

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.530 van 10 juni 2025
in de zaak A. 242.524/XII-9727**

In zake : de VZW ZORG-SAAM ZUSTERS KINDSHEID JESU
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tine Bricout
kantoor houdend te 9041 Gent/Oostakker
Orchideestraat 61A
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Caroline Daniels en Margo D'Hondt
kantoor houdend te 1040 Brussel
Sint-Michielslaan 47
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 juli 2024, strekt tot de nietigverklaring van:

1. “de beslissing van het Departement Zorg van 22.03.2024, houdende de communicatie van de afrekening voor het rechtejaar 2021 in toepassing van het [b]esluit van de Vlaamse [r]egering tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten van 07.12.2018”;
2. “de beslissing van de Afdeling Woonzorg van 28.03.2024, houdende de terugvordering ten belope van 93.414,67 euro in toepassing van artikel 16/8 van het [b]esluit van de Vlaamse [r]egering tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten van 07.12.2018”.

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.

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 mei 2025.

Kamervoorzitter Chantal Bamps heeft verslag uitgebracht.

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 8 juni 2018 wordt het vijfde Vlaams Intersectoraal Akkoord (hierna: VIA5) voor de social/non-profitsectoren voor de periode 2018 tot 2020 voor de werknemers binnen de private en publieke sector gesloten.

Dit VIA5 bevat een aantal maatregelen waaromtrent, waar nodig, de Vlaamse regering de nodige reglementaire initiatieven zal nemen voor de financiering en/of de uitvoering ervan.

Onder de intersectorale maatregelen in de private sectoren is de uitrol functieclassificatie (hierna: IFIC) in dit VIA5 opgenomen.

Het federale sociaal akkoord van 2000-2005 heeft een grootschalige loonharmonisatie gerealiseerd in de verschillende toenmalige federale gezondheidssectoren, op basis van de oude functieclassificatie. Tegelijk werd gestart met de uitwerking van een nieuwe functieclassificatiemethode, ontwikkeld door de sociale partners binnen de vzw IFIC (Instituut voor Functieclassificatie - Institut de Classification de fonctions), met als doel de loonharmonisatie verder te zetten, maar met een andere classificatiemethodiek.

Ingevolge de zesde staatshervorming zijn de sectoren ouderenzorg, revalidatieziekenhuizen, revalidatievoorzieningen, psychiatrische verzorgingstehuizen en initiatieven beschut wonen overgeheveld naar de Vlaamse Gemeenschap.

In VIA5 wordt, wat de IFIC betreft, voorzien in een gefaseerde implementatie in geregionaliseerde sectoren uit het paritair comité 330.

Op 30 maart 2021 wordt het zesde Vlaams Intersectoraal Akkoord (hierna: VIA6) voor de social/non-profitsectoren voor de periode 2021 tot 2025 voor de werknemers binnen de private en publieke VIA-sectoren gesloten.

In VIA6 is, wat het paritair comité 330 (geregionaliseerd) betreft, voorzien in de effectieve uitrol IFIC geregionaliseerde sectoren (2021). Hier wordt voor de werknemers die ingestapt zijn of nog zullen instappen in IFIC voorzien in een éénmalige toeslag (de zogenaamde IFIC-opstap).

3.2. De regeling van de toekenning van de IFIC-opstap uit VIA6 – hernoemd als VIA6-opstap – gebeurt met de collectieve arbeidsovereenkomst van 12 juli 2021 ‘betreffende de toekenning van een IFIC-opstap in uitvoering van het zesde Vlaams intersectoraal akkoord van 30 maart 2021 voor de social/non profitsectoren voor de periode 2021-2025’.

De wijze van rapportering en berekening voor het rechtenjaar 2021 voor wat de financiering van de meerkost ten gevolge van de uitrol van het IFIC-loonmodel betreft, wordt vastgelegd in de collectieve arbeidsovereenkomst van 13 december 2021 ‘over de rapporteringsprocedure aan de vzw IFIC’.

3.3. Naar aanleiding van die sociale akkoorden wordt het decreet van 18 mei 2018 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’ (hierna: decreet van 18 mei 2018) aangepast.

Titel 1 ‘Uitvoering van sociale akkoorden’, zoals ingevoegd door artikel 60 van het decreet van 18 juni 2021 ‘tot wijziging van regelgeving in het kader van de Vlaamse sociale bescherming’ (hierna: decreet van 18 juni 2021) luidt:

“TITEL 1. Uitvoering van sociale akkoorden

Artikel 139/1. In het kader van de uitvoering van de sociale akkoorden die betrekking hebben op de gezondheidssector en als die sociale akkoorden betrekking hebben op de woonzorgcentra, de centra voor dagverzorging, de centra voor kortverblijf, de psychiatrische verzorgingstehuizen, de initiatieven van beschut wonen, de revalidatievoorzieningen, de revalidatieziekenhuizen en de multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, bepaalt de Vlaamse Regering de maatregelen waarvan de Vlaamse Gemeenschap de financiële weerslag ten laste neemt en legt de Vlaamse Regering de voorwaarden en de procedure vast met het oog op de vaststelling van de financiële weerslag, het bedrag en de betaling van de financiële tegemoetkoming.

Artikel 139/2. De Vlaamse Regering kan initiatieven nemen ter bevordering van de aantrekkelijkheid van de gezondheidszorgberoepen in zorgvoorzieningen waarvan de Vlaamse Gemeenschap de financiële weerslag ten laste neemt. Die initiatieven kunnen onder meer betrekking hebben op de werkomstandigheden, de vergoedingsvoorwaarden, arbeidsduurvermindering en vermindering van werklast, opleiding, kwalificatie en vorming en betrokkenheid in het besluitvormingsproces.

De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en de procedure met het oog op de vaststelling van de financiële weerslag, het bedrag en de betaling van de financiële tegemoetkoming.”

Bij artikel 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2021 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten’ (hierna: besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2021), wordt hoofdstuk 3/4 – Financiering functieclassificatie ter

uitvoering van het Vijfde Vlaams Intersectoraal akkoord van 8 juni 2018 en het Zesde Vlaams Intersectoraal akkoord van 30 maart 2021 voor de social/non-profitsectoren, bevattende de artikelen 16/10-16/16, ingevoegd.

3.4. Op 30 juni 2021 sluit de verwerende partij met de vzw IFIC een samenwerkingsovereenkomst in het kader van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 ‘tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten (hierna: besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018). De vzw IFIC wordt ermee belast over te gaan tot de nodige berekeningen in het licht van de beoogde functieclassificatie en het aan de voorzieningen te storten bedrag aan de verwerende partij mee te delen.

3.5. De verzoekende partij is een vereniging zonder winstoogmerk die een aantal woonzorgcentra uitbaat, waaronder het WZC De Lichtervelde.

3.6. Op 30 juli 2021 krijgt de verzoekende partij vanwege de verwerende partij voor het WZC De Lichtervelde een voorschot van 433.885,59 euro uitbetaald (IFIC 2021 – Voorschot 1).

3.7. Op 27 oktober 2021 geeft de verwerende partij aan de voorzieningen die onder het paritair comité 330 vallen (met uitzondering van de revalidatieziekenhuizen) nadere toelichting omtrent betalingen compensatie loonsverhogingen voorzien in VIA5 en VIA6 voor de rechtenjaren 2021 en 2022 voor de private woonzorgcentra:

“De vertegenwoordigers van de private woonzorgcentra (VZW en for profit) geven aan dat er enige onduidelijkheid heerst rondom de compensatie van de meerkost van de loonsverhogingen die zijn afgesproken in VIA 5 en VIA 6. Concreet gaat het over de uitrol van de IFIC-financiering aan 100% en de vergoeding van de éénmalige premie (uitbetaald door de werkgevers eind augustus 2021).

Graag verwijzen we naar het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018, dat gewijzigd werd met een Besluit Vlaamse Regering naar aanleiding van VIA 6 op 16 juli 2021. Dit BVR omvat een volwaardige financiering van de meerkost van IFIC rechtenjaar 2021 en 2022 en de vergoeding van de éénmalige premie.

De volgende betaalmomenten van de compenserende bedragen voor de loonsverhogingen voorzien in VIA 5 en 6 voor de rechtenjaren 2021 en 2022

zijn bepaald op:

1. Eind juli 2021: voorschot 1 rechtenjaar 2021
2. Eind januari 2022: voorschot 1 rechtenjaar 2022 (dit bedraagt twee derden van het bedrag dat eind juli 2021 als voorschot 1 voor het rechtenjaar 2021 werd betaald)
3. Eind juni 2022: afrekening rechtenjaar 2021
4. Eind juli 2022: voorschot 2 rechtenjaar 2022
5. Eind juni 2023: afrekening rechtenjaar 2022

Deze betaalmomenten zijn zo gepland om voldoende kasstroom te voorzien.

Voorschot 1 (eind juli 2021) in combinatie met het voorschot dat u eind januari 2022 ontvangt, omvatten voldoende kasstroom voor de financiering van de meerkost van IFIC en de vergoeding van de éénmalige premie. Eind juni 2022 volgt er dan een eindafrekening van rechtenjaar 2021 op basis van de reële gegevens die u doorgeeft in de IFIC rapportage van IFIC VZW.”

3.8. Op 29 oktober 2021 verstuurt de verwerende partij een e-mail omtrent de betalingen ter compensatie van de loonsverhogingen voorzien in VIA5 en VIA6 voor de rechtenjaren 2021 en 2022 voor de private woonzorgcentra:

“Wij ontvangen als agentschap verschillende vragen over de betalingen voor de compensatie van de meerkost van de loonsverhogingen voorzien in de Vlaamse Intersectorale Akkoorden 5 en 6. Wij verwijzen hiervoor graag naar het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten.

Voor de rechtenjaren 2020 en 2021 voor de private woonzorgcentra bezorgen wij uw voorziening ook graag specifiek verduidelijkende informatie.

2020

- Voor het rechtenjaar 2020 werden in juli 2020 voorschotten uitbetaald door het agentschap Zorg en Gezondheid. Deze betalingen werden uitgevoerd op basis van bedragen die door IF.IC vzw werden berekend en aan Zorg en Gezondheid werden aangeleverd.
- Dit jaar (2021) heeft vzw IF.IC de afrekening voor 2020 berekend en gecommuniceerd op basis van de gegevens die uw voorziening in januari 2021 aan vzw IFIC rapporteerde.

