RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XII KAMER

A R R E S T

nr. van 7 oktober 2026
in de zaak

In zake : de
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het AGENTSCHAP OPGROEIEN REGIE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 september 2025, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van 4 juli 2025 tot opleggen van een geldboete aan een organisator kinderopvang voor baby’s en peuters”.

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 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 24 september 2026.

Kamervoorzitter heeft verslag uitgebracht.

Advocaat , die *loco* advocaten en , verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat , die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten en juridisch kader

3.1. De verzoekende partij is een vennootschap onder firma en heeft onder meer tot doel:
- De organisatie van kinderopvang;
- Het oprichten, beheren en uitbaten van kinderdagverblijven en crèches, kinderkribben, onthaalmoeders en overige kinderopvang en kinderopvang door onthaalmoeders.

De verzoekende partij beschikt over een vergunde capaciteit van 246 kinderopvangplaatsen voor baby's en peuters.

3.2. Op 22 november 2023 doet de verwerende partij, in het kader van een kwaliteitsvolle opvolging van de werking van de verzoekende partij, bij het Vlaams Expertisecentrum Kindermishandeling een aanmelding.

Daarvan wordt de verzoekende partij op de hoogte gebracht met een e-mail van dezelfde dag waarin de verwerende partij het volgende aangeeft:

> "Opgroeien kan beroep doen op het VECK-team Kinderopvang vanuit voorzorg, om op basis van signalen een risicotaxatie te vragen. Door risicotaxatie kan bijvoorbeeld de opvolging gerichter georganiseerd worden, kunnen eventuele doelstellingen geformuleerd worden voor de verdere verbetering en kan de aard en de snelheid van verdere opvolging bepaald worden.
> Risicotaxatie brengt op deze manier in beeld op welke onderdelen een meersporenbeleid mogelijks dient te worden ingezet.
> De reden van deze aanmelding is de vaststelling van de klachten m.b.t. uw opvanglocaties, de gehanteerde communicatie naar Opgroeien regie en ouders toe alsook de draagkracht van de medewerkers.
> Het VECK zal u hiertoe uitnodigen voor een gesprek met als opzet een risicotaxatie op te zetten m.b.t. de werking binnen de kinderopvanglocaties waarvan de organisator is."

3.3. Met een e-mail van 22 november 2023 reageren de raadslieden van de verzoekende partij op voornoemde e-mail van 22 november 2023 van de verwerende partij. Zij vragen om een kopie van het administratief dossier en de aanmelding zelf, en dit om zicht te krijgen op de inhoud van de aanmelding.

In een e-mail van 28 november 2023 geeft de verwerende partij een overzicht van de documenten die zij heeft bezorgd aan het VECK naar aanleiding van de aanmelding.

Het gaat meer in het bijzonder om de volgende documenten:

> "• Inspectieverslag van 19/04/2023
> • Inspectieverslag van 06/04/2023
> • Inspectieverslag van 16-05-2022
> • Reactie van de organisator op de klacht van 25/09/2023 in (het bijtincident)
> • Reactie van de organisator op de klacht van 27/09/2023 in
> • Aanmaning van 17/08/2023."

In een e-mail van 5 januari 2024 geeft de verzoekende partij aan niet te weten wat wordt bedoeld met “Reactie van de organisator op de klacht van 25/09/2023 in (het bijtincident)” en vraagt zij ook om alle informatie en bestanden die aan het VECK werden aangeleverd eveneens aan haar en haar raadslieden te bezorgen. In een e-mail van 12 januari 2024 dringt de verzoekende partij aan op haar vraag om de aan het VECK aangeleverde documenten zo snel mogelijk te mogen ontvangen.

In een e-mail van 15 januari 2024 verduidelijkt de verwerende partij dat met de “Reactie van de organisator op de klacht van 25/09/2023 in (het bijtincident)” het door de verzoekende partij bezorgde plan van aanpak wordt bedoeld.

Met een e-mail van 15 januari 2024 reageert de verzoekende partij hierop.

Met een e-mail van 18 januari 2024 bevestigt de verwerende partij op 18 januari 2024 de aan het VECK bezorgde stukken via we-transfer aan de verzoekende partij te hebben verzonden. Zij brengt tevens de redenen van aanmelding in herinnering.

Met een e-mail van 18 januari 2024 betwisten de raadslieden van de verzoekende partij dat de overmaking van die stukken de volledige reden van aanmelding kan staven en vragen zij hen kopie te bezorgen van het volledig administratief dossier en alle gevoerde briefwisseling met het VECK. Zij vragen ook standpunt omtrent de vaststelling dat de eerder aangehaalde redenen van aanmelding veel breder zijn dan enkel het bijtincident, wat niet onder de bevoegdheid van het VECK valt.

Met een e-mail van 9 februari 2024 bevestigt de verwerende partij, met verwijzing naar de e-mail van 18 januari 2024, dat alle stukken, die aan het VECK werden bezorgd, ook reeds aan de verzoekende partij werden bezorgd. In deze e-mail van 9 februari 2024 geeft de verwerende partij ook aan van het

VECK te hebben vernomen dat de verzoekende partij meermaals werd uitgenodigd om op gesprek te komen op 21 december 2023, 10 januari 2024 en 31 januari 2024 doch dat zij te kennen heeft gegeven eerst afschrift van de stukken te wensen alvorens op de uitnodiging te willen ingaan. Voorts wijst de verwerende partij erop van het VECK te hebben vernomen dat aan de verzoekende partij is verduidelijkt wat de bedoeling en de werkwijze van de risicotaxatie is, alsook dat het VECK geen risicotaxatie kan uitvoeren daar het niet tot een gesprek met de verzoekende partij is kunnen komen. De verwerende partij concludeert daaruit dat de verzoekende partij door haar houding duidelijk aangeeft niet te willen meewerken aan de risicotaxatie met betrekking tot haar werking ondanks de bevestiging dat alle aan het VECK meegedeelde stukken eveneens aan haar zijn meegedeeld en dat zij weigert in te gaan op de herhaalde uitnodiging van het VECK. Wanneer de verzoekende partij zou oordelen dat deze conclusie verkeerd is, wordt haar gevraagd dit mee te delen én aan te tonen dat alsnog een afspraak werd gemaakt met het VECK.

In een e-mail van 15 februari 2024 betwisten de raadslieden van de verzoekende partij voornoemde conclusies vanwege de verwerende partij. Zij wijzen op een akkoord van de verzoekende partij met het VECK om het gesprek voor bepaalde tijd uit te stellen in afwachting van de documenten die door haar in toepassing van de openbaarheid van bestuur werden opgevraagd.

In een e-mail van 27 mei 2024 geven de raadslieden van de verzoekende partij aan dat zij is ingegaan op de uitnodiging van het VECK. Uit dit gesprek is gebleken dat de reden van aanmelding volgens het VECK “de emotionele en relationele veiligheid van de opgevangen kinderen is” en dat hier twijfels over zouden zijn door de houding van de medewerkers van de verzoekende partij. Er wordt gevraagd hieromtrent duidelijkheid te verschaffen. Daarnaast wordt gevraagd om, in de mate bijkomende informatie werd aangeleverd aan het VECK, deze informatie onmiddellijk over te maken.

In een e-mail van 31 mei 2024 reageert de verwerende partij als volgt:

> "De informatie die Opgroeien regie overmaakte aan het VECK werd u reeds verschaft. De manier waarop het VECK hiermee aan de slag gaat behoort tot hun deskundigheid en onafhankelijkheid. Indien uw cliënte hierover vragen heeft, kan zij deze ter sprake brengen bij het VECK."

3.4. Op 28 januari 2025 maakt de verwerende partij een verslag van vaststelling op, waarin het volgende wordt aangegeven:

> "Vaststellingen
> De organisator, voornoemd, weigert mee te werken aan de risicotaxatie van het Vlaams Expertisecentrum voor Kindermishandeling aangevraagd op 22 november 2023 door Opgroeien regie.
> 1. Feiten
> Op 22 november 2023 deed Opgroeien regie een aanmelding van de organisator voor alle locaties bij het Vlaams Expertisecentrum Kindermishandeling (hierna 'VECK' genoemd) n.a.v. de veelheid van klachten, de communicatiestijl naar de ouders en naar Opgroeien regie en de zorg om de draagkracht van de medewerkers.
> Op 28 november 2023 bezorgde Opgroeien regie aan de organisator een overzicht van de documenten die werden bezorgd aan het VECK.
> Op 30 november 2023 vraagt de raadsman van de organisator om de vraagstelling aan het VECK over te maken aan de organisator.
> Op 21 december 2023 deed het VECK een eerste poging om in gesprek te gaan met de organisator. Er volgden op 10 en 31 januari 2024 nog bij komende pogingen, dus bijkomende uitnodigingen maar zonder reactie van de organisator. Het VECK liet Opgroeien regie weten dat in die omstandigheden er geen risicotaxatie kon worden uitgevoerd.
> Op 15 januari 2024 vroeg de raadsman van de organisator kopie van alle stukken die werden bezorgd aan het VECK.
> Op 18 januari 2024 bezorgde Opgroeien regie de gevraagde stukken aan de raadsman van de organisator.
> Op 14 maart 2024 plande het VECK het eerste gesprek in doch Opgroeien regie kreeg het signaal dat de organisator niet aanwezig was op het geplande gesprek. Een eerste verkennend gesprek ging alsnog door op 3 mei 2024.
> Op 27 mei 2024 ontving Opgroeien regie van de raadsman van de organisator een vraag tot meer uitleg m.b.t tot de aanmelding bij het VECK en met de verklaring dat niet alle stukken die werden overgemaakt aan het VECK, ook aan de organisator werden bezorgd.
> Op 31 mei 2024 reageerde Opgroeien regie naar de raadsman van de organisator met het VECK in kopie dat de informatie die werd bezorgd aan het VECK reeds bezorgd werd aan de organisator. Er werd verder geduid dat de wijze waarop het VECK hiermee aan de slag gaat, tot hun deskundigheid en onafhankelijkheid behoort.
> Op 1 juni 2024 gaf het VECK aan een gesprek met de kinderbegeleiders te willen organiseren, hetgeen door de organisator werd geweigerd omdat de organisator aanhoudt dat ze nog informatie van Opgroeien regie moet ontvangen. Hierbij gaf de organisator aan zelf terug contact met het VECK op te nemen.

Om reden dat het VECK geen contact van de organisator meer vernam. vernam Opgroeien regie van het VECK op 19 juli 2024 dat de aanmelding werd afgesloten omdat het VECK geen verdere mogelijkheid zag om de taxatie te kunnen uitvoeren.
Op 20 augustus 2024 bracht Opgroeien regie de organisator op de hoogte dat het VECK de aanmelding afsloot om reden dat de organisator naliet contact met het VECK te nemen, zoals tussen beiden werd afgesproken. Opgroeien regie gaf opnieuw aan dat werd verwacht dat de organisator zelf het initiatief neemt om zo snel mogelijk contact op te nemen met het VECK om een volgende afspraak in te plannen. Er werd nogmaals meegegeven dat alle opgevraagde informatie en documenten reeds door Opgroeien regie aan de organisator zijn bezorgd. Opgroeien regie verwachtte dat de organisator uiterlijk 2 september contact opneemt met het VECK om een vervolgafspraak in te plannen en Opgroeien regie hiervan op de hoogte te houden.
Op 26 augustus 2024 ontving Opgroeien regie een reactie van de raadsman van de organisator, waarbij nu voor het eerst bevoegdheidsvragen m.b.t het VECK en 'onduidelijkheden van het aanmeldingstraject' werden aangehaald, als onderdeel van de reden van de niet-meewerkende houding van de organisator in dit traject. Alsook werd opnieuw bijkomende vragen gesteld m.b.t de aanmeldingsfiche. Opgroeien regie heeft deze mail op 5 september 2024 beantwoord.
Ondertussen liet het VECK op 3 september 2024 weten dat het, omwille van de niet-meewerkende houding van de organisator, tot het besluit kwam de aanmelding definitief af te sluiten aangezien er vanuit de organisator geen concrete vraag naar een gesprek in het kader van de (her)opstart van de VECK-risicotaxatie werd gedaan.
Op 5 september 2024 bezorgde Opgroeien regie een antwoord op de e-mail die werd verstuurd door de raadsman van de organisator op 26 augustus 2024 waarin wordt vermeld dat de elementen eigen aan dit dossier m.b.t. de aanmelding bij het VECK voor Opgroeien regie niet van aard zijn om de visie te delen dat de organisator 'absoluut bereid is het traject bij het VECK verder te zetten'. Daarenboven liet Opgroeien regie de organisator in deze reactie ook weten dat het VECK op 3 september 2024 liet weten dat ze de aanmelding definitief afsluiten wegens het niet concreet aanvragen van een afspraak. Verder vermeldde Opgroeien regie nogmaals dat alle stukken reeds aangeleverd werden die betrekking hebben op het administratief dossier van de aanmelding bij het VECK. Opgroeien regie haalt ter verheldering de achterliggende regelgeving m.b.t. het VECK.
Op 6 september 2024 volgt de reactie van de raadsman van de organisator waarin wordt opgenomen dat de interpretatie van Opgroeien regie m.b.t het niet willen meewerken met het traject bij het VECK volkomen foutief is en weinig constructief. Daarnaast verwijst de raadsman naar de (vermeende) verwevenheid van Opgroeien regie en het VECK waarin ze aanhaalt dat er kennelijke sprake zou zijn van verwevenheid en dat dit vragen zou doen rijzen over de objectiviteit tijdens de toezichtsopdracht Vervolgens wordt er verwezen naar de regelgeving en geeft de raadsman van de organisator aan dat het traject bij het VECK allesbehalve afgesloten is en dat het VECK zou aangeven nog een afspraak te willen inplannen. Tenslotte wordt er gemeld dat Opgroeien regie zal op de hoogte worden gehouden van de vorderingen.

2. Vaststelling

Op basis van hetgeen onder punt 1 is weergegeven stelt Opgroeien regie vast dat de organisator de facto weigert in te gaan op de uitnodiging van het VECK om een risicotaxatie uit te voeren, naar aanleiding van de aanmelding door Opgroeien regie bij het VECK op 22 november 2023.
Het is de decretale opdracht van Opgroeien regie om, mede vanuit het voorzorgsbeginsel en op basis van alle beschikbare informatie, toezicht te houden,

waarbij Opgroeien regie beroep kan doen op de expertise van het VECK als Opgroeien regie aanvulling van de beschikbare informatie wenselijk acht.
Opgroeien regie heeft de organisator herhaaldelijk en duidelijk geïnformeerd over het doel van de melding bij het VECK en heeft de organisator toegang gegeven tot alle stukken die ook aan het VECK werden gedeeld. Sinds de melding heeft de organisator meerdere mogelijkheden gekregen om in dialoog te treden met het VECK en de gevraagde risicotaxatie te laten uitvoeren, zoals verzocht door Opgroeien regie.
Het verloop van de gebeurtenissen sinds de melding, zoals uiteengezet onder punt 1, laat zien dat de organisator blijft weigeren om op de uitnodiging van het VECK in te gaan. Bovendien vertoont de organisator een obstructieve houding door o.a. herhaaldelijk te vragen om stukken die reeds zijn ontvangen, wat de voortgang van het proces onnodig belemmert. Deze moedwillig obstructieve houding van de organisator maakt het voor het VECK onmogelijk om de gevraagde risicotaxatie uit te voeren, wat de aanvankelijke bezorgdheid van Opgroeien regie alleen maar vergroot. Het belemmert Opgroeien regie ook om op een dienstige manier toezicht te houden.
Om die reden dient dan ook te worden overgegaan tot de vaststelling van verhindering van het toezicht van Opgroeien regie door de organisator.
3. Regelgeving
Dit verslag van vaststelling is gebaseerd op:
- Het Decreet houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters van 20 april 2012 artikel 15/1
- Het Handhavingsbesluit Baby's en Peuters van 11 december 2015, artikel 11, eerste lid 1°."

3.5. Op 18 maart 2025 richt de verwerende partij een schriftelijke aanmaning tot de verzoekende partij, die luidt:

"Aanmaning tot naleving specifieke voorwaarden door organisator
)
Beste
Opgroeien regie stelde vast dat de organisator de facto weigert in te gaan op de uitnodiging van het Vlaams Expertisecentrum Kindermishandeling (hierna: VECK) om een risicotaxatie uit te voeren naar aanleiding van de aanmelding door Opgroeien regie bij het VECK op 22 november 2023. Deze vaststelling is opgenomen in het verslag van vaststelling d.d. 28 januari 2025.
Door niet in te gaan op hetgeen wordt gevraagd vanuit Opgroeien regie stellen we vast dat u hierdoor het toezicht verhindert.
1. CONTEXT
De context werd uitvoerig beschreven in het hogervermelde verslag van vaststelling. Onderstaand werden opnieuw enkele elementen hernomen.
Op 22 november 2023 deed Opgroeien regie, mede vanuit het voorzorgsbeginsel en op basis van alle beschikbare informatie. een aanmelding van de organisator voor alle locaties bij het Vlaams Expertisecentrum Kindermishandeling (hierna 'VECK' genoemd) n.a.v. de veelheid van klachten, de communicatiestijl naar de ouders en naar Opgroeien regie en de zorg om de draagkracht van de medewerkers, gelet op de expertise van het VECK om een risicotaxatie uit te voeren. Het VECK zal in het kader van hun onderzoek onderzoeken welke risicofactoren, beschermende factoren en responsieve factoren er aanwezig zijn in de organisatie en/of de kinderopvanglocaties om op basis daarvan in kaart te brengen welke risico's ze voor

de toekomst zien. Het VECK zal na hun onderzoek Opgroeien regie hierover adviseren.
Op uw vraag bezorgde Opgroeien regie alle stukken die betrekking hebben op het administratief dossier van de aanmelding bij het VECK.
Na meerdere pogingen, van het VECK om met u in gesprek te gaan, ging het eerste verkennend gesprek door op 3 mei 2024. Op 1 juni gaf het VECK aan een gesprek met de kinderbegeleiders te willen organiseren, hetgeen door u werd geweigerd. Hierbij gaf u aan zelf terug contact op te nemen met het VECK.
Op 19 juli 2024 vernam Opgroeien regie van het VECK dat de aanmelding werd afgesloten omdat u geen contact meer opnam met het VECK en het VECK geen verdere mogelijkheid zag om de taxatie te kunnen uitvoeren.
Opgroeien regie vroeg u op 20 augustus 2024 uiterlijk 2 september 2024 contact op te nemen met het VECK om een vervolgafspraak in te plannen en Opgroeien regie hiervan op de hoogte te houden.
U hebt geen vervolgafspraak ingepland en laat sindsdien persistent na afdoende mee te werken aan de risicotaxatie. Daarom stelden wij op 28 januari 2025 een verslag van vaststelling op, dat u als bijlage vindt. Daarnaast bezorgen wij u deze aanmaning. zodat u ons alsnog binnen de vermelde termijn de nodige informatie en bewijsstukken bezorgt.

2. WAT VERWACHTEN WIJ VAN U

Naleving specifieke voorwaarden

Oproeien regie legt in het kader van deze aanmaning volgende voorwaarden op:

- Samenwerking met het VECK

Gelet op de veelheid van klachten, de communicatiestijl naar de ouders en naar Opgroeien regie en de zorg om de draagkracht van de medewerkers, heeft Opgroeien regie die dossier aangemeld bij het Vlaams Expertisecentrum Kindermishandeling (hierna VECK).
Opgroeien regie verwacht dat u zich aanmeldt bij het VECK voor een vervolgafspraak zodoende het VECK de risicotaxatie kan uitvoeren en dat u als organisator de volledige medewerking verleent aan deze risicotaxatie. Verder dient u alle medewerking te verlenen opdat de taxatie binnen de kortst mogelijke tijd kan worden voltooid.
Bezorg ons binnen uiterlijk 1 week een bewijsstuk ter staving van uw aanmelding bij het VECK. Wij verwachten dat u ons maandelijks schriftelijk informeert omtrent de concrete situatie en de huidige stand van zaken van de risicotaxatie.
Ontvangen wij de gegevens niet binnen de vooropgestelde termijn dan kunnen wij een bestuurlijke maatregel opleggen. Het direct gevolg van niet naleving van deze aanmaning, te weten een geldboete.
U wordt gewezen op het feit dat u als organisator verantwoordelijk bent voor de opvolging van deze aanmaning (en voor het wegwerken van de inbreuk, en alle nodige stukken waaruit blijkt dat de hogervermelde inbreuk werd weggewerkt, ter beschikking houdt van Zorginspectie en van Opgroeien regie. Zoals hoger weergegeven dient u deze eveneens proactief over te maken aan Opgroeien regie.

Informeren gezinnen

Wij verzoeken u de gezinnen van de ingeschreven kinderen onmiddellijk op de hoogte te brengen van deze aanmaning (artikel 33, 2°, b), Vergunningsbesluit van 22 november 2013).

3. INBREUKEN EN/OF ERNSTIGE INDICATIES VAN INBREUKEN

Aandachtspunt!

Het Vergunningsbesluit van 22 november 2013 werd gewijzigd met ingang vanaf 1 januari 2024. Voor de volledigheid zal bij de vergunningsvoorwaarden eveneens verwezen worden naar de oude artikels die van toepassing waren tot 31 december 2023.

Beleidsvoerend vermogen

Artikel 13/0 Vergunningsbesluit van 22 november 2013 (oud artikel 5 en 49§1 Vergunