

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.579 van 12 juni 2025
in de zaak A. 242.119/XIV-39.447**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Johan Vande Lanotte
 kantoor houdend te 9030 Mariakerke
 Durmstraat 29
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Rik Devloo
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Koning Albertstraat 24/1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 juni 2024, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de waarnemend secretaris-generaal van het departement Werk en Sociale Economie van 11 april 2024 waarbij de erkenning van de verzoekende partij voor schoonmaken ten huize van de gebruiker, boodschappen, strijken buitenshuis en begeleid vervoer van personen met beperkte mobiliteit wordt ingetrokken met ingang van 1 mei 2024.

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 partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 april 2025.

Staatsraad Inge Vos heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Johan Vande Lanotte, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Karien Loontjens, die *loco* advocaat Rik Devloo verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een met dit arrest andersluidend 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 30 juni 2006 wordt de verzoekende partij erkend als dienstencheque-onderneming en dit voor het schoonmaken ten huize van de gebruiker, boodschappen, strijken buitenshuis en begeleid vervoer van personen met een beperkte mobiliteit.

3.2. In de loop der jaren worden bij diverse controles inbreuken vastgesteld die hebben geleid tot een aantal terugvorderingsbeslissingen en het opleggen van administratieve geldboetes.

3.3. In de periode van juni 2020 tot maart 2023 voert de Vlaamse Sociale Inspectie van het departement Werk en Sociale Economie een uitgebreid onderzoek dat leidt tot een proces-verbaal van 17 maart 2023 waarin lastens de verzoekende partij verschillende inbreuken op de regelgeving inzake de dienstencheques worden vastgesteld. De conclusie van dit proces-verbaal luidt:

“De Vlaamse Sociale Inspectie doet opnieuw vaststellingen met betrekking tot het niet voldoen aan de wettelijke registratievoorwaarden, de uitvoering van niet toegelaten activiteiten betaald met dienstencheques en verhindering van het toezicht.

Er is vastgesteld dat [de verzoekende partij] een registratiesysteem hanteert die niet voldoet aan de wettelijke vereisten. De registraties opgevraagd over de periode van 01/01/2018 tot 28/02/2023 en overgemaakt via excel, schematische overzichten of GAP laten niet toe om het verband na te gaan tussen de prestaties van de dienstencheque werknemer, voor rekening van de gebruiker en de overeenkomstige dienstencheques. Opmerkelijk is de verklaring van gedelegeerd bestuurder [G.J.] dat in de 2 jaar vóór corona de registratie gebeurde via het systeem ‘Pootsy’. De Vlaamse Sociale Inspectie heeft met betrekking tot deze periode nooit registraties uit Pootsy ontvangen. Er is vastgesteld dat [de verzoekende partij] dienstencheques heeft aangenomen en voor terugbetaling heeft ingediend voor activiteiten die niet toegelaten zijn in het kader van de dienstencheques.

Door de gebrekkige, ontbrekende of incorrecte registratie wordt het toezicht van de Vlaamse Sociale Inspectie op [de verzoekende partij] belemmerd.

Bijkomend wordt vastgesteld dat:

[De verzoekende partij] niet voldoet aan de wettelijke vereisten op vlak van het strijken buitenshuis.

Gedelegeerd bestuurder [G.J.] verklaart niet te weten dat deze activiteit wordt uitgevoerd. Het strijken buitenshuis maakt bijna 2% uit van de totale dienstencheque activiteiten.

[De verzoekende partij] méér dienstencheques heeft gevorderd aan de gebruiker dan er effectieve prestaties zijn geleverd. Er is tevens sprake van bedrog omdat dienstencheques zijn bekomen of behouden door te doen geloven in een fictieve gebeurtenis of op een andere wijze misbruik van het vertrouwen te maken.

De dienstencheque werknemers en -gebruikers zijn vertegenwoordigd bij het invullen van de dienstencheques.

De verhindering van het toezicht er tevens in bestaat dat gegevens worden gewist of beschikbare gegevens niet worden overgemaakt.”

