

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 84.439 van 28 december 1999
in de zaak A. 84.993/IX-1884.**

In zake : de VZW BOLIVIACENTRUM ANTWERPEN,
die woonplaats kiest bij
advocaat A. FLIEGER,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 82

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
minister van Ontwikkelingssamenwerking,
thans de staatssecretaris voor Ontwikke-
lingssamenwerking,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. D'HOOGHE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Henri Wafelaertsstraat 47-51, bus 1.

D E R A A D V A N S T A T E , I X e K A M E R ,

Gezien het verzoekschrift dat de
VZW BOLIVIACENTRUM ANTWERPEN op 25 juni 1999 heeft inge-
diend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerleg-
ging van "het Ministerieel Besluit van 4 mei 1999 tot
opheffing van de erkenning van de VZW Boliviacentrum
Antwerpen (BCA) als niet-gouvernementele organisatie in
de zin van het Koninklijk Besluit van 18 juli 1997
betreffende de erkenning en subsidiëring van niet-
gouvernementele ontwikkelingsorganisaties en van hun
federaties";

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoek-
schrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de vernie-
tiging vordert van hetzelfde besluit;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 15 oktober 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 november 1999;

Gehoord het verslag van voorzitter J. BORRET;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. MALUMGRE, die loco advocaat A. FLIEGER verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat F. VANDENDRIESSCHE, die loco advocaat D. D'HOOGHE verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies van de auditeur-generaal;

1.1. Overwegende dat de verwerende partij opwerpt dat verzoekster geen blijk geeft van het rechtens vereiste belang om de schorsing te vorderen van de bestreden beslissing tot intrekking van haar erkenning; dat zij die exceptie als volgt uiteenzet :

"Een verzoeker heeft immers geen belang bij de vernietiging of schorsing van de bestreden administratieve rechtshandeling indien het bestuur bij een eventuele vernietiging dezelfde beslissing als de bestreden beslissing dient te nemen, zelfs niet indien de vordering gegrond is op een onwettigheid die de openbare orde raakt.

De artikelen 3 en 4 van het besluit van 18 juli 1997 stipuleren immers dat

'[een NGO], om erkend te worden, op de datum van haar aanvraag, aan volgende voorwaarden [moet] voldoen : [...]

6° de continuïteit van haar werking kunnen verzekeren door te beschikken over medewerkers, over uitgeruste lokalen die alleen door haar mogen worden gebruikt en waar een wachtdienst voorhanden is en over eigen middelen die voor meer dan de helft van Belgische oorsprong zijn.

[...]

Tijdens de erkenningsperiode moet de NGO onafgebroken aan de voorwaarden blijven voldoen'.

Verzoekster erkent evenwel uitdrukkelijk zonder de ABOS-subsidies niet in haar continuïteit te kunnen voorzien (zo stelt zij met verwijzing naar het verslag van haar bedrijfsrevisor dat het wegvallen van de subsidies zal leiden tot haar 'faling') en dus niet langer aan voormelde erkenningsvoorwaarde te voldoen en te kunnen voldoen.

Zelfs indien Uw Raad, bij onmogelijkheid, zou besluiten tot schorsing en vernietiging van de bestreden beslissing, zal verweerster er derhalve toe gehouden zijn om opnieuw te besluiten tot intrekking van de erkenning van BCA, gelet op de door verzoekster zelf erkende onmogelijkheid om nog langer aan de erkenningsvoorwaarden te voldoen.

Het verzoek tot schorsing moet derhalve, bij ontstentenis van belang in hoofde van verzoekster, als niet ontvankelijk worden afgewezen.";

1.2. Overwegende dat in haar uiteenzetting van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel verzoekster het inderdaad heeft over het bedreigd zijn met een "faling" (sic), als gevolg van het feit dat zij ingevolge de intrekking van haar erkenning geen aanspraak meer kan maken op de subsidies die in hoofdstuk III van het koninklijk besluit van 18 juli 1997 voorzien zijn voor de uitvoering van het actieplan van de NGO's; dat in die redenering de gedachte besloten ligt dat bij gebrek aan subsidies haar werking stil zal vallen en dat een VZW die niet meer werkt, haar bestaansreden verliest

en zichzelf dus bezwaarlijk in stand kan houden; dat als haar erkenning herleeft, voorlopig door schorsing, definitief door vernietiging van de bestreden intrekking, de aanspraak op subsidies voor de uitvoering van haar actieplan mede herleeft en dus de door haar geponeerde bedreiging van haar voortbestaan mede wegvalt; dat de verwerende partij dus in verzoeksters stelling geen reden kan zien om na schorsing of vernietiging van de intrekking van haar erkenning, opnieuw tot intrekking te besluiten; dat de exceptie wordt afgewezen;

2. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

2.1. Overwegende dat als eerste annulatiemiddel verzoekster de schending aanvoert van de hoorplicht opgelegd door artikel 5 van het koninklijk besluit van 18 juli 1997 betreffende de erkenning en subsidiëring van niet-gouvernementele ontwikkelingsorganisaties en van hun federaties;

Overwegende dat verzoekster in een brief van 10 mei 1999 aan de verwerende partij gevraagd heeft om gehoord te worden met toepassing van de genoemde bepaling;

Overwegende dat het desbetreffende artikel luidt :

"Indien een NGO niet meer aan de erkenningsvoorwaarden voldoet, evenals bij zware tekortkomingen bij de uitvoering of bij de verantwoording van haar

activiteiten, stuurt de Minister de NGO een verwittiging met de mededeling dat, indien de voorwaarden voor de erkenning niet gerespecteerd worden, de erkenning twee maanden na deze verwittiging wordt ingetrokken. De NGO kan tijdens deze periode haar standpunt verdedigen.";

2.2.1. Overwegende dat in een brief van 10 juni 1999 de verwerende partij geweigerd heeft verzoekster te horen, omdat zij van oordeel is "dat, in afwijking van artikel 5 van het koninklijk besluit van 18 juli 1997, de vastgestelde zware tekortkomingen de onmiddellijke opheffing van de erkenning van de VZW Boliviacentrum Antwerpen (BCA) verantwoorden zonder dat aan de VZW voorafgaandelijk nog de mogelijkheid moet worden geboden om haar standpunt te verdedigen. De maatregel tot opheffing van de erkenning wordt immers genomen op grond van feiten die voor directe, eenvoudige constataatie vatbaar zijn, voldoende duidelijk en vaststaand. Er kan aldus, met naleving van de zorgvuldigheidsnorm bij de feitenvinding, worden afgeweken van de in artikel 5 opgelegde hoorplicht, omdat dit gelet op de vaststaande feiten geen verduidelijking meer had kunnen brengen en mijn voorgenomen beslissing niet meer had kunnen wijzigen";

2.2.2. Overwegende dat het boven aangehaalde artikel 5 geen uitzondering op de hoorplicht maakt voor het geval "de feiten ... voor directe, eenvoudige constataatie vatbaar zijn, voldoende duidelijk en vaststaand"; dat het zelfs zeer de vraag is of als het wel in zulk een uitzondering voorzag, de desbetreffende bepaling wettig zou zijn; dat een maatregel als de bestredene te vergelijken valt met een tuchtmaatregel nu ze op schuldig gedrag is gebaseerd en ertoe strekt dat schuldig gedrag te bestraffen; dat het recht om gehoord te worden in tuchtzaken geen uitzonderingen kent;

Overwegende dat de gedachte dat het verhoor van de betrokkene de "voorgenomen beslissing niet meer had kunnen wijzigen" de negatie zelf is van de zin van het tuchtrechtelijk recht om gehoord te worden; dat dit recht er immers juist toe strekt de betrokkene de gelegenheid te bieden om aan de overheid de argumenten voor te leggen die deze van de voorgenomen maatregel, in haar principe of in haar zwaarte, af kan houden;

Overwegende dat wel moet worden aangenomen dat wanneer de verwerende partij meent te staan voor een NGO die zich aan zware tekortkomingen schuldig maakt, zij onmiddellijk maatregelen kan treffen om deze door haar ontwaarde tekortkomingen tegen te gaan; dat in de onderhavige zaak de aan verzoekster ten laste gelegde tekortkomingen betrekking hebben op de uitvoering van door de verwerende partij gesubsidieerde activiteiten; dat het in de rede ligt dat als voorlopige maatregel de verwerende partij gedacht zou hebben aan bijvoorbeeld een opschorten van de uitkering van de subsidies voor de genoemde activiteiten;

2.3.1. Overwegende dat in de door haar ingediende nota de verwerende partij stelt dat bovenvermeld artikel 5 hoe dan ook in de onderhavige zaak niet kon worden toegepast; dat haar betoog luidt :

"De in artikel 5 uitdrukkelijk voorgeschreven verplichting om twee maand voor de intrekking van de erkenning een verwittiging aan de NGO over te maken, waarna de NGO binnen die periode haar standpunt kan verdedigen, kan slechts op zinnige wijze toepassing vinden op een intrekkingsbeslissing gesteund op het niet langer voldoen aan de erkenningsvoorwaarden.

Artikel 5 schrijft immers uitdrukkelijk voor dat het gaat om een 'verwittiging' (hetgeen impliceert dat de onregelmatige situatie nog kan worden rechtgezet), waarin de NGO moet worden opgeroepen om de erkenningsvoorwaarden na te leven.

In casu is de bestreden beslissing evenwel niet gesteund op het niet langer voldoen aan de erkenningsvoorwaarden, doch wel op de zware tekortkomingen

die werden vastgesteld bij de uitvoering van verzoeksters activiteiten. Die zware tekortkomingen stonden vast en konden -a posteriori- niet meer worden rechtgezet. Een verwittiging had en kan in casu derhalve geen enkele zin hebben, laat staan een verwittiging waarin verzoekster werd opgeroepen de erkenningsvoorwaarden (die in casu niet in het geding waren) na te leven.";

2.3.2. Overwegende dat verzoekster zich in essentie op het recht om gehoord te worden beroept; dat dit recht bestaat buiten iedere geschreven rechtsregel om; dat derhalve, gesteld dat artikel 5 op haar zaak niet toegepast kon worden, dit alleen betekent dat zij niet gehoord moest worden met inachtneming van de modaliteiten bepaald in dat artikel 5, maar de verplichting om haar te horen overeind bleef;

Overwegende dat artikel 5 gebrekkig is geredigeerd; dat hoe gebrekkig haar redactie ook is, zoveel echter zeker is dat de interpretatie die de verwerende partij eraan geeft, ten eerste de aanwezigheid van de woorden "evenals bij zware tekortkomingen bij de uitvoering of bij de verantwoording van haar activiteiten" in artikel 5 zinloos maakt, ten tweede eraan voorbijgaat dat alleen al grammaticaal de in dat artikel opgelegde verplichting tot het sturen van een "verwittiging" ook slaat op de hypothese van zware tekortkomingen; dat de zinvolle interpretatie van dat artikel dus is dat bij zware tekortkomingen de NGO twee maanden krijgt om haar standpunt te verdedigen en dat zo ze daarbij geen succes heeft, na die twee maanden haar erkenning wordt ingetrokken; dat die interpretatie in harmonie is met de versie van artikel 5 in het ontwerp waaruit het koninklijk besluit van 18 juli 1997 is gegroeid; dat die versie als volgt luidde :

"Art. 5. Indien een NGO niet meer aan alle erkenningsvoorwaarden voldoet, evenals bij zware tekortkomingen bij de uitvoering of bij de verantwoording van haar activiteiten kan haar erkenning op elk ogenblik ingetrokken worden. Binnen de twee maand na

de betekening van de intrekking van de erkenning, kan de NGO bezwaar aantekenen bij de Minister. Na deze periode van 2 maanden neemt de Minister een definitieve beslissing.";

dat de verwerende partij tot de definitieve versie is gekomen ingevolge een opmerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State die geen kritiek bevatte op de gelijkstelling van het niet meer voldoen aan de erkenningsvoorwaarden en het begaan van zware tekortkomingen, maar het "tegenstrijdig" noemde "de erkenning van een NGO in te trekken en haar vervolgens de mogelijkheid te bieden bezwaar aan te tekenen bij de minister en die minister ten slotte twee maanden de tijd te geven om een definitieve beslissing te nemen";

2.4.1. Overwegende dat in de door haar ingediende nota de verwerende partij ook nog stelt dat verzoekster "wel degelijk en zelfs herhaaldelijk de mogelijkheid heeft gekregen om haar visie op de zaak uiteen te zetten"; dat zij dat als volgt concretiseert :

"Tijdens de controle op de zetel werd verzoekster uitgenodigd om met haar projectverantwoordelijken ter plaatse te zijn, dit teneinde haar in staat te stellen haar standpunt op de beste manier tot uiting te brengen. Telkenmale heeft verzoekster die kansen om gehoord te worden laten liggen.";

2.4.2. Overwegende dat het recht om gehoord te worden slaat op ten laste gelegde tekortkomingen, niet op het aanwezig zijn bij een controle die kan leiden tot het vaststellen van tekortkomingen; dat als verzoekster daarbij door eigen schuld niet aanwezig was, dit haar kansen kan aantasten om de haar na controle verweten tekortkomingen te weerleggen, -met name bij haar verhoor over die tekortkomingen-, maar haar recht op dat verhoor zelf onverkort laat;

2.5. Overwegende dat het middel ernstig is;

3. Overwegende dat bij de bespreking in 1.2. van de exceptie van ontstentenis van belang, gebleken is wat verzoekster als moeilijk te herstellen ernstig nadeel doet gelden; dat haar betoog over het bedreigd zijn in haar bestaan overtuigend is; dat aan de vereiste omtrent het moeilijk te herstellen ernstig nadeel is voldaan,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het ministerieel besluit van 4 mei 1999 tot opheffing van de erkenning van de VZW BOLIVIACENTRUM ANTWERPEN (BCA) als niet-gouvernementele organisatie in de zin van het koninklijk besluit van 18 juli 1997 betreffende de erkenning en subsidiëring van niet-gouvernementele ontwikkelingsorganisaties en van hun federaties.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op achtentwintig december 1900 negenennegentig, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BORRET,	voorzitter,
	A. BEIRLAEN,	staatsraad,
	L. HELLIN,	staatsraad,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

S. VAN AELST.

De voorzitter,

J. BORRET.