogt zij in essentie dat, voor wat betreft de aanstelling van een expert, door de beslissing van het Accreditatiebureau te bevestigen en daar bovendien aan toe te voegen dat ‘de aanstelling van een expert overeenkomstig BELAC 3-11 punt 7.4.2

niet verplicht is', de Raad van beroep voornoemde plicht en beginsel heeft geschonden.

De beslissing van de Raad van beroep om de beslissing van het Accreditatiebureau tot niet-aanstelling van een expert te bevestigen is, zoals blijkt uit de bestreden beslissing, gesteund op de volgende motieven: i) dat er geen verdere uitstel gegeven kan worden en dat de benodigde expertise reeds binnen de leden van het Accreditatiebureau aanwezig is; ii) dat de aanstelling van een expert overeenkomstig BELAC 3-11 punt 7.4.2. niet verplicht is en iii) dat de verzoekende partij zelf heeft nagelaten een voorstel van expert te formuleren met een voorstel van opdracht die betrekking heeft op een bepaalde technische discussie, terwijl deze mogelijkheid haar niet werd ontzegd.

BELAC-document 3-11 punt 7.4.2 luidt als volgt:

“Voor aspecten gelinkt aan technische discussies hebben zowel BELAC als de instelling de mogelijkheid een expert aanvaard door de twee partijen, te raadplegen. Deze bepalingen worden gecommuniceerd via aangetekend schrijven.”.

Luidens het voornoemde punt lijken de twee voorwaarden om een expert te raadplegen 1) het inschakelen voor aspecten van een technische discussie en 2) de aanvaarding door beide partijen te zijn.

Zoals hiervoor reeds is opgemerkt is de bestreden beslissing voor wat betreft het niet aanstellen van een expert onder meer gesteund op de overweging dat de verzoekende partij zelf heeft nagelaten een voorstel van expert en een voorstel van opdracht, die betrekking heeft op een bepaalde technische discussie, te formuleren. Uit de uiteenzetting van het middel blijkt inderdaad dat de verzoekende partij geen dergelijk voorstel heeft geformuleerd en dat, waar zij de behoefte aan een expert lijkt te baseren op het feit dat zij er niet in geslaagd is het Accreditatiebureau ervan te overtuigen dat de geconstateerde inbreuken niet van het type A zijn, het samen met de Raad van beroep erop lijkt dat de verzoekende partij niet expliciet aangeeft voor welk onderdeel van de technische discussie de

inschakeling van een expert vereist is en bijgevolg nalaat de dienaangaande draagkrachtige motieven in de bestreden beslissing te betwisten.

In zoverre de verzoekende partij de schending van de materiële motiveringsplicht ziet in het feit dat de Raad van beroep zijn beslissing mee heeft laten steunen op andere overwegingen motieven dan diegene die terug te vinden zijn in de beslissing van het Accreditatiebureau en het verslag van de hoorzitting van 15 december 2022, volstaat de vaststelling dat de verzoekende partij met deze kritiek op het eerste gezicht de devolutieve werking van het hoger beroep (waarvan de draagwijdte hiervoor is weergegeven onder randnummer 13 en waarnaar wordt verwezen) lijkt te miskennen, waarbij het aan de Raad van beroep immers toekomt uitspraak te doen op grond van een eigen beoordeling aan de hand van alle gegevens die haar worden voorgelegd, zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering die vervat is in de beroepen beslissing.

33. Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partij op het eerste gezicht geen schending van de materiële motiveringsplicht en van het beginsel *patere legem quam ipse feciste* aantoont.

34. Het derde middel is niet ernstig.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

35. In een vierde middel voert de verzoekende partij onder het kopje de “schending van het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* en de materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur” aan en betoogt in essentie dat het Accreditatiebureau op 19 januari 2023 beslist heeft om beide certificaten in te trekken bij wijze van sanctie voor de bewezen verklaarde inbreuken 1 en 2; dat naar aanleiding van het door haar hiertegen ingediende beroep (met een verwijzing naar - en een *mutatis mutandis* herneming van - de argumentatie die zij voor de Raad van beroep ontwikkeld had, naar aanleiding van de eerste