3.4. Met een schrijven van 17 maart 2023 wordt dit proces-verbaal bezorgd aan de verzoekende partij.

3.5. In het controleverslag van 27 maart 2023 stelt de Vlaamse Sociale Inspectie een onmiddellijke intrekking als dienstencheque onderneming voor omdat “de onderneming niet aantoonde zich in regel te willen stellen naar aanleiding van eerdere waarschuwing(en) en PV’s, het gaat om een herhaling van de feiten [en] de onderneming ter kwader trouw handelt”, evenals een terugvordering “van 20 % van de nominale waarde van de dienstencheques inclusief de indexeringen van 01/01/2022 tot 30/06/2022 en de coronasubsidies voor de periode van 01/01/2018 tot 31/12/2022”.

3.6. Op 19 april 2023 geeft de adviescommissie Dienstencheque-activiteiten een unaniem advies tot onmiddellijke intrekking van de erkenning van de verzoekende partij.

3.7. Met een aangetekend schrijven van 12 mei 2023 wordt de verzoekende partij er door de secretaris-generaal van het Departement Werk en Sociale Economie van in kennis gesteld dat de Vlaamse Sociale Inspectie op 27 maart 2023 haar onderzoek betreffende het naleven van de voorwaarden van de dienstenchequeregelgeving heeft afgesloten en de adviescommissie voor dienstencheque-activiteiten op basis van de vastgestelde inbreuken op 19 april 2023 unaniem heeft geadviseerd tot de onmiddellijke intrekking van de erkenning. Met dit schrijven wordt de verzoekende partij ook in kennis gesteld van de toepasselijke wetgeving, de vastgestelde inbreuken en het mogelijk gevolg van deze inbreuken. Zij wordt er op gewezen dat zij binnen dertig dagen na ontvangst van dit schrijven schriftelijk verweer kan indienen of mondeling kan worden gehoord en zich daarbij kan laten bijstaan door een persoon van haar keuze. Zij wordt ook gewezen op de mogelijkheid haar dossier in te kijken. Tot slot wordt haar meegedeeld dat bij gebrek aan reactie een beslissing zal worden genomen op basis van de thans beschikbare informatie.

3.8. Met een e-mailbericht van 23 mei 2023 vragen de raadsliden van de verzoekende partij aan de verwerende partij om hen het onderzoeksdossier te willen toesturen en om mondeling te worden gehoord. Gelet op het feit dat het onderzoek betrekking heeft op een periode van 5 jaar en het een bijzonder

omvangrijk dossier betreft, verzoeken zij tevens om zowel de datum van de hoorzitting als de datum voor het indienen van de schriftelijke verweermiddelen te bepalen na de vakantieperiode juli-augustus.

3.9. Met een e-mailbericht van 24 mei 2023 antwoordt de verwerende partij er rekening mee te zullen houden dat er tijd nodig zal zijn om het onderzoeksdossier op te vragen en het verweer voor te bereiden. De verwerende partij wijst erop dat het onderzoeksdossier bij het arbeidsauditoraat is waardoor het aldus rechtstreeks bij het arbeidsauditoraat kan worden opgevraagd.

3.10. Met een e-mailbericht van 23 juni 2023 bevestigen de raadslieden van de verzoekende partij dat zij de bijlagen aan het proces-verbaal inmiddels digitaal hebben ontvangen van de Vlaamse Sociale Inspectie, maar dat zij, aangezien het strafrechtelijk onderzoek nog steeds lopende is, geen inzage krijgen in het dossier bij het arbeidsauditoraat. Daarom vragen zij om bijkomend uitstel voor het indienen van hun verweer totdat het onderzoek door de arbeidsauditeur is afgerond.

3.11. Met een e-mailbericht van 27 juni 2023 weigert de verwerende partij een verder uitstel om de volgende redenen:

“Wij zijn wel van oordeel dat er een verschil bestaat tussen een (eventueel toekomstig) strafrechtelijk onderzoek en het (administratiefrechtelijk) onderzoek waar het behoud van de erkenning wordt onderzocht. De adviescommissie dienstencheques heeft ook een advies gegeven, op basis van de stu[k]ken die de Vlaamse Sociale Inspectie ook met u heeft gedeeld. Hierdoor zijn wij van oordeel dat de feiten, waarvoor uw cliënt gehoord kan worden, voldoende duidelijk zijn. Indien er eventueel bijkomende vaststellingen volgen in een strafrechtelijk onderzoek, betreft dit een ander onderzoek dan de feiten waarover de adviescommissie dienstencheques een advies heeft gegeven.

Tijdens een (toekomstige) strafrechtelijk onderzoek wordt er ook niet nagegaan of de erkenning van de onderneming behouden kan blijven, er is dus geen enkel beletsel om de administratiefrechtelijke procedure verder te zetten.

Wij willen dan ook aandringen om binnen de dertig dagen, schriftelijk verweermiddelen in te dienen, zodat we erna een hoorzitting kunnen inplannen. De termijn om verweer in te dienen tegen een negatief advies van de adviescommissie dienstencheques, is ook zeer duidelijk, ondernemingen

krijgen 30 dagen om verweer in te dienen, nadat ze op de hoogte zijn gebracht van de feiten. Dit impliceert dat we op 27 juni 2023 hebben vastgesteld dat jullie alle stukken ontvangen hebben, waardoor 27 juli als deadline geldt om schriftelijk verweermiddelen in te dienen.”

3.12. Nadat haar hiervoor een bijkomend uitstel wordt toegestaan tot 24 augustus 2023, dient de verzoekende partij met een aangetekend schrijven en e-mailbericht van 24 augustus 2023 een uitvoerig verweerschrift in waarin zij vraagt dat niet zou worden overgegaan tot de onmiddellijke intrekking van haar erkenning. Tevens vraagt zij om in dit verband te worden gehoord door “de beslissingsbevoegde overheid”.

3.13. Op 13 september 2023 wordt de verzoekende partij, in het bijzijn van haar raadslieden, gehoord door het diensthoofd van de dienst dienstencheques van het Departement Werk en Sociale Economie. Naar aanleiding van deze hoorzitting wordt door één van de raadslieden van de verzoekende partij nog een nota neergelegd.

3.14. Op 11 april 2024 trekt de waarnemend secretaris-generaal van het departement Werk en Sociale Economie de erkenning van de verzoekende partij in en dit met ingang van 1 mei 2024.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord een exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep op, afgeleid uit een gebrek aan belang aangezien de verzoekende partij reeds voor het indienen van het annulatieberoep heeft beslist om haar dienstencheques-activiteiten volledig stop te zetten en over te dragen aan een derde.

5. Als zij in het auditoraatsverslag daarover kan lezen dat deze exceptie ongegrond is en zij daarin geen reden ziet om hierop vervolgens met een

laatste memorie te antwoorden, begrijpt de Raad van State uit die proceshouding dat de verwerende partij zich niet langer tegen de ontvankelijkheid van het beroep verzet.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6. Het tweede middel is genomen uit de schending van de zorgvuldigheidsplicht. De verzoekende partij voert, met verwijzing naar rechtspraak van het Grondwettelijk Hof (Arbitragehof, 29 november 2006, nr. 178/2006, ECLI:BE:GHCC:2006:ARR.178), aan dat de bestreden beslissing niet werd genomen door dezelfde persoon als diegene die de verzoekende partij hoorde zonder dat de daarbij horende garanties werden gerespecteerd. Zij zet haar middel als volgt uiteen:

“Verzoekende partij werd op 13 september 2023 gehoord door [V.B.]. De beslissing werd genomen door [A.V.], waarnemend secretaris-generaal van het Departement Werk en Sociale Economie.

Het is verzoekende partij bekend dat het Grondwettelijk Hof zich over het vraagstuk of in administratieve procedures het wettelijk aanvaardbaar is dat de ambtenaar die de sanctie (in dit geval de intrekking van een vergunning) uitspreekt, een andere ambtenaar is dan diegene die de potentieel geschade partij heeft gehoord, heeft uitgesproken.

Het Grondwettelijk Hof heeft dit principieel aanvaard, maar met veel nuances. In de eerste plaats betrof het in de zaak die aan het Grondwettelijk Hof werd voorgelegd een zaak in uitvoering van de voetbalwet, waarbij het aantal sancties zeer hoog is of kan zijn en de beslissing zeer vlug moet genomen worden (Grondwettelijk Hof, 29 november 2006, nr. 178/2006, B.4.2).

In de voorliggende zaak is dat niet het geval. Het aantal betwistingen is veel minder omvangrijk en de beslissing is minder dan dringend dan bij de voetbalwet waar vaak tegen de volgende wedstrijd al een uitspraak wordt verwacht. Overigens is de beslissing maar 6 maanden na de hoorzitting genomen.

Voor het overige mag er vanuit gegaan worden dat de vereisten die het Grondwettelijk Hof stelt, ook in de voorliggende zaak van toepassing zijn. De beslissing tot intrekking van de erkenning is een zwaarwegende

beslissing met een impact die ook nadien groot is, gezien de bestuurders van een dergelijke vennootschap nadien niet meer in de sector van de dienstencheques mogen actief zijn.

Dergelijke beslissing heeft een grotere impact dan sommige geldboetes waarvoor het Grondwettelijk Hof de bovengenoemde eisen heeft gesteld en die in rechtsleer zijn overgenomen [...].

Een aantal waarborgen die het Grondwettelijk Hof vooropstelt zijn ook in de voorliggende zaak aanwezig: schriftelijke en mondeling verweer, motiveringsplicht en bijstand advocaat bijvoorbeeld.

Er moet echter worden opgemerkt dat het Grondwettelijk Hof ook zeer expliciet vooropstelt dat ‘het zorgvuldigheidsbeginsel dat elk bestuurlijk optreden kenmerkt, (gebiedt) dat de ambtenaar die de vermeende overtreden hoort, schriftelijk verslag daarover uitbrengt en dat de ambtenaar die de sanctie oplegt van de verslag kennis neemt alvorens te beslissen’ [...].

Bovendien ‘staat (tegen de beslissing van de ambtenaar) beroep met schorsende werking open bij een rechtbank die over volle rechtsmacht beschikt en die de eventuele nadelen van de administratieve procedure kan opvangen’. Alhoewel er enige discussie is over de vraag of de vernietigingsbevoegdheid die de Raad van State uitoefent, moet beschouwd worden als een beslissingsbevoegdheid met volle rechtsmacht is het vernietigingsberoep sowieso geen beroep met schorsende werking.

De aanwezigheid van deze waarborgen heeft het Grondwettelijk Hof er toe geleid te besluiten dat er geen sprake van discriminatie was. Indien de bestaande regelgeving door de Raad zo zouden worden geïnterpreteerd dat in de voorliggende zaak deze waarborgen niet aanwezig moeten zijn, is er wel degelijk sprake van een schending van het gelijkheidsbeginsel. Het lijkt verzoekende partij dan ook duidelijk dat wel degelijk de bestaande bepalingen - die een op restrictieve manier te interpreteren delegatie aan bepaalde ambtenaren toelaten - zo moeten geïnterpreteerd worden dat dergelijke delegatie niet toelaat, onder andere gezien de in principe toch beperktere controle door de Raad van State die de beslissing niet kan moduleren, zij het wel via een marginale controle de proportionaliteit kan controleren, niet inhoudt dat de ambtenaar aan wie de beslissingsbevoegdheid gedelegeerd werd, geen beslissing kan nemen zonder de betrokkene te horen (dan wel van het verhoor via een gedetailleerde uiteenzetting op de hoogte gesteld werd van hetgeen in het verhoor werd gezegd). Een loutere verwijzing naar het verweerschrift volstaat uiteraard niet, omdat op die manier de hoorplicht van zijn substantie wordt beroofd. In het dossier is geen enkel spoor van een dergelijk verslag door de ambtena(ren)ar die het verhoor heeft/hebben bijgewoond en is op die manier de zorgvuldigheidsplicht geschonden.”

7. In de memorie van antwoord betwist de verwerende partij de schending van de zorgvuldigheidsplicht. Zij wijst erop dat de bestreden beslissing werd genomen door de waarnemend secretaris-generaal van het Departement Werk en Sociale Economie namens de Minister, dat de dossiers tot intrekking van een erkenning steeds worden voorbereid door de betrokken dienst dienstencheques van

het Departement Werk en Sociale Economie en dat de verzoekende partij werd gehoord door het diensthoofd van de voormelde dienst.

Zij doet voorts gelden dat de regelgeving nergens voorschrijft wie het verhoor moet afnemen en zelfs niet voorziet in een verplichting tot horen.

In het voorliggende geval werd na kennisname van het unaniem advies van de Adviescommissie om de erkenning in te trekken, aan de betrokken onderneming de mogelijkheid geboden om een schriftelijk verweer te voeren - hetgeen ook effectief en zeer uitvoerig gebeurde - én tevens om gehoord te worden.