Indien het bedrag van de afrekening hoger lag dan het bedrag van het reeds uitbetaalde voorschot, heeft het agentschap in juli 2021 een bijkomende saldo-betaling voor 2020 uitgevoerd.

Voor uw voorziening lag het bedrag van de afrekening, het door IF.IC vzw bepaalde uiteindelijke rechtenbedrag, echter lager dan het uitbetaalde voorschot. Er is bijgevolg geen bijkomende betaling gebeurd maar is er een openstaande schuld ten aanzien van het agentschap ontstaan.

- Uw voorziening zal in de loop van de volgende maanden een gepersonaliseerd bericht ontvangen waarin de instructies worden meegedeeld over de terugvordering van deze openstaande schuld.

2021

- Voor rechtenjaar 2021 werden in juli 2021 door het agentschap Zorg en Gezondheid voorschotten uitbetaald op basis van door vzw IF.IC berekende en aangeleverde bedragen.
- Het agentschap verspreide gisteren, 28 oktober 2021 de brief als bijlage, m.b.t. de volgende betaalmomenten van de compenserende bedragen voorzien in VIA 5 en 6 voor de rechtenjaren 2021 en 2022.

- Indien er een teveel aan voorschotten uitbetaald zou worden voor 2021, zal dit verrekend worden bij volgende voorschotten.

Wij hopen de betalingen inzake loonsverhogingen voor 2020 en 2021 i.h.k.v. VIA5 en VIA6 met deze informatie verduidelijkt te hebben.

Als u verdere vragen heeft over de betaalmomenten of eventuele terugvordering, aarzel niet om ons te contacteren. Indien u specifieke vragen heeft over de berekende bedragen neemt u best rechtstreeks contact op met vzw IF.IC.”

3.9. Op 31 januari 2022 krijgt de verzoekende partij vanwege de verwerende partij voor het WZC De Lichtervelde een eerste voorschot van 289.257,06 euro voor 2022 uitbetaald (IFIC 2022 – Voorschot 1).

Dit bedrag van 289.257,06 euro is twee derden van het bedrag dat de verzoekende partij op 30 juli 2021 als voorschot 1 voor het rechtejaar 2021 kreeg uitbetaald (nl. 433.885,59 euro).

3.10. In juni 2022 volgt vanwege de verwerende partij aan de verzoekende partij voor het WZC De Lichtervelde geen betaling als afrekening voor het rechtejaar 2021.

3.11. Op 18 augustus 2022 krijgt de verzoekende partij vanwege de verwerende partij voor het WZC De Lichtervelde een tweede voorschot van 45.131,66 euro voor 2022 uitbetaald (IF.IC 2022 – Voorschot 2).

3.12. De vzw IFIC geeft aan de verzoekende partij nadere toelichting omtrent de uitbetaling vanwege de verwerende partij voor de financiering van de meerkosten van de implementatie van IFIC voor de jaren 2021 (afrekening) en 2022 (tweede voorschot) en de daartoe door de vzw IFIC gedane berekeningen. In deze toelichting geeft zij onder meer aan wat volgt:

“We bevestigen u hierbij dat de berekeningen van IFIC vzw voor uw instelling (RIZIV-nummer 76080662) hebben geleid tot de volgende berekende bedragen:

- Het uiteindelijke rechtenbedrag voor het jaar 2021, definitief bepaald bij deze afrekening 2021, bedraagt 354 202,77 €
Let wel, voor dit rechtenbedrag werd al een voorschot betaald in 2021;
- Het berekende bedrag van de VIA6 Opstappremie voor het jaar 2021 bedraagt 126,18 €;
- Het berekende bedrag van het voorschot voor 2022 (volledig jaar) bedraagt 427.803,39 €.

Voor de betalingen die u in het jaar 2022 ontving is een klein woordje uitleg nodig. U ontving van het Agentschap Zorg en Gezondheid (in voorkomend geval):

- Januari 2022: het eerste voorschot voor het rechtenjaar 2022.
Dit voorschot beliep 2/3e van het bedrag van het voorschot voor het rechtenjaar 2021.
- Juni 2022: eerste afrekening voor het rechtenjaar 2021 & financiering van premie VIA6 opstap: betaald in één bedrag.
- Juli 2022: tweede afrekening voor het rechtenjaar 2021 ingevolge correcties en het tweede voorschot voor het rechtenjaar 2022, in voorkomend geval verminderd met de nog terug te vorderen bedragen voor het rechtenjaar 2021.

Het voorschot 2022 is berekend op basis van de lijst van de werknemers die in dienst waren in uw instelling op 1 januari 2022 en die effectief volgens het IFIC-barema betaald worden. In deze brief vindt u een link naar twee – fictief – uitgewerkte voorbeelden die u meer inzicht kunnen bieden m.b.t. de berekende bedragen.”

3.13. Op 14 maart 2023 geeft de verwerende partij aan de woonzorgcentra, centra voor kortverblijf en centra voor dagverzorging nadere toelichting omtrent de betalingen van de compensatie loonsverhogingen voorzien in VIA5 en VIA6 voor de rechtenjaren 2022 en 2023 voor de private sector.

3.14. Op 23 maart 2023 krijgt de verzoekende partij vanwege de verwerende partij voor het WZC De Lichtervelde een eerste voorschot van 427.803,39 euro voor 2023 uitbetaald (IFIC 2023 – Voorschot 1).

Dit bedrag van 427.803,39 euro is het bedrag dat door de vzw IFIC werd meegedeeld als rechtenbedrag voorschot rechtenjaar 2022.

3.15. Met een e-mail van 4 mei 2023 vraagt de verzoekende partij aan de verwerende partij nadere toelichting omtrent het bedrag van 45.131,66 euro dat werd uitbetaald op 18 augustus 2022 als tweede voorschot voor 2022.

Op 5 mei 2023 antwoordt de verwerende partij als volgt:

“Wat het 2de voorschot voor de IFIC-meerkost voor rechten 2022 betreft werd dit, in overeenstemming met artikel 16/14 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 07/12/2018, beperkt tot 45% van het voorschotbedrag voor 2022 dat vzw IF-IC aan het agentschap heeft aangeleverd. Dit om de terugvorderingen in komende jaren te beperken.

Gezien er voor uw voorziening nog een terugvordering had van -93.414,67 euro na de afrekening voor 2021 werd dit afgehouden van voorschot 2, wat resulteerde in een voorschot 2 bedrag van 45.131,66 euro.
Wij hopen u met deze informatie van dienst te zijn.”

Op 5 mei 2023 reageert de verzoekende partij hierop als volgt:

“Ik stel vast dat er in juli 2022 nog een tweede afrekening is geweest. Deze moet dan nog eens een 13.731,85 € lager zijn geweest dan de eerste afrekening van 2021.

Het bewijsstuk van de eerste afrekening hebben we in ons bezit, maar we ontbreken het bewijsstuk van de tweede afrekening. Is het mogelijk om ons dit alsnog te bezorgen?

Dit zou een hele hulp zijn, waarvoor mijn oprechte dank.

Mag ik dan ook veronderstellen dat er opnieuw in juni 2023 een eerste afrekening volgt betreffende rechtenjaar 2022?”

Hierop antwoordt de verwerende partij op 8 mei 2023 als volgt:

“Betreffende de eindafrekening voor WZC De Lichtervelde:

- Eindafrekening 2021: 345.378,05 euro
- VIA 6 opstap premie: 126,18 euro
- Betaald voorschot voor 2021: 433.885,59 euro
- Deel M: 13.858,03

Op het rechtenbedrag voor 2021 voor de IFIC-meerkost werd het deel M dat u in de basistegemoetkoming voor zorg ontving verrekend aangezien deze kost meegenomen werd in de berekening van de IFIC-meerkost en er geen dubbele financiering mag zijn. Dit conform artikel 16/12 van het Besluit van de Vlaamse Regering tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten van 07/12/2018:

‘Het bedrag dat aan de voorzieningen wordt gestort, wordt berekend door het bedrag dat de voorziening in 2021 heeft ontvangen in het deel M van de basistegemoetkoming voor zorg in woonzorgcentra en centra voor kortverblijf, af te trekken van het bedrag dat in mei 2022 aan het agentschap wordt meegedeeld door een orgaan dat of instelling die kan overgaan tot de nodige berekeningen in het licht van de beoogde functieclassificatie en waarmee de Vlaamse Regering met dat doel een overeenkomst sluit.’

Het initiële saldo voor uw voorziening was in juni 2022: -102.239,39, door een correctie van IFIC werd dit bedrag verminderd naar -93.414,67.

Indien u vragen heeft betreffende de berekening/ bewijsstukken rond de eindafrekening dien ik u door te verwijzen naar vzw IF-IC aangezien zij instaan voor berekening van de IFIC-meerkost.”

3.16. Met een e-mail van 25 mei 2023 meldt de verzoekende partij aan de vzw IFIC dat een fout werd begaan bij het indienen van de VIA6-premie 2021 en geeft zij daarvan de rechtzetting door.

Op 5 juni 2023 antwoordt de vzw IFIC dat een rechtzetting van de VIA6-opstappremie uit 2021 niet gecorrigeerd kan worden via een rechtzetting van de VIA6-toeslag uit 2022 en dat het berekende bedrag van de VIA-opstappremie voor het jaar 2021, 126,18 euro bedraagt.

3.17. Op 31 juli 2023 krijgt de verzoekende partij vanwege de verwerende partij voor het WZC De Lichtervelde een bedrag van 429.438,22 euro als afrekening voor het rechtenjaar 2022 uitbetaald.

Dit bedrag van 429.438,22 euro is het verschil van het door de vzw IFIC meegedeelde rechtenbedrag 2022 inclusief VIA6-toeslag (nl. 762.823,01 euro) en de twee reeds uitbetaalde voorschotten (nl. 289.257,06 euro en 45.131,66 euro), met daarbij opgeteld een correctie (van 1003,93 euro).

3.18. Met een brief van 22 maart 2024 aan de verzoekende partij licht de verwerende partij de betalingen voor de afrekening rechtenjaar 2021, het rechtenjaar 2022 en het voorschot voor het rechtenjaar 2023 nog verder toe.

Dit is de eerste bestreden beslissing.

3.19. Met een brief van 28 maart 2024 wordt het aan de verzoekende partij in juli 2023 te veel uitbetaalde bedrag van 93.414,67 euro voor de afrekening 2022 teruggevorderd.

Dit is de tweede bestreden beslissing.

IV. Rechtspleging – verzoek tot uitstel

4. De verzoekende partij richt daags vóór de terechtzitting aan de Raad van State een verzoek tot uitstel van de behandeling van het door haar ingestelde beroep. Dienaangaande laat de verzoekende partij in essentie gelden:

“Wij houden er aan u te melden dat tussen partijen inmiddels minnelijke

onderhandelingen werden opgestart, dewelke in principe eerstdaags zullen worden gefinaliseerd middels de ondertekening van een dadingsovereenkomst. Het was de betrachting van partijen om deze minnelijke regeling reeds af te ronden voorafgaand aan uw zitting, maar helaas is dit niet mogelijk gebleken ingevolge de afwezigheid van enkele bevoegde personen.

In de gegeven omstandigheden verzoeken partijen uw Raad om een uitstel van de zaak, nu het niet opportuun lijkt dat uw Raad de zaak op heden inhoudelijk zou beoordelen en aldus tijd zou spenderen aan de verdere studie van het dossier, dit terwijl naar alle waarschijnlijkheid een minnelijke regeling zal tussenkomen vooraleer uw Raad arrest zal uitspreken.”

Met een schrijven van dezelfde datum vraagt de verwerende partij, verwijzend naar het schrijven van de verzoekende partij, eveneens “om de zaak uit te stellen”.

Beide partijen verzoeken in hun respectievelijke brieven de Raad van State ter terechtzitting een bereidwillige confrater te willen vragen *loco* voor hen te willen verschijnen met het oog op het verlenen van de gevraagde uitstel.

Beoordeling

5. De Raad van State stelt vast dat de aanleiding van het verzoek tot uitstel zich pas na het indienen van de laatste memorie en na het verstrijken van die termijn daartoe, heeft voorgedaan, nu in de laatste memories van de respectievelijke partijen geen melding wordt gemaakt van het opstarten van minnelijke onderhandelingen.

Te dezen wordt noch door de verzoekende partij, noch door de verwerende partij aangegeven wanneer deze onderhandelingen zijn opgestart. Evenmin wordt toegelicht wat mag worden verstaan in zoverre wordt aangegeven dat de onderhandelingen “in principe eerstdaags zullen worden gefinaliseerd”.

Voorts blijkt uit de gegevens van de zaak dat de verzoekende partij en de verwerende partij bij beschikking van 14 april 2025, waarvan zij respectievelijk kennis hebben genomen op 22 en 18 april 2025, werden opgeroepen voor de terechtzitting in deze zaak op 22 mei 2025. De partijen hadden aldus sedert minstens één maand vanaf de kennisneming van de datum van de openbare

terechtzinging de tijd om de Raad van State op de hoogte te brengen van de opgestarte minnelijke onderhandelingen. Niettemin bleven zij stilzitten tot daags voor de geplande terechtzinging op 22 mei 2025 waarop de zaak was vastgesteld en het debat zou worden gesloten, om op basis van de minnelijke onderhandelingen om een uitstel te verzoeken.

Op de terechtzinging is noch de verzoekende partij, noch de verwerende partij aanwezig of vertegenwoordigd. In zoverre de voornoemde partijen in hun respectievelijk schrijven de Raad van State vragen om ter terechtzinging een bereidwillige confrater te willen vragen *loco* voor hen te willen verschijnen, met het oog op het verlenen van het gevraagde uitstel, volstaat de vaststelling dat het niet de taak van de Raad van State is, doch aan de partijen zelf toekomt, om dienaangaande voor een gepaste vervanging te zorgen.

Gelet op het voorgaande kan de Raad van State niet oordelen of er redenen zijn, laat staan in redelijkheid aanvaardbare redenen, waarom de verzoekende partij, hierin bijgetreden door de verwerende partij, pas daags voor de geplande terechtzinging om het verlenen van een uitstel verzoekt. Bijgevolg blijkt niet dat de voornoemde partijen deugdelijke redenen hebben die hun stilzitten verantwoorden, minstens aannemelijk maken. Dat doet de Raad van State besluiten dat de proceshouding van de partijen, die het auditoraat en de Raad van State nodeloos en vermijdbaar uitermate *in extremis* overvallen met een verzoek tot uitstel, niet getuigt van gepaste loyauteit ten aanzien van de merites van een correct en efficiënt procesverloop.

Evenmin laat de loutere bewering dat de onderhandelingen “in principe eerstdaags zullen worden gefinaliseerd” de Raad van State toe de premisse van de verzoekende partij, al zou “het niet opportuun [zijn] dat [de] Raad de zaak op heden inhoudelijk zou beoordelen en aldus tijd zou spenderen aan de verdere studie van het dossier, dit terwijl naar alle waarschijnlijkheid een minnelijke regeling zal tussenkomen vooraleer [de] Raad arrest zal uitspreken”, op haar merites te beoordelen.

Het verzoek tot uitstel wordt niet ingewilligd.

V. Ontvankelijkheid - Rechtsmacht van de Raad van State

Standpunt van de partijen

6. De verwerende partij betwist de rechtsmacht van de Raad van State. Zij betoogt in essentie dat uit de artikelen 144, eerste lid, en 145 van de Grondwet volgt dat de geschillen over subjectieve rechten tot de rechtsmacht van de hoven en rechtbanken behoren en dat de Raad van State zonder rechtsmacht is om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring waarvan het werkelijke en rechtstreekse voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft, wat het geval is wanneer het bestuur geen discretionaire, doch een gebonden bevoegdheid bezit. Volgens de verwerende partij is er sprake van een gebonden bevoegdheid indien de toepasselijke rechtsregeling de overheid geen keuze laat en haar dwingt tot een bepaald gedrag (of onthouding). Tegenover het subjectief recht van de bestuurde staat de subjectieve rechtsplicht van de overheid. De rechtsregel bepaalt de inhoud of het voorwerp van de beslissing die de overheid moet nemen van zodra de voorwaarden vervuld zijn. De overheid moet toepassing maken van de norm, en beschikt niet over enige beoordelingsvrijheid. Te dezen stelt de verzoekende partij een vordering in m.b.t. een subjectief recht waarvoor er volgens de verwerende partij in hoofde van de overheid een gebonden bevoegdheid bestaat. De stelling van de verzoekende partij dat het hier zou gaan om een discretionaire bevoegdheid, snijdt volgens de verwerende partij geen hout. Dienaangaande laat de verwerende partij gelden dat i) de berekening van de VIA6-opstappremie voor het rechtenjaar 2021 correct werd toegepast op basis van de door de voorziening verstrekte gegevens, en het negatief saldo voor rechtenjaar 2021 werd in 2022 ook verrekend met de voorschotbetalingen van 2022 zoals voorgeschreven door de toepasselijke regelgeving; ii) de overheid hierbij over geen enkele beoordelingsmarge of appreciatiebevoegdheid beschikt, maar louter de toepasselijke regelgeving toepast; iii) de verwerende partij nu een bedrag terugvordert dat in 2023 ten onrechte te veel werd betaald aan de voorziening, wat evenmin een discretionaire beslissing is en iv) de regelgeving niet toestaat dat er betalingen worden uitgevoerd die afwijken

van de berekende rechtenbedragen. Volgens de verwerende partij is er te dezen sprake van een subjectief recht, en niet “gewoon” van een belang (objectief contentieux). Dit zou volgens de verwerende partij vereisen dat de overheid een vrijheid van beslissen heeft bij het nemen van de beslissing, hetgeen hier niet het geval is. Onder de toepasselijke regelgeving moeten de voorzieningen gegevens verstrekken en berekent de vzw IFIC de rechtenbedragen op basis van de verstrekte gegevens, waarna de rechtenbedragen worden uitbetaald door het agentschap. Daar komt volgens de verwerende partij geen voorafgaandelijke controle of appreciatiebevoegdheid aan te pas, nu het gaat om een puur mathematische berekening binnen de beschikbare begrotingsportefeuilles. Tot slot merkt de verwerende partij nog op dat – in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt – de terugvordering in 2022 conform de wettelijke bepalingen werd doorgevoerd (zoals voorzien in de wet), maar er verkeerdelijk in 2023 een te hoge betaling werd uitgevoerd aan de voorziening waarvoor er geen wettelijke basis voorhanden was en dat de voorziening dit ook wist, zodat de overheid niet anders kon dan het te veel betaalde terugvorderen.

In haar laatste memorie sluit de verwerende partij zich integraal aan bij het auditorsverslag en voegt daaraan toe dat de repliek die de verzoekende partij hierop formuleert in haar laatste memorie niet van dien aard is dat zij de vaststellingen in het auditorsverslag kan weerleggen.

7. In het verzoekschrift voert de verzoekende partij aan dat de eerste bestreden beslissing uitdrukkelijk melding maakt van de artikelen 16/12 e.v. van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018, als zijnde de rechtsgrond op grond waarvan betalingen werden uitgevoerd voor het IFIC-rechtenjaar 2021. Huidige betwisting heeft volgens de verzoekende partij betrekking op de financiering van de functieclassificatie ter uitvoering van VIA5 en VIA6 voor de social/non-profitsectoren, zoals geregeld onder het hoofdstuk 3/4 van het voornoemde besluit van de Vlaamse regering. Uit deze eerste bestreden beslissing blijkt volgens de verzoekende partij dat de verwerende partij heeft geweigerd om in het onderzoek naar de financiering voor het rechtenjaar 2021 rekening te houden met de daadwerkelijke correcte bedragen die binnen het

WZC De Lichtervelde werden uitbetaald. De verwerende partij weigert aldus volgens de verzoekende partij de rechtzetting van een materiële vergissing, dewelke begaan werd bij de rapporteringsprocedure voor dit rechtejaar 2021. De verzoekende partij benadrukt dat nergens uit de toepasselijke regelgeving blijkt dat de verwerende partij per definitie geen rekening meer zou kunnen of mogen houden met gegevens, dewelke ná 31 januari 2022 worden aangeleverd door een voorziening, inzonderheid indien vaststaat dat deze bijkomende gegevens een rechtzetting van een eerdere materiële misslag in de rapporteringsprocedure betreffen. Zulks klemt volgens de verzoekende partij des te meer nu de afrekening voor het rechtejaar 2021 uiteindelijk pas per brief van 22 maart 2024 aan haar werd verstuurd. Bijgevolg moet volgens de verzoekende partij worden vastgesteld dat, ingevolge de weigering van de verwerende partij om de verzoekende partij toe te laten een rechtzetting in te dienen met betrekking tot het rechtejaar 2021, haar de mogelijkheid wordt ontzegd om zelfs maar te doen onderzoeken of er eventueel een recht op financiering zou kunnen bestaan. Aangezien ten belope van het bedrag van de terugvordering van 93.414,67 euro (nog) geen onderzoek werd gevoerd, kon volgens de verzoekende partij niet worden vastgesteld of zij *überhaupt* voldoet aan de wettelijke en reglementaire voorwaarden voor de erkenning van een welbepaald recht op financiering. De verwerende partij heeft eenvoudigweg geweigerd om met de bijkomende gegevens rekening te houden, niettegenstaande de verwerende partij over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikte om deze gegevens alsnog in rekening te brengen bij het nemen van de beslissing aangaande de afrekening voor het rechtejaar 2021. In de gegeven omstandigheden moet volgens de verzoekende partij worden vastgesteld dat de Raad van State bevoegd is 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. Daarenboven vloeit de huidige beslissing tot terugvordering volgens de verzoekende partij allerminst voort uit de loutere toepassing van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018, nu nergens uit het hoofdstuk 3/4 blijkt dat een terugvordering mogelijk zou zijn op een andere manier dan door de verrekening van eventuele bedragen met een volgend rechtejaar. De verzoekende partij verduidelijkt dat onder meer artikel 16/12 van het besluit van

de Vlaamse regering van 7 december 2018 enkel voorziet dat een eventueel terug te vorderen bedrag in mindering wordt gebracht van het bedrag dat in een daaropvolgend rechtenjaar verschuldigd zou zijn aan de voorziening. De verzoekende partij benadrukt dat zulks te dezen evenwel niet aan de orde is. Daar waar de betrokken reglementering niet voorziet onder welke voorwaarden kan worden besloten tot een terugvordering, zoals te dezen aan de orde, moet volgens de verzoekende partij worden vastgesteld dat de huidige bestreden beslissingen niet louter voortvloeien uit de toepassing van de regelgeving, temeer nu evenmin in de voorbereidende werken hieromtrent verduidelijking kan worden gevonden. Bij gebrek aan een duidelijk omschreven reglementair kader voor de beslissing tot terugvordering, stelt de verzoekende partij vast dat de verwerende partij toepassing maakt van een eigen bevoegdheid, los van de tekst van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018. Om voormelde reden moet volgens de verzoekende partij worden vastgesteld dat de Raad van State over de vereiste rechtsmacht beschikt om kennis te nemen van huidig verzoek tot nietigverklaring en zich aldus uit te spreken over de wettigheid van de bestreden beslissingen.

In de memorie van wederantwoord benadrukt de verzoekende partij dat de verwerende partij geheel ten onrechte stelt dat het huidig beroep tot nietigverklaring louter betrekking zou hebben op “een subjectief recht waarvoor er in hoofde van de overheid een gebonden bevoegdheid bestaat”. Door louter te hameren op het feit dat de berekening van de VIA6-opstappremie voor het rechtenjaar “correct werd toegepast” op de door de verzoekende partij initieel verstrekte gegevens, gaat de verwerende partij volgens de verzoekende partij volledig voorbij aan de kern van de discussie. De verzoekende partij wijst erop dat zij middels huidig beroep tot nietigverklaring geen uitspraak beoogt nopens de vraag of zij al dan niet recht heeft op deze of gene financiering voor het rechtenjaar 2021. Zij benadrukt dat zij opkomt tegen de (al dan niet impliciete) weigering van de verwerende partij om bij de toepassing van het hoofdstuk 3/4 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 rekening te houden met de correcte loongegevens voor de rechten 2021. Gelet op het feit dat het voornoemde besluit volgens haar nergens uitsluit dat de verwerende partij alsnog rekening zou houden met de reële loonkost van de verzoekende partij in rechtenjaar 2021, met name

omdat kan worden aangetoond dat een eerdere berekening van het rechtenbedrag niet op correcte feiten gestoeld is, kan enkel worden vastgesteld dat de bestreden beslissingen wel degelijk kaderen in een discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de verwerende partij. De verzoekende partij is de mening toegedaan dat de verwerende partij ten onrechte in haar memorie van antwoord laat uitschijnen dat zij enkel zou moeten instaan voor de uitbetaling, daar waar de berekening van de rechtenbedragen door de vzw IFIC gebeurt. Afgezien van het feit dat de concrete berekening van de rechtenbedragen door de verwerende partij op basis van een samenwerkingsovereenkomst inderdaad werd uitbesteed aan de vzw IFIC, kan volgens de verzoekende partij geen ernstige betwisting bestaan nopens het feit dat de verwerende partij zelf ten aanzien van de rechtsonderhorigen verantwoordelijk blijft voor een correcte toepassing van de regelgeving in het licht van de eigen doelstellingen van de Vlaamse overheid. Zulks blijkt ook uit de door de verwerende partij zélf voorgelegde samenwerkingsovereenkomst, met name doordat de opdrachtgever (i.e. de verwerende partij) de door de vzw IFIC voorgedragen betalingen steekproefsgewijs kan controleren in het licht van VIA5 en VIA6. Dit betreft volgens de verzoekende partij kennelijk een nadere uitwerking van de in artikel 16/16 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 voorziene controlebevoegdheid van de administratie. Uit deze controlebevoegdheid blijkt volgens de verzoekende partij niet alleen dat de eindverantwoordelijkheid voor de vaststelling van het recht op financiering bij de verwerende partij rust, maar bovenal – en zulks is voornamelijk van belang in het kader van huidig beroep tot nietigverklaring – dat het wel degelijk mogelijk is een door de vzw IFIC vastgestelde berekening te corrigeren, indien blijkt dat deze niet in overeenstemming is met de uitvoering van VIA5 en/of VIA6. Door van deze mogelijkheid geen gebruik te maken in huidige situatie, heeft de verwerende partij, als administratieve overheid, volgens de verzoekende partij een eenzijdige en uitvoerbare rechtshandeling verricht, dewelke in rechte moet kunnen worden betwist voor de Raad van State. Het voorgaande klemmt des te meer nu de huidige beslissing tot terugvordering volgens de verzoekende partij allerminst voortvloeit uit de loutere toepassing van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018. Nergens in het hoofdstuk 3/4 van het voornoemde besluit blijkt volgens de verzoekende partij dat een terugvordering mogelijk zou zijn op een andere manier,

dan door de verrekening van eventuele bedragen met een volgend rechtenjaar. De verzoekende partij verduidelijkt dat onder meer artikel 16/12 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 enkel voorziet dat een eventueel terug te vorderen bedrag in mindering wordt gebracht van het bedrag dat in een daaropvolgend rechtenjaar verschuldigd zou zijn aan de voorziening. Zulks is volgens de verzoekende partij te dezen evenwel niet aan de orde, vermits zij ingevolge de bestreden beslissingen verplicht wordt om 93.414,67 euro terug te betalen aan de verwerende partij. Zelfs indien deze terugvordering – zoals de verwerende partij in de memorie van antwoord aangeeft – betrekking heeft op een onverschuldigde betaling voor het rechtenjaar 2022, dan nog staat volgens de verzoekende partij vast dat het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 niet voorziet in een dergelijke terugvordering. Volgens de verzoekende partij leert de regelgeving dat slechts in artikel 16/15/2 e.v. van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 de mogelijkheid tot terugvordering wordt voorzien, waarbij deze mogelijkheid tot terugvordering evenwel expliciet beperkt is tot de volgende gevallen: i) indien de administratie in toepassing van artikel 16/15/1 van het voornoemde besluit een hoger voorschot voor het rechtenjaar 2023 heeft betaald, dan waar de voorziening recht op had; ii) indien de administratie in toepassing van artikel 16/15/4 van het voornoemde besluit een hoger voorschot voor het rechtenjaar 2024 heeft betaald, dan waar de voorziening recht op had en iii) indien de administratie in toepassing van artikel 16/15/6 van het voornoemde besluit een hoger voorschot voor het rechtenjaar 2025 heeft betaald, dan waar de voorziening recht op had. Enkel in de voormelde gevallen heeft de Vlaamse regelgever, volgens de verzoekende partij, de mogelijkheid voorzien om tot terugvordering van teveel betaalde bedragen over te gaan bij de voorzieningen. Daar waar de betrokken reglementering bijgevolg niet voorziet onder welke voorwaarden kan worden besloten tot een terugvordering voor de rechtenjaren 2021 en 2022, zoals te dezen aan de orde, moet volgens de verzoekende partij worden vastgesteld dat de huidige bestreden beslissingen niet louter voortvloeien uit de toepassing van de regelgeving. Zulks klemmt volgens haar des te meer nu evenmin in de voorbereidende werken hieromtrent verduidelijking kan worden gevonden. Bij gebrek aan duidelijk omschreven reglementair kader voor de beslissing tot terugvordering, stelt de verzoekende partij vast dat de

verwerende partij toepassing maakt van een eigen bevoegdheid, los van de tekst van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018. Minstens lijkt de verwerende partij zich volgens de verzoekende partij, blijkens de argumentatie uit de memorie van antwoord, te steunen op artikel 1235 (oud) BW, dat evenwel uitdrukkelijk in een mogelijkheid voorziet om terug te vorderen wat desgevallend onverschuldigd betaald zou zijn. Zulks impliceert volgens de verzoekende partij een beoordelingsbevoegdheid in hoofde van de verwerende partij, waarbij de verwerende partij met name rekening had moeten houden met de specifieke feitelijke context van huidige zaak. Om voormelde reden moet volgens de verzoekende partij worden vastgesteld dat de Raad van State over de vereiste rechtsmacht beschikt om kennis te nemen van huidig verzoek tot nietigverklaring en om zich aldus uit te spreken over de wettigheid van de bestreden beslissingen.

In haar laatste memorie benadrukt de verzoekende partij dat de redenering in het auditoraatsverslag geen steun vindt in het aldaar aangehaalde hoofdstuk 3/4 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018. Zij benadrukt verder dat het gebrek aan expliciete bepalingen inzake de mogelijkheid tot rechtzetting van materiële vergissingen bij de rapportering, allerm minst impliceert dat de Vlaamse decreetgever aan de verwerende partij de discretionaire bevoegdheid zou hebben willen ontnemen om alsnog, op basis van de correcte gegevens, de financiële tegemoetkoming uit te betalen. Naar analogie kan volgens de verzoekende partij worden verwezen naar de memorie van antwoord van de verwerende partij waarin wordt gesteld: “Het is logisch dat een overheid steeds kan overgaan tot terugvordering van door haar onterecht uitbetaalde bedragen, óók wanneer de toepasselijke reglementering daarover geen specifieke bepalingen bevat.” Volgens de verzoekende partij erkent de verwerende partij zelf dat haar bevoegdheid niet volledig gebonden is door de bepalingen van hoofdstuk 3/4 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018, met dien verstande dat de verwerende partij kennelijk van oordeel is dat zij zich enkel soepel kan opstellen ter remediëring van haar eigen vergissingen. Dat niet alle voorwaarden en procedures op dwingende wijze zijn vastgelegd in hoofdstuk 3/4 van het voornoemde besluit blijkt volgens de verzoekende partij hoe dan ook onder meer uit artikel 16/16 van dit besluit, dat bepaalt dat de voorziening die weigert zich aan

de controle van de administratie te onderwerpen, de rechten verliest, vermeld in dit hoofdstuk. Uit voormelde bepaling blijkt volgens de verzoekende partij dat de administratie controle kan uitvoeren op de financiering, waarbij evenwel nergens wordt verduidelijkt wat enerzijds de draagwijdte van de vermelde controles zou moeten/kunnen zijn, laat staan dat zou zijn vastgelegd over welke juridische bevoegdheden/mogelijkheden de administratie zou beschikken in het kader van dergelijke controles. In het bijzonder is het volgens de verzoekende partij, gelet op de uitdrukkelijke bewoordingen van artikel 16/16 van het voornoemde besluit, opmerkelijk dat in het auditoraatsverslag tot de volgende bevinding wordt gekomen: “Het BVR van 7 december 2018 (hoofdstuk 3/4) laat geen enkele ruimte voor de verwerende partij om ook maar enigszins een onderzoek te voeren naar de juistheid van een door de vzw IF.IC berekend en meegedeeld en vervolgens door de verwerende partij uit te betalen bedrag” en niet wordt ingegaan op artikel 16/16 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018, niettegenstaande in de memorie van wederantwoord nog uitdrukkelijk haar standpunt werd verduidelijkt. Tot slot benadrukt de verzoekende partij dat nergens uit de regelgeving blijkt dat de verwerende partij niet minstens in toepassing van artikel 16/16 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 een bijkomende controle had kunnen (laten) uitvoeren, rekening houdend met de door de verzoekende partij gesignaleerde materiële misslag in de rapportering. In het bijzonder gelet op voormelde bepaling, faalt volgens de verzoekende partij de redenering in het auditoraatsverslag waarbij werd vastgesteld dat de bevoegdheid van de verwerende partij binnen de toepassing van hoofdstuk 3/4 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 “volledig gebonden is”. Minstens de controlebevoegdheid *ex* artikel 16/16 van het voornoemde besluit is dermate vaag omschreven, dat volgens de verzoekende partij enkel kan worden vastgesteld dat de verwerende partij in het bijzonder op dit punt over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt.

Beoordeling

8. In haar arrest nr. 257.892 van 14 november 2023 heeft de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak het volgende geoordeeld:

“6. Uit de artikelen 144, eerste lid, en 145 van de Grondwet volgt dat de geschillen over subjectieve rechten – altijd, wat de in de eerstgenoemde bepaling bedoelde geschillen over burgerlijke rechten betreft en in principe, wat de geschillen over politieke rechten betreft – tot de rechtsmacht van de hoven en rechtbanken behoren. Onder voorbehoud van een toewijzing van bevoegdheid inzake politieke rechten, is de Raad van State dan ook zonder rechtsmacht om kennis te nemen van beroepen en vorderingen waarvan het werkelijke en rechtstreekse voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft.

7. De bevoegdheid van de Raad van State wordt aldus bepaald door het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het beroep tot nietigverklaring (Cass. (verenigde kamers) 19 februari 2015, C.14.0308.N).

De Raad van State is op grond van de artikelen 144 en 145 van de Grondwet zonder rechtsmacht wanneer de vordering strekt tot de nietigverklaring van een administratieve rechtshandeling waarbij (i) een administratieve overheid weigert om een verplichting uit te voeren die overeenstemt met een subjectief recht waarover de verzoekende partij meent te beschikken en (ii) het ingeroepen annulatiemiddel gebaseerd is op een regel van materieel recht die deze verplichting in het leven roept en het geschil inhoudelijk bepaalt (Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N en de concl. van eerste adv.-gen. R. Mortier; zie eveneens Cass. (verenigde kamers) 8 september 2016, C.11.0455.F en de concl. van adv.-gen. Th. Werquin).

Hieruit volgt derhalve dat de Raad van State zonder rechtsmacht is wanneer aan twee (connexe) voorwaarden is voldaan waarbij niet alleen acht moet worden geslagen op het voorwerp van de vordering (het *petitum*) maar ook op het aangevoerde middel (de *causa petendi*). De eerste voorwaarde houdt verband met het voorwerp van het beroep, met datgene wat wordt gevorderd, namelijk de erkenning of de vaststelling van het bestaan van een subjectief recht in hoofde van de rechtzoekende, aangezien hij voldoet aan alle voorwaarden waarvan het objectief recht deze aanspraak afhankelijk maakt. De eerste voorwaarde is alleen maar vervuld wanneer de bevoegdheid van de administratie volledig gebonden is (zie de concl. van adv.-gen. Th. Werquin voor Cass. (verenigde kamers) 11 juni 2010, AR C.09.0336.F, AC 2010, nr. 418; concl. van eerste adv.-gen. R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N). De tweede voorwaarde heeft betrekking op de middelen die tot staving van het annulatieverzoek worden aangevoerd. De Raad van State heeft geen rechtsmacht wanneer het aangevoerde annulatiemiddel wordt afgeleid uit de schending van de rechtsregel welke die verplichting vestigt (zie de concl. van eerste adv.-gen. R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, [C.]17.0114.N). Het is daarbij niet voldoende dat een annulatiemiddel de Raad van State in het raam van het wettigheidsstoezicht incidenteel of onrechtstreeks verplicht om uitspraak te doen over het bestaan of over de draagwijdte van een subjectief recht om te beslissen tot de afwezigheid van rechtsmacht van de Raad van State (zie Cass. (verenigde kamers) 11 juni 2010, AR C.09.0336.F, AC 2010, nr. 418; evenals de concl. van adv.-gen. C. Vandewal voor Cass. (verenigde kamers)

19 februari 2015, C.14.0369.N en van eerste adv.-gen. R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N).

8. Opdat er sprake zou zijn van een vordering op grond van een subjectief recht, is vereist dat de verzoekende partij zich beroept op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht rechtstreeks aan een derde oplegt en bij de nakoming waarvan die partij belang heeft; opdat een verzoekende partij zich op een dergelijk recht zou kunnen beroepen ten aanzien van de bestuurlijke overheid, dient de bevoegdheid van die overheid volledig gebonden te zijn (Cass. (verenigde kamers) 20 december 2007 (2 arresten), C.06.0574.F en C.06.0596.F). De Raad van State blijft bevoegd wanneer het ontstaan van het subjectief recht afhangt van een voorafgaande beslissing van de administratieve overheid, die wat die beslissing betreft over een discretionaire bevoegdheid beschikt, ook al is haar bevoegdheid op bepaalde vlakken gebonden (Cass. (verenigde kamers) 19 februari 2015, C.14.0369.N).

Het gegeven dat de administratieve overheid de wettelijke en reglementaire criteria die aan haar bestuurshandelen ten grondslag liggen moet interpreteren, noch het gegeven dat zij ertoe wordt verplicht feiten juridisch te kwalificeren, leiden ertoe dat zij een discretionaire bevoegdheid uitoefent of dat er niet langer sprake zou zijn van een op haar rustende juridische verplichting en een daarmee overeenstemmend subjectief recht in hoofde van de rechtszoekende.

9. Er dient te dezen dan ook in de eerste plaats [te] worden nagegaan of de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing over enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikte, dan wel slechts over een (volledig) gebonden bevoegdheid en in dat opzicht slechts heeft moeten vaststellen of de reglementair vastgestelde voorwaarden, zoals zij die als overheid interpreteert, vervuld waren. Voorts dient bij die beoordeling van het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van de vordering, en anders dan de verwerende partij dat ziet, wel degelijk acht [te] worden geslagen op de door de verzoekende partij ‘ingeroepen middelen en vermeende onwettigheden’ (de causa petendi).

10. De omstandigheid daarentegen dat de verwerende partij bij de kennisgeving van haar beslissing aan de verzoekende partij o.m. heeft vermeld dat een annulatieberoep bij de Raad van State kon worden ingesteld, doet – en anders dus dan de verzoekende partij dat ziet – aan het voorgaande niet af. Die omstandigheid heeft immers geen invloed op het onderzoek naar en de beoordeling van de rechtsmacht van de Raad van State. De regels die de respectieve bevoegdheden van de hoven en rechtbanken van de rechterlijke orde en van de Raad van State vaststellen, vloeien voort uit de Grondwet en partijen kunnen daarvan niet afwijken.

11. Het valt dan ook de bevoegde kamer toe om te oordelen of in casu aan de beide voorwaarden is voldaan, wat inhoudt dat bij de beoordeling van het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van de vordering niet alleen acht moet worden geslagen op het voorwerp van de vordering (het petitum) maar ook op het/de aangevoerde middel(en) (de causa petendi).”

9. De algemene vergadering van de Raad van State oordeelde in dezelfde zin in haar arresten nrs. 257.891 en 257.893 van dezelfde datum.

10. Uit wat voorafgaat, volgt dat in de eerste plaats moet worden nagegaan of de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissingen over enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikte, dan wel slechts over een (volledig) gebonden bevoegdheid en in dat opzicht slechts heeft moeten vaststellen of de reglementair vastgestelde voorwaarden, zoals zij die als overheid interpreteert, vervuld waren. Voorts echter moet bij de beoordeling van het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van de vordering eveneens acht worden geslagen op de door de verzoekende partij “ingeroepen middelen en vermeende onwettigheden” (de *causa petendi*).

Toepassing

A. Wat de eerste connexe voorwaarde (het petitum) betreft

11. De eerste voorwaarde om uit te maken of het werkelijke en rechtstreekse voorwerp van de vordering een geschil omtrent een subjectief recht betreft, houdt verband met het voorwerp van het beroep, met datgene wat wordt gevorderd, namelijk de erkenning of de vaststelling van het bestaan van een subjectief recht in hoofde van de rechtzoekende, wat het geval is wanneer hij voldoet aan alle voorwaarden waarvan het objectief recht deze aanspraak afhankelijk maakt.

De eerste voorwaarde is alleen maar vervuld wanneer de bevoegdheid van de administratie volledig gebonden is.

De vraag die derhalve voorligt, is of de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissingen (al dan niet) over enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikte, dan wel of haar bevoegdheid ter zake volledig, dit wil zeggen “honderd ten honderd”, gebonden is en zij in dat opzicht slechts heeft moeten vaststellen of (in hoofde van de verzoekende partij) de reglementair vastgestelde voorwaarden, zoals zij die als overheid interpreteert, vervuld waren.

12. De verzoekende partij is de mening toegedaan dat de verwerende partij een discretionaire beoordelingsbevoegdheid heeft in zoverre de berekening van het rechtenbedrag voor het rechtenjaar 2021 niet op correcte feiten is gestoeld. Er is geen rekening gehouden met de reële loonkost van de verzoekende partij in dat rechtenjaar (voor het WZC De Lichtervelde) en dus met de correcte loongegevens voor de rechten 2021, aangezien de rechtzetting van een eerdere door de verzoekende partij begane materiële vergissing in de rapporteringsprocedure, voor het rechtenjaar 2021, niet werd in rekening gebracht.

De verwerende partij betwist dat zij een discretionaire bevoegdheid heeft bij het nemen van de bestreden beslissingen doordat, onder de toepasselijke regelgeving, de vzw IFIC de rechtenbedragen dient te berekenen op basis van de door de voorzieningen verstrekte gegevens waarna de rechtenbedragen uitbetaald worden door de verwerende partij. Daarbij gaat het volgens de verwerende partij om een puur mathematische berekening waar geen voorafgaandelijke controle of appreciatiebevoegdheid aan te pas komt.

13. Artikel 143 van het decreet van 18 mei 2018 luidde:

“In het kader van de uitvoering van de sociale akkoorden die betrekking hebben op de gezondheidssector en in de mate dat de sociale akkoorden betrekking hebben op de woonzorgcentra, centra voor dagverzorging en centra voor kortverblijf, bepaalt de Vlaamse Regering de maatregelen waarvan de Vlaamse Gemeenschap de financiële weerslag ten laste neemt en legt de Vlaamse Regering de voorwaarden en de procedure vast met het oog op de vaststelling van de financiële weerslag, het bedrag en de betaling van de financiële tegemoetkoming.”

Vooreerst vormde deze bepaling, luidens de memorie van toelichting, “de decretale basis voor de uitvoering van de sociale akkoorden die betrekking hebben op de gezondheidssector, voor zover de sociale akkoorden de woonzorgcentra, de dagverzorgingscentra of de centra voor kortverblijf betreffen”. Voorts wordt erin aangegeven dat de Vlaamse regering de geldende sociale akkoorden en de maatregelen respecteert die in sociaal overleg worden genomen en op tripartite basis zijn onderhandeld. Ze bepaalt de maatregelen waarvan de financiële weerslag door de Vlaamse Gemeenschap ten laste wordt genomen en

legt de voorwaarden en de procedure vast met het oog op de vaststelling van de financiële weerslag, het bedrag en de betaling van de financiële tegemoetkoming. (Ontwerp van decreet houdende de Vlaamse sociale bescherming, VL. PARL., 2017-2018, 7 februari 2018, nr. 1474/1, 104).

Het voornoemde artikel 143 van het decreet van 18 mei 2018, werd opgeheven bij artikel 64 van het decreet van 18 juni 2021. Bij artikel 61 van datzelfde decreet werd artikel 139/1 in het decreet van 18 mei 2018 ingevoerd, met een quasi identieke bepaling luidende:

“Artikel 139/1. In het kader van de uitvoering van de sociale akkoorden die betrekking hebben op de gezondheidssector en als die sociale akkoorden betrekking hebben op de woonzorgcentra, de centra voor dagverzorging, de centra voor kortverblijf, de psychiatrische verzorgingstehuizen, de initiatieven van beschut wonen, de revalidatievoorzieningen, de revalidatieziekenhuizen en de multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, bepaalt de Vlaamse Regering de maatregelen waarvan de Vlaamse Gemeenschap de financiële weerslag ten laste neemt en legt de Vlaamse Regering de voorwaarden en de procedure vast met het oog op de vaststelling van de financiële weerslag, het bedrag en de betaling van de financiële tegemoetkoming.”

Met die wijziging wordt vooreerst beoogd om een aantal sectoren die nu reeds in beginsel als pijlers van de Vlaamse sociale bescherming worden beschouwd, maar die in het decreet van 6 juli 2018 ‘betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging’ (hierna: overnamedecreet) werden geregeld, te integreren in het decreet van 18 mei 2018. Met het oog hierop werd het decreet van 18 mei 2018 aangevuld met regelingen betreffende de voornoemde sectoren in een nieuw deel 4 (“Tijdelijke bepalingen”) dat onder meer artikel 139/1 bevat en werd artikel 143 opgeheven.

Luidens de memorie van toelichting bij het decreet van 18 juni 2021 werden via artikel 60 bepalingen ingevoerd over de uitvoering van sociale akkoorden. Door de inkanteling van de sectoren van het overnamedecreet zijn de betreffende artikelen (onder meer het op dat ogenblik nog van toepassing zijnde artikel 143 van het decreet van 18 mei 2018) niet enkel van toepassing op de

woonzorgcentra, centra voor dagverzorging en centra voor kortverblijf, maar ook op de psychiatrische verzorgingstehuizen, de initiatieven van beschut wonen, de revalidatievoorzieningen, de revalidatieziekenhuizen en de multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging. Het nieuwe artikel 139/1 betreft een overname van artikel 143 van het decreet van 18 mei 2018 met een toevoeging van de nieuwe sectoren. (Ontwerp van decreet tot wijziging van regelgeving in het kader van de Vlaamse sociale bescherming, VL. PARL., 2020-2021, 26 maart 2021, nr. 710/1, 46).

14. Aan de voornoemde bepaling wordt uitvoering gegeven door hoofdstuk 3/4 – Financiering functieclassificatie ter uitvoering van het Vijfde Vlaams Intersectoraal akkoord van 8 juni 2018 en het Zesde Vlaams Intersectoraal akkoord van 30 maart 2021 voor de social/non-profitsectoren van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018, zoals ingevoegd bij artikel 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2021, bevattende de artikelen 16/10-16/16, die luiden op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissingen:

“Artikel 16/10.

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder voorzieningen:

1° psychiatrische verzorgingstehuizen;

2° woonzorgcentra;

3° dagverzorgingscentra;

4° centra voor kortverblijf;

5° revalidatievoorzieningen;

6° initiatieven voor beschut wonen;

7° multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve zorg;

8° de lokale dienstencentra die vallen onder het paritair comité 330 en die voldoen aan de subsidievoorwaarden, vermeld in artikel 17, 20, 21 en 24 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers;

9° de diensten voor oppashulp die vallen onder het paritair comité 330 en die voldoen aan de subsidievoorwaarden, vermeld in artikel 17, 20 en 24 van het voormelde besluit;

10° centra voor geestelijke gezondheidszorg als vermeld in artikel 2, 1°, van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de geestelijke gezondheidszorg, die erkend zijn door de Vlaamse Regering conform artikel 19 en 20 van het voormelde decreet.

De voorzieningen, vermeld in het eerste lid, betreffen alleen de voorzieningen uit de private sector.

Artikel 16/11.

§1. In juli 2021 stort de administratie aan de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 1° tot en met 9°, een bedrag ter compensatie van de uitrol

van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van die voorzieningen, voor de rechten 2021.

Het bedrag dat aan de voorzieningen wordt gestort, wordt in juni 2021 aan de administratie meegedeeld door een orgaan dat of instelling die kan overgaan tot de nodige berekeningen in het licht van de beoogde functieclassificatie en waarmee de Vlaamse Regering met dat doel een overeenkomst sluit.

Het totaal van de bedragen die aan de voorzieningen worden gestort, is niet hoger dan het hiervoor op basis van het vijfde en zesde Vlaamse Intersectorale Akkoord voorziene bedrag in de begroting 2021.

§2. In september 2022 stort de administratie aan de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 10°, een bedrag om de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van die voorzieningen te compenseren, voor de rechten 2021.

Het voorschot, vermeld in het eerste lid, bedraagt in totaal 60% van het hiervoor op basis van het zesde Vlaamse Intersectorale Akkoord voorziene bedrag in de begroting 2021. Het voorschot wordt pro rata verdeeld over de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 10°, op basis van rubriek 62 van de resultatenrekening van 2020.

Artikel 16/12.

§1. In juni 2022 stort de administratie aan de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 1° tot en met 9°, een bedrag ter compensatie van de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van die voorzieningen, voor de rechten 2021.

Het bedrag dat aan de voorzieningen wordt gestort, wordt berekend door het bedrag dat de voorziening in 2021 heeft ontvangen in het deel M van de basistegemoetkoming voor zorg in woonzorgcentra en centra voor kortverblijf, af te trekken van het bedrag dat in mei 2022 aan de administratie wordt meegedeeld door een orgaan dat of instelling die kan overgaan tot de nodige berekeningen in het licht van de beoogde functieclassificatie en waarmee de Vlaamse Regering met dat doel een overeenkomst sluit.

Een bedrag dat moet worden teruggevorderd, brengt de administratie in mindering op de rechten 2022, vermeld in artikel 16/14.

Het totaal van de bedragen die aan de voorzieningen worden gestort conform dit artikel en artikel 16/11, is niet hoger dan het hiervoor op basis van het vijfde en zesde Vlaamse Intersectorale Akkoord voorziene bedrag in de begroting 2021.

§2. Het bedrag om de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 10°, te compenseren voor de rechten 2021, wordt in november 2022 aan de administratie meegedeeld door een orgaan dat of instelling die kan overgaan tot de nodige berekeningen in het licht van de beoogde functieclassificatie en waarmee de Vlaamse Regering met dat doel een overeenkomst sluit.

In december 2022 betaalt de administratie aan de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 10°, het saldo van het bedrag om de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van die voorzieningen te compenseren voor de rechten 2021, of vordert de administratie het te veel betaalde bedrag terug. Het saldo is het verschil tussen het bedrag dat door het orgaan of de instelling, conform het vorige lid, in november 2022 aan de administratie meegedeeld wordt en het bedrag dat de administratie op basis van artikel 16/11, § 2, betaald heeft.

Het totaal van de bedragen die aan de voorzieningen worden gestort conform deze paragraaf en artikel 16/11, § 2, is niet hoger dan het hiervoor op basis van het zesde Vlaamse Intersectorale Akkoord voorziene bedrag in de begroting 2021.

Artikel 16/13.

§1. In januari 2022 stort de administratie aan de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 1° tot en met 9°, een bedrag ter compensatie van de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van die voorzieningen, voor de rechten 2022.

Het bedrag dat aan de voorzieningen wordt gestort, is gelijk aan twee derden van het bedrag dat aan de voorzieningen is betaald met toepassing van artikel 16/11.

§2. In september 2022 stort de administratie aan de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 10°, een voorschot op het bedrag om de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van die voorzieningen te compenseren, voor de rechten 2022.

Het voorschot, vermeld in het eerste lid, bedraagt in totaal 60% van het hiervoor op basis van het zesde Vlaamse Intersectorale Akkoord voorziene bedrag in de begroting 2022. Het voorschot wordt pro rata verdeeld over de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, 10°, op basis van rubriek 62 uit van de resultatenrekening van 2021.

Artikel 16/14.

In juli 2022 stort de administratie aan de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, punt 1° tot en met 9°, een bedrag ter compensatie van de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van die voorzieningen, voor de rechten 2022.

Het bedrag dat aan de voorzieningen wordt gestort, bedraagt maximaal de helft van het bedrag dat in juni 2022 aan de administratie wordt meegedeeld door een orgaan dat of instelling die kan overgaan tot de nodige berekeningen in het licht van de beoogde functieclassificatie en waarmee de Vlaamse Regering met dat doel een overeenkomst sluit.

In dit bedrag wordt ook de opbrengst van het deel M van de basistegemoetkoming voor zorg in woonzorgcentra en centra voor kortverblijf zoals bedoeld in artikel 16/12, tweede lid opgenomen.

Artikel 16/15.

§1. In juni 2023 stort de administratie aan de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 1° tot en met 9°, een bedrag ter compensatie van de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van die voorzieningen, voor de rechten 2022.

Het bedrag dat aan de voorzieningen wordt gestort, wordt in mei 2023 aan de administratie meegedeeld door een orgaan dat of instelling die kan overgaan tot de nodige berekeningen in het licht van de beoogde functieclassificatie en waarmee de Vlaamse Regering met dat doel een overeenkomst sluit.

In dit bedrag wordt ook de opbrengst van het deel M van de basistegemoetkoming voor zorg in woonzorgcentra en centra voor kortverblijf zoals bedoeld in artikel 16/12, tweede lid opgenomen.

§2. Het bedrag om de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 10°, te compenseren voor de rechten 2022, wordt in juni 2023 aan de administratie meegedeeld door een orgaan dat of instelling die kan overgaan tot de nodige berekeningen in het licht van de beoogde functieclassificatie en waarmee de Vlaamse Regering met dat doel een overeenkomst sluit.

In juni 2023 stort de administratie aan de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 10°, het saldo van het bedrag om de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van die voorzieningen te compenseren, voor de rechten 2022, of vordert de administratie het te veel betaalde bedrag terug. Het saldo is het verschil tussen het bedrag dat door het orgaan of de instelling, conform het vorige lid, in mei 2023 aan de administratie meegedeeld wordt en het bedrag dat de administratie op basis van artikel 16/13, § 2, betaald heeft.

Artikel 16/15/1.

§1. Uiterlijk in maart 2023 stort de administratie aan de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 1° tot en met 9°, een bedrag om de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van die voorzieningen te compenseren, voor de rechten 2023.

Het bedrag dat aan de voorzieningen wordt gestort, is gelijk aan het bedrag dat in juni 2022 conform artikel 16/14, tweede lid, aan de administratie werd meegedeeld door een orgaan dat of instelling die kan overgaan tot de nodige berekeningen in het licht van de beoogde functieclassificatie en waarmee de Vlaamse Regering met dat doel een overeenkomst sluit.

§2. Uiterlijk in september 2023 stort de administratie aan de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 10°, een voorschot op het bedrag om de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van die voorzieningen te compenseren, voor de rechten 2023.

Het bedrag dat aan de voorzieningen wordt gestort is gelijk aan het bedrag dat in juni 2023 conform artikel 16/15, §2, aan de administratie werd meegedeeld door een orgaan dat of instelling die kan overgaan tot de nodige berekeningen in het licht van de beoogde functieclassificatie en waarmee de Vlaamse Regering met dat doel een overeenkomst sluit.

Artikel 16/15/2.

§1. In juni 2024 stort de administratie aan de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 1° tot en met 9°, het saldo van het bedrag om de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van die voorzieningen te compenseren, voor de rechten 2023 of vordert de administratie het te veel betaalde bedrag terug. Het saldo is het verschil tussen het bedrag dat in mei 2024 aan de administratie wordt meegedeeld door een orgaan dat of instelling die kan overgaan tot de nodige berekeningen in het licht van de beoogde functieclassificatie en waarmee de Vlaamse Regering met dat doel een overeenkomst sluit en het bedrag dat de administratie op basis van artikel 16/15/1, betaald heeft.

§2. In juni 2024 wordt het bedrag om de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 10°, te compenseren voor de rechten 2023, aan de administratie meegedeeld door een orgaan dat of instelling die kan overgaan tot de nodige berekeningen in het licht van de beoogde functieclassificatie en waarmee de Vlaamse Regering met dat doel een overeenkomst sluit.

In september 2024 stort de administratie aan de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 10°, het saldo van het bedrag om de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van die voorzieningen te compenseren, voor de rechten 2023, of vordert de administratie het te veel betaalde bedrag terug. Het saldo is het verschil tussen het bedrag dat door het orgaan of de instelling, conform het vorige lid, in september 2024 aan de administratie meegedeeld wordt en het bedrag dat de administratie op basis van artikel 16/15/1, §2, betaald heeft.

Het totaal van de bedragen die aan de voorzieningen worden gestort conform deze paragraaf en artikel 16/15/1, §2, is niet hoger dan het hiervoor op basis van het zesde Vlaamse Intersectorale Akkoord voorziene bedrag in de begroting 2023.

Artikel 16/15/3.

Het totaal van de bedragen die aan de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 1° tot en met 9°, worden gestort conform artikel 16/13, 16/14, 16/15, 16/15/1 en 16/15/2, is niet hoger dan het totaal van de bedragen die daarvoor op basis van het vijfde en zesde Vlaams intersectoraal akkoord zijn vastgelegd in de begroting van 2022 en 2023.

Artikel 16/15/4

Uiterlijk op 31 mei 2024 stort de administratie aan de voorzieningen, vermeld in artikel 16/10, eerste lid, 1° tot en met 10°, een bedrag om de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van die voorzieningen te compenseren, voor de rechten 2024.

Het bedrag dat aan de voorzieningen wordt gestort, is gelijk aan 90% van het bedrag dat conform artikel 16/15, §1, tweede lid, in mei 2023 of conform artikel 16/15, §2, eerste lid, in juni 2023 aan de administratie is meegedeeld door een orgaan dat of instelling die kan overgaan tot de nodige berekeningen in het licht van de beoogde functieclassificatie en waarmee de Vlaamse Regering met dat doel een overeenkomst sluit.

Artikel 16/16.

De voorziening die weigert zich aan de controle van de administratie te onderwerpen, verliest de rechten, vermeld in dit hoofdstuk.”

15. De vraag die voorligt, is of de verwerende partij bij de afrekening enerzijds en bij de terugvordering van het te veel uitbetaalde bedrag anderzijds, die het voorwerp van de bestreden beslissingen uitmaken, over een volledig gebonden bevoegdheid, dan wel over enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt.

16. Uit het voorgaande blijkt dat in het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 die maatregelen worden bepaald waarvan de verwerende partij de financiële weerslag ten laste neemt, waaronder de financiering van de functieclassificatie ter uitvoering van VIA5 en VIA6 (hoofdstukken 3/3-3/5 van dat besluit). In het te dezen relevante hoofdstuk 3/4 (bevattende de artikelen 16/10-16/16) van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 zijn duidelijk de voorwaarden en de procedure vastgelegd met het oog op de vaststelling van de financiële weerslag, het bedrag en de betaling van de financiële tegemoetkoming. Hieruit blijkt dat de bevoegdheid van de verwerende partij ter zake volledig gebonden is. Er wordt haar met andere woorden geen enkele discretionaire beoordelingsruimte verleend waarbinnen meerdere juridische oplossingen mogelijk zijn en waarbij zij zelf de mogelijkheid wordt geboden deze te kiezen die haar het meest geschikt lijkt. Het voorgaande impliceert dat de, overeenkomstig de bepalingen van het voornoemde hoofdstuk 3/4, teveel uitbetaalde bedragen op grond van dezelfde gebonden bevoegdheid kunnen worden teruggevorderd.

Al de door de verwerende partij aan de verzoekende partij doorgevoerde betalingen (voor het WZC De Lichtervelde) en de – al dan niet voorafgaand aan de doorgevoerde betalingen – toelichting die zij en ook de vzw IFIC daaromtrent hebben verschaft, waaronder ook de brieven van 22 maart 2024 en 28 maart 2024, die met voorliggend annulatieberoep door de verzoekende partij worden aangevochten, vloeien voort uit de toepassing van het voornoemde hoofdstuk 3/4 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018. Evenzeer wanneer de verwerende partij vaststelt dat zij in de loop van die verschillende uitbetalingen aan de verzoekende partij te veel zou hebben betaald (en meer in het bijzonder een bedrag van 93.414,67 euro na afrekening rechtenjaar 2021), is dit een loutere toepassing van hoofdstuk 3/4 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 waarbij de verwerende partij over geen enkele discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt.

Voor zover de verzoekende partij vragen heeft over de correctheid van de door de verwerende partij gedane vaststellingen, doordat bij de berekening voor het rechtenjaar 2021 geen rekening zou zijn gehouden met een latere rechtzetting van een eerdere door de verzoekende partij begane materiële vergissing in de rapporteringsprocedure voor dat rechtenjaar, houdt die vraag naar de correctheid van die door de verwerende partij gedane vaststellingen verband met de al dan niet correcte toepassing van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 door de verwerende partij. Het voornoemde besluit (hoofdstuk 3/4) voorziet uitdrukkelijk dat de uitbetaling van de rechtenbedragen door de verwerende partij gebeurt na berekening en vervolgens mededeling van de betreffende bedragen door de vzw IFIC. Het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 (hoofdstuk 3/4) laat geen enkele ruimte voor de verwerende partij om enigszins een onderzoek te voeren naar de juistheid van een door de vzw IFIC berekend en meegedeeld, en vervolgens door de verwerende partij uit te betalen, bedrag. Bijgevolg kan niet anders dan worden besloten dat er geen sprake is van enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid in hoofde van de verwerende partij.

17. Uit wat voorafgaat, volgt derhalve dat, wat het voorwerp van de vordering betreft, de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissingen over een volledig gebonden bevoegdheid beschikte, geen enkele appreciatieruimte had en in dat opzicht slechts heeft moeten vaststellen of de door de regelgever vastgestelde voorwaarden, zoals zij die als overheid toepast/interpreteert, vervuld waren.

Derhalve is de eerste connexe voorwaarde vervuld.

B. Wat de tweede connexe voorwaarde (de causa petendi) betreft

B.1 Vooraf

18. Zoals hiervoor is gebleken, heeft de tweede voorwaarde betrekking op de “ingeroepen middelen en vermeende onwettigheden” die tot staving van het vernietigingsberoep worden aangevoerd.

Opdat een (betwisting over een) subjectief recht zou voorliggen, is vereist dat een verzoekende partij zich beroept op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht rechtstreeks aan een derde, te dezen de verwerende partij, oplegt, en bij de nakoming waarvan de verzoekende partij belang heeft.

Uit de hiervoor in de randnummers 8 en 9 aangehaalde arresten van de algemene vergadering volgt dat niet elk annulatiemiddel onder de rechtsmacht van de Raad van State valt.

19. Het ontbreken van een belang in hoofde van de verzoekende partij bij de nakoming van de door de toepasselijke regelgeving aan de verwerende partij opgelegde welbepaalde juridische verplichting, brengt mee dat geen betwisting over een subjectief recht kan voorliggen.

Aldus, wanneer in een middel op grond van artikel 159 van de Grondwet de onwettigheid wordt aangevoerd van het reglementair besluit waarop de bestreden beslissing is gesteund, bijvoorbeeld omwille van de onbevoegdheid van de steller ervan, dan kan de Raad van State kennis nemen van het beroep omdat hij zich dan niet uitspreekt over het bestaan of de omvang van een subjectief recht.

20. Wanneer daarentegen het beroep strekt tot de nietigverklaring van een administratieve rechtshandeling waarbij een administratieve overheid weigert om een verplichting uit te voeren die overeenstemt met een subjectief recht van de verzoekende partij en het ingeroepen annulatiemiddel is gebaseerd op de schending van een regel van materieel recht die deze juridische verplichting in het leven roept en, aldus, het geschil inhoudelijk bepaalt, is de Raad van State zonder rechtsmacht.

Het is daarbij evenwel niet voldoende dat een annulatiemiddel de Raad van State, in het raam van het wettigheidstoezicht, incidenteel of onrechtstreeks verplicht om uitspraak te doen over het bestaan of over de draagwijdte van een subjectief recht om te beslissen tot de afwezigheid van rechtsmacht van de Raad van State.

B.2. Uiteenzetting van de annulatiemiddelen (de causa petendi)

21. De verzoekende partij voert in een enig middel, bestaande uit drie onderdelen, de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, van de artikelen 16/8 en 16/12 e.v. van het besluit van 7 december 2018, van het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het vertrouwensbeginsel en van het beginsel *patere legem quam ipse fecisti*.

In een eerste middelonderdeel laat de verzoekende partij gelden dat de brief van 28 maart 2024 (de tweede bestreden beslissing) verwijst naar artikel 16/8 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018. Dit is volgens haar een verwijzing naar een foutieve rechtsgrond en dus een onjuiste

toepassing van dit artikel, minstens wordt niet gemotiveerd waarom toepassing wordt gemaakt van hoofdstuk 3/4 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 en ligt een schending van de formelemotiveringswet voor.

In een tweede middelonderdeel voert de verzoekende partij aan dat de verwerende partij geen rekening heeft gehouden met de “werkelijke bestaande en correcte feiten” bij het bepalen van de financiering voor het rechtenjaar 2021, ondanks dat de correcte feitelijke omstandigheden reeds geruime tijd voordat de eerste bestreden beslissing was genomen door de verzoekende partij waren gecommuniceerd. Meer in het bijzonder werd volgens de verzoekende partij geen rekening gehouden met haar latere correctie van een eerdere materiële vergissing in de rapportering van haar gegevens. De verwerende partij kan zich volgens de verzoekende partij niet beroepen op de “onmogelijkheid tot correctie”, vermits dat geen steun vindt in de regelgeving (artikelen 16/11 en 16/12 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018).

In een derde middelonderdeel verwijst de verzoekende partij naar de artikelen 16/11 en 16/12 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 en stelt zij dat te veel betaalde voorschotten voor 2021 enkel in mindering mochten worden gebracht op de rechten van 2022, wat niet is gebeurd. Er werd volgens haar integendeel besloten tot een actieve terugvordering van een deel van de financiering voor het rechtenjaar 2021 op 28 maart 2024, en dus ná de uitbetaling van de financiering voor het rechtenjaar 2022. Volgens de verzoekende partij acht de verwerende partij zich, voor wat de terugvordering betreft, niet gebonden door de algemene regels die zij zelf heeft vastgesteld en werd ook het vertrouwensbeginsel geschonden. Voorts wijst de verzoekende partij erop dat zij, ondanks dat het rechtenjaar 2021 definitief afgesloten zou geweest zijn op 31 augustus 2022, op 23 maart 2023 een voorschotbedrag van 427.803,39 euro ontving waaruit besloten kon worden dat voor het rechtenjaar 2021 wel degelijk rekening was gehouden met de rechtzetting van de materiële vergissing uit de initiële rapportering.

Beoordeling

22. Voor zover het middel gesteund is op het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018, heeft dit middel rechtstreeks betrekking op, of wordt het rechtstreeks afgeleid uit, de schending van een regel van materieel recht die de gebonden bevoegdheid van de verwerende partij, om de verplichting om de bedragen ter compensatie van de uitrol van de nieuwe functieclassificatie uit te betalen, vestigt (en de daarmee overeenstemmende subjectieve rechten van de verzoekende partij) en het geschil inhoudelijk mede bepaalt.

Aldus opgevat, komt het middel onmiskenbaar neer op een betwisting over de juiste toepassing van de (materiële) rechtsregel(s), welke de welbepaalde juridische verplichting (en het ermee onlosmakelijk verbonden subjectief recht) in het leven roepen en het geschil inhoudelijk bepalen. De correcte uitbetaling ter financiering van het rechtenjaar 2021 (en dus geen terugvordering meer ná de uitbetaling van de financiering voor het rechtenjaar 2022, zoals dat volgens de verzoekende partij te dezen wel is gebeurd) op basis van de door de verzoekende partij voorgehouden correcte toepassing van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 is en blijft het rechtstreeks en werkelijk voorwerp van haar vordering en het voordeel dat zij met het voorliggende beroep nastreeft, waarvoor de Raad van State geen rechtsmacht heeft. In dit opzicht ontsnapt de beoordeling van het middel aldus aan de rechtsmacht van de Raad van State.

Dezelfde vaststelling geldt in zoverre de verzoekende partij, wat de tweede bestreden beslissing betreft, de schending aanvoert van de formelemotiveringsplicht en laat gelden dat de brief van 28 maart 2024 verwijst naar een foutieve rechtsgrond. Los van de vaststelling dat de formelemotiveringsplicht niet zo ver gaat dat de toepasselijke bepaling geciteerd moeten worden, dient te worden benadrukt dat de verzoekende partij met haar betoog in essentie de al dan niet correcte toepassing van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2018 aanvoert en dat zij andermaal een schending opwerpt die rechtstreeks betrekking heeft op de schending van een regel van

materieel recht die de gebonden bevoegdheid van de verwerende partij en dus de daarmee overeenstemmende subjectieve rechten van de verzoekende partij vestigt. Het verkrijgen van een verrekening met de financiering van het daaropvolgende rechtenjaar, in plaats van een terugvordering na de door de verzoekende partij voorgehouden correcte toepassing van de reglementaire voorschriften, is en blijft het rechtstreeks en werkelijk voorwerp van haar vordering en het voordeel dat zij met het voorliggende beroep nastreeft, waarvoor de Raad van State echter geen rechtsmacht heeft.

In de mate dat de verzoekende partij een schending van het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het vertrouwensbeginsel en van het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* als beginselen van behoorlijk bestuur inroept, moet worden vastgesteld dat een schending van de beginselen van behoorlijk bestuur niet kan worden aangenomen indien de overheid bij het nemen van een beslissing niet over een discretionaire bevoegdheid, doch over een volledig gebonden bevoegdheid beschikt, zoals te dezen het geval is.

23. Uit wat voorafgaat, volgt dat bij de beoordeling van de ontvankelijkheid en de gegrondheid van het enig middel er in wezen uitspraak zou worden gedaan over een subjectief recht van de verzoekende partij.

Besluit

24. Het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het voorliggende beroep betreft bijgevolg een betwisting over een subjectief recht waarvoor de Raad van State op grond van de artikelen 144, eerste lid, en 145, van de Grondwet zonder rechtsmacht is.

Op grond van die bepalingen zijn de hoven en rechtbanken bevoegd om kennis te nemen van geschillen over subjectieve rechten. Of de verwerende partij van oordeel mocht zijn dat de verzoekende partij de subsidie niet

mocht worden toegekend, de juiste feitelijke vaststellingen heeft gedaan en de toepasselijke reglementaire voorschriften correct heeft geïnterpreteerd en toegepast, staat ter beoordeling van de bevoegde justitiële rechter, evenals de vraag of door die toepassing gebeurlijk een schending voorligt van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel of het verbod van discriminatie.

25. In het licht van het voorgaande dient te worden besloten dat de Raad van State geen rechtsmacht heeft om het vernietigingsberoep te behandelen.

De exceptie is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 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, op tien juni tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps,	kamervoorzitter,
Ann Coolsaet,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Chantal Bamps