intrekkingsbeslissing van het Accreditatiebureau van 10 maart 2022), de Raad van beroep van oordeel was dat inbreuk 1 (inbreuk op ISO 17021-1, clausules 9.6.3 en 10.2.4) wel degelijk bewezen was en dienaangaande overwoog dat de argumenten van de verzoekende partij niet ‘gevolgd’ konden worden, ‘aangezien overeenkomstig artikel 6 BELAC 3-06 het aan BCC NV is om aan te tonen dat zij ten allen tijde voldoet aan de accreditatievoorwaarden’, en dat ‘bij gebrek aan een correct ingevulde/volledige planninglijst BCC NV niet aantoont dat zij conform ISO/IEC 17021-1, cl. 9.6.3 en 10.2.4 is’, waardoor de tweede bestreden beslissing de BELAC-reglementering en de materiële motiveringsplicht schendt, nu de Raad van beroep aan de bepaling opgenomen in BELAC-document 3-06 punt 6 niet alleen een betekenis geeft die ze niet heeft, doch evenmin antwoordt op haar argument dat er uit de vaststellingen in het auditverslag geen schending van de clause 9.6.1 van ISO 17021-1 opgemaakt kan worden.

36. In haar nota betwist de verwerende partij het belang van de verzoekende partij bij dit middel, nu het specifiek betrekking heeft op het feit dat de inbreuk 1 betreffende de tijdige organisatie van certificatie-audits (ISO/IEC 17021-1, clause 9.6.3 en 10.2.4) door de Raad van beroep als bewezen werd aanvaard, terwijl uit de tweede bestreden beslissing blijkt dat de Raad van beroep ook op basis van het onderzoek naar de inbreuk 2 betreffende het respecteren van de minimale auditduurtijd (ISO/IEC 17021-1 clausules 9.1.4 en BELAC 2-312) heeft besloten dat 1) de betreffende inbreuken bewezen moeten worden verklaard én 2) de betrokken inbreuken bovendien de gehele intrekking van de beide accreditatiecertificaten met nummers 017-QMS en 017-EMS rechtvaardigen.

Beoordeling

37. De bestreden beslissing tot volledige intrekking van de accreditatiecertificaten 017-QMS en 017-EMS is gesteund op twee inbreuken, met name een eerste inbreuk tegen het (tijdig) organiseren van audits (ISO/IEC 17021-1 cl 9.6.3, cl 10.2.4) en een tweede inbreuk inzake minimale auditduurtijd (ISO/IEC 17021-1 cl 9.1.4 en BELAC 2-312).

Niettegenstaande de verzoekende partij in haar middel stelt elk van de inbreuken te betwisten, dient te worden vastgesteld dat zij enkel inzake de eerste inbreuk een beperkt verweer en geen verweer omtrent de tweede inbreuk betreffende het respecteren van de minimale auditduurtijd voert, die ingevolge het bestreden besluit, net zoals de eerste inbreuk, leidt tot de volledige intrekking van de certificaten, nu in de bestreden beslissing met zoveel woorden wordt gesteld dat “De beslissing van het Accreditatiebureau tot intrekking van de certificaten 017-QMS en 017-EMS betreft dan ook een proportionele beslissing overeenkomstig art. 8, § 4 KB dd. 31/01/2006 en BELAC 3-11 punt 7.4.1./ BELAC 1-01 punt 7.4.”

Aangezien het middel niet toelaat om ook de onwettigheid van de tweede inbreuk vast te stellen, die *prima facie* immers volstaat om tot de intrekking van de certificaten te besluiten, heeft de verzoekende partij, zoals tevens terecht wordt aangevoerd door de verwerende partij, geen belang bij het vierde middel. Dit volstaat om het middel als niet ernstig te verwerpen.

38. Het vierde middel is niet ernstig.

39. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

VII. Voorlopige maatregelen

40. Om de hiervoor uiteengezette redenen besluit de Raad van State tot de verwerping van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid bij gebrek aan ernstige middelen. Er is bijgevolg geen reden om te beslissen over de gevorderde voorlopige maatregelen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en de vordering tot het opleggen van voorlopige maatregelen, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zesentwintig juni tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps,
bijgestaan door

Johan Pas,

wnd.kamervoorzitter,staatsraad

griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Chantal Bamps