Op 13 september 2023 werd het schriftelijk verweer mondeling toegelicht, waarbij volgens de verwerende partij geen nieuwe elementen aan bod kwamen en enkel een betoog werd afgelezen door één van de raadslieden van de verzoekende partij, waarvan een afschrift werd overhandigd (stuk 6 van het administratief dossier). Zij betoogt dat alle elementen, zowel hetgeen in het kader van het schriftelijk verweer bezorgd werd, als wat mondeling werd afgelezen, zich bevinden in het administratief dossier en bij de behandeling van het dossier werden betrokken.

Zij doet voorts gelden dat in het arrest van het Grondwettelijk Hof waar de verzoekende partij naar verwijst, werd geoordeeld over de prejudiciële vraag of het strijdig is met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel dat bij de administratieve afhandeling van een zaak, de sanctie niet wordt opgelegd door de persoon die de mondelinge verdediging gehoord heeft, terwijl artikel 779 van het Gerechtelijk Wetboek, ook toepasselijk in strafzaken, voorziet in het beginsel van de continuïteit van de zetel. Bovendien het feit dat het Grondwettelijk Hof besluit tot een niet-schending van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel, gaat de verwijzing naar dit arrest volgens de verwerende partij niet op. Aangezien de regelgeving voor de intrekking van een erkenning als dienstencheque-onderneming er niet in voorziet dat de onderneming gehoord moet worden en door wie dit moet gebeuren, is er ook geen regelgeving i.v.m. de delegatie van de bevoegdheid om te horen.

Zij merkt op dat zij in realiteit bij een mogelijke intrekking van de erkenning steeds de mogelijkheid verleent tot schriftelijk verweer én om mondeling te worden gehoord. Dit gebeurt door de dienst die in de praktijk betrokken is bij de voorbereiding van de beslissing tot intrekking, waarbij het verhoor wordt afgenomen door het diensthoofd. Aangezien de nota die op dat ogenblik werd afgelezen door één van de raadslieden van de verzoekende partij deel uitmaakt van het administratief dossier, kan er volgens de verwerende partij geen sprake zijn van een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

8. In de memorie van wederantwoord brengt de verzoekende partij eerst in herinnering dat volgens het Grondwettelijk Hof “ook bij ontstentenis van een uitdrukkelijke wettelijke bepaling het zorgvuldigheidsbeginsel dat elk bestuurlijk optreden kenmerkt, [gebiedt] dat de ambtenaar die de vermeende overtreder hoort, schriftelijk verslag daarover uitbrengt en dat de ambtenaar die de sanctie oplegt van dat verslag kennis neemt alvorens te beslissen.” (Arbitragehof 29 november 2006, nr. 178/2006, ECLI:BE:GHCC:2006:ARR.178, punt B.5.4). Volgens de verzoekende partij is het in de voorliggende zaak niet betwistbaar dat er een hoorplicht is en is de vraag of deze al dan niet uitdrukkelijk in de wetgeving is opgenomen, niet relevant. De doelstelling van de hoorplicht is volgens haar duidelijk: het bestuur of de ambtenaar die de beslissing neemt, moet volledig ingelicht zijn en dus ook de inhoud van de hoorzitting volledig kennen. De meest aangewezen manier is volgens haar dan ook een verslag op te maken dat door alle betrokkenen, zo nodig nadien, wordt ondertekend. Ook als dat niet gebeurt, blijft volgens haar onverminderd de plicht gelden om van de hoorzitting een verslag op te stellen en dat aan diegene die de beslissing neemt te overhandigen en zo nodig de inhoud van het verslag toe te lichten. Uit het administratief dossier blijkt volgens de verzoekende partij dat dit niet gebeurd is.

De verzoekende partij doet voorts gelden dat de verwerende partij dit tekort niet kan opvangen door de indruk te wekken dat op de hoorzitting enkel een nota van één van de raadslieden werd voorgelezen, die werd opgenomen in het administratief dossier. De nota betreft volgens haar slechts een “speaking note” van één van de raadslieden die deze nota niet heeft afgelezen, maar

slechts als leidraad heeft gebruikt. Zij wijst er ook op dat het aflezen van deze nota slechts een 15 of 20-tal minuten in beslag zou hebben genomen, terwijl de hoorzitting meer dan drie uur geduurd heeft. Zij benadrukt dat er bovendien aan de kant van de verzoekende partij drie deelnemers aan de hoorzitting waren en dus ook nog een tweede advocaat en de afgevaardigd bestuurder van de verzoekende partij zelf, die voor de eerste keer op een ernstige manier zijn inzichten persoonlijk naar voor kon brengen, onder meer over de goede trouw van de onderneming en de wil om de regelgeving te respecteren, waar dit volgens de verzoekende partij in het verhoor door de sociaal inspecteur niet mogelijk was geweest.

Er ligt volgens de verzoekende partij geen enkel begin van bewijs voor dat gedurende de drie uur durende hoorzitting de drie vertegenwoordigers van de verzoekende partij zich zouden hebben beperkt tot het voorlezen van één nota en dat verder geen nieuwe elementen aan bod zouden zijn gekomen. Mede gelet op de zeer korte tijd om het schriftelijk verweer met betrekking tot een onderzoek van meer dan 3 jaar te voeren, betrof de hoorzitting volgens de verzoekende partij zeker geen formaliteit, maar heeft er wel degelijk een stevige uitwisseling van argumenten plaatsgevonden. Het staat volgens de verzoekende partij aan de verwerende partij om aan te tonen dat zij procedureel zorgvuldig heeft gehandeld en dat er wel degelijk rekening werd gehouden met de hoorzitting, met name dat de inhoud van de hoorzitting aan de beslissende ambtenaar kenbaar werd gemaakt.

9. In de laatste memorie merkt de verzoekende partij op dat zij het eens is met het uitgangspunt in het auditoraatsverslag waar wordt gesteld dat de hoorplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel niet inhouden dat de verzoekende partij door de beslissingnemende persoon moet worden gehoord, maar wel dat het gevoerde verweer aan de betrokken ambtenaar ter beoordeling moet worden voorgelegd of minstens kan gekend zijn.

Zij stelt voorts vast dat niet wordt betwist dat in het administratief dossier geen enkel spoor van een verslag door de ambtenaar of ambtenaren die het verhoor heeft of hebben bijgewoond, terug te vinden is.

Zoals ook blijkt uit het voormeld arrest van het Grondwettelijk Hof, houdt het feit dat de hoorplicht te dezen niet expliciet in de regelgeving is voorzien, volgens haar niet in dat voormeld uitgangspunt minder streng zou moeten worden toegepast.

Volgens de verzoekende partij kan haar voorts niet worden verweten niet te hebben aangeduid wat er precies op het mondeling verhoor naar voor werd gebracht, aangezien de zorgvuldigheidsplicht te dezen rust op de verwerende partij. Zij verzet zich principieel tegen een plicht die haar zou worden opgelegd om uit te leggen wat er tijdens het mondeling verweer naar voor werd gebracht om op die manier de tekortkoming van de verwerende partij op te vangen, hetgeen volgens haar de wereld op zijn kop is.

Wat de hoorzitting en neergelegde nota betreft, werpt zij in haar laatste memorie bijkomend op dat ook vanwege de verwerende partij op de hoorzitting vragen werden gesteld en dat de nota slechts betrekking heeft op één onderdeel, namelijk het feit dat het onderzoek niet toelaat een beslissing te nemen en de procedure moet worden gestopt dan wel heropend en aldus slechts de mening op dat ene punt van één van de drie deelnemers aan de hoorzitting namens de verzoekende partij betreft. Het is volgens haar een gratuite bewering dat gedurende drie uur, de drie vertegenwoordigers van de verzoekende partij zich beperkt zouden hebben tot het voorlezen van één nota en verder het herhalen van alles wat al geschreven was in het schriftelijk verweer.

In repliek op het auditoraatsverslag doet zij voorts gelden dat zij met opzet ervoor gekozen heeft dat de afgevaardigd bestuurder aanwezig was op de hoorzitting. Hoewel het mondeling verweer niet toeliet alle feiten te overlopen en te corrigeren, liet het de afgevaardigd bestuurder wel toe om de goede trouw van zijn bedrijf te benadrukken en ook te illustreren. Zij wijst erop dat de regelgeving veel belang hecht aan de goede trouw, getuige daarvan het feit dat kwade trouw uitdrukkelijk als een reden tot intrekking wordt aangehouden. De afgevaardigd bestuurder en de raadslieden hebben benadrukt dat personen die zich

niet aan de regels hielden, ontslagen werden of zelf vertrokken, en dat met concrete voorbeelden gestaafd. De verschillende initiatieven werden inhoudelijk en praktisch meer in detail toegelicht. De afgevaardigd bestuurder heeft duidelijk het gebruik van GAP uitgelegd en dat met concrete voorbeelden gestaafd, evenals de moeilijke relatie van het kader van zijn bedrijf met de sociaal inspecteur toegelicht en hoe dat volgens hem de informatievragen heeft beïnvloed en tot overhaaste reacties heeft geleid. Dat hier dieper werd op in gegaan en bijkomende informatie werd gegeven, is volgens de verzoekende partij ook vanzelfsprekend gezien de korte voorbereidingstijd voor de schriftelijke verweernota. Volgens de verzoekende partij werd niets van dat alles in de bestreden beslissing op een ernstige manier behandeld.

Beoordeling

10. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

Het komt aan de verzoekende partij toe om met concrete gegevens aannemelijk te maken dat de handelwijze van de overheid niet doet blijken van het vereiste zorgvuldig handelen. Het formuleren door de verzoekende partij van eigen aannames, veronderstellingen en kritieken zonder enig begin van bewijs, volstaan niet om aannemelijk te maken dat de bestreden beslissing op een onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen.

11. Ter beoordeling van de vraag of de verwerende partij op zorgvuldige wijze heeft gehandeld bij het beslissen tot intrekking van de erkenning, moet die beoordeling worden gekaderd binnen de beoordelingsbevoegdheid ter zake van de verwerende partij.

Het te dezen relevante artikel 2, § 2, vijfde, zesde en zevende lid, van de wet van 20 juli 2001 ‘tot bevordering van buurtdiensten en banen’ (hierna: de wet van 20 juli 2001), zoals van toepassing in het Vlaamse Gewest, bepaalt:

“[...]

Van de erkende onderneming die niet meer voldoet aan de erkenningsvoorwaarden van de vorige leden, kan de erkenning worden ingetrokken, onder de voorwaarden en volgens de modaliteiten vastgesteld door de Vlaamse Regering.

De erkenning en de intrekking ervan gebeuren door de minister bevoegd voor de Werkgelegenheid, na advies van een adviescommissie erkenningen, waarin eveneens de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties vertegenwoordigd zijn. De Vlaamse Regering bepaalt de te volgen erkenningsprocedure, alsook de samenstelling en werkingsmodaliteiten van de adviescommissie erkenningen.

In afwijking van de vorige leden kan de erkenning ambtshalve worden ingetrokken onder de voorwaarden en volgens de modaliteiten vastgesteld door de Vlaamse Regering.”

Artikel 2*septies*, § 1, van het koninklijk besluit van 12 december 2001 ‘betreffende de dienstencheques’ (hierna: het koninklijk besluit van 12 december 2001), zoals van toepassing in het Vlaamse Gewest, bepaalt dat na advies van de Commissie de minister van Werk kan overgaan tot de intrekking met uitstel van de erkenning van een onderneming die niet langer voldoet aan de voorwaarden bedoeld in artikel 2, § 2, eerste, tweede en derde lid, van de wet.

Artikel 2*octies*, § 1, van het koninklijk besluit van 12 december 2001, zoals van toepassing in het Vlaamse Gewest, luidt als volgt:

§ 1. Na advies van de Commissie kan de Minister van Werk overgaan tot de onmiddellijke intrekking van de erkenning van een onderneming die niet langer voldoet aan de voorwaarden bedoeld in artikel 2, § 2, eerste, tweede en derde lid, van de wet.

De Minister van Werk zal inzonderheid overgaan tot de onmiddellijke intrekking:

- in geval van herhaling;
- wanneer de tekortkoming van de onderneming een zodanige vorm heeft aangenomen dat ernstig mag worden getwijfeld aan de goede trouw van de onderneming.”

Overeenkomstig artikel 5 van het ministerieel besluit van 12 mei 2021 ‘tot delegatie van bepaalde bevoegdheden aan de leidend ambtenaar van het Departement Werk en Sociale Economie’ wordt aan de leidend ambtenaar van het Departement Werk en Sociale Economie delegatie verleend om de erkenning van een dienstencheque-onderneming onmiddellijk of met uitstel in te trekken.

12. De verzoekende partij acht zich gegriefd doordat zij niet persoonlijk is gehoord door de bevoegde gemachtigde van de minister van Werk en niet blijkt dat de verweerelementen die zij tijdens het verhoor op 13 september 2023 heeft uiteengezet, ter beoordeling aan het beslissingnemende orgaan werden voorgelegd.

13. In de mate dat de verzoekende partij zich gegriefd acht doordat zij niet persoonlijk is gehoord door de bevoegde gemachtigde van de minister van Werk, schrijft geen bepaling of beginsel voor dat de verzoekende partij door het orgaan zelf dat de beslissing neemt, te dezen de bevoegde gemachtigde van de minister van Werk, moet worden gehoord.

Het middel faalt in die mate in rechte.

14. Wat het argument betreft dat niet blijkt dat de verweerelementen die de verzoekende partij tijdens het verhoor op 13 september 2023 heeft uiteengezet, ter beoordeling aan het beslissingnemende orgaan werden voorgelegd, blijkt te dezen dat de verzoekende partij zowel schriftelijk als mondeling is gehoord, door een diensthoofd van het Departement Werk en Sociale Economie. Hieruit volgt dat de bevoegde overheid het mondeling horen nuttig bevond om tot haar besluitvorming te komen.

Wanneer de bestuurde wordt gehoord om met volledige kennis van zaken, inbegrepen de zienswijze van wie door de voorgenomen beslissing speciaal ongunstig geraakt dreigt te worden, te kunnen beslissen en de betrokkene ook mondeling wordt gehoord doch niet door het beslissingnemende orgaan, vereist het zorgvuldigheidsbeginsel dat de inhoud en draagwijdte van het tijdens

de hoorzitting voorgedragen mondelinge verweer op afdoende wijze ter beoordeling aan dat orgaan wordt voorgelegd, alvorens dit met kennis van zaken de beslissing kan nemen.

15. De verzoekende partij maakt te dezen met concrete gegevens aannemelijk dat de handelwijze van de verwerende partij niet doet blijken van het vereiste zorgvuldig handelen.

De verwerende partij betwist immers niet dat op 13 september 2023, na de indiening van het schriftelijk verweer door de verzoekende partij, gedurende een drietal uren nog een mondeling verhoor heeft plaatsgevonden door het diensthoofd van de betrokken dienst in aanwezigheid van de afgevaardigd bestuurder van de verzoekende partij en twee van haar raadslieden. Dat tijdens dit mondeling verhoor geen nieuwe elementen aan bod zouden zijn gekomen, zoals de verwerende partij voorhoudt, wordt door de verzoekende partij niet alleen betwist, maar blijkt ook niet uit enig stuk van het administratief dossier. Alvast doet de nota die door de verzoekende partij naar aanleiding van de hoorzitting werd neergelegd, niet anders besluiten, te meer daar deze nota slechts uitgaat van één van de raadslieden van de verzoekende partij en de nota, zoals dat overigens ook bevestiging vindt in de eerste alinea ervan, slechts betrekking blijkt te hebben op één onderdeel van het tijdens het verhoor gevoerde verweer, meer bepaald de manier waarop het onderzoek werd gevoerd.

Van dit verhoor blijkt geen schriftelijk verslag te zijn opgesteld. Evenmin blijkt uit de stukken van het administratief dossier dat de waarnemend secretaris-generaal, die de bestreden beslissing heeft genomen, voorafgaand aan zijn beslissing, is ingelicht over de inhoud en draagwijdte van dit verhoor.

In de bestreden beslissing wordt weliswaar verwezen naar de hoorzitting van 13 september 2023, maar nergens uit de bestreden beslissing blijkt dat het tijdens de hoorzitting gevoerde verweer bij de besluitvorming werd betrokken.

16. Uit het voorgaande volgt dat, hoewel de verwerende partij het houden van een hoorzitting nuttig achtte om met volledige kennis van zaken te kunnen beslissen, niet blijkt dat de inhoud van het op de hoorzitting gevoerde mondelinge verweer op zorgvuldige wijze aan de waarnemend secretaris-generaal van het Departement Werk en Sociale Economie werd voorgelegd en bij de besluitvorming werd betrokken.

17. Het tweede middel is de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de waarnemend secretaris-generaal van het departement Werk en Sociale Economie van 11 april 2024 waarbij de erkenning van de verzoekende partij voor schoonmaken ten huize van de gebruiker, boodschappen, strijken buitenshuis en begeleid vervoer van personen met beperkte mobiliteit wordt ingetrokken met ingang van 1 mei 2024.

2. De verwerende 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 verzoekende partij.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twaalf juni tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, XlVe kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Inge Vos,	staatsraad,
Ann Coolsaet,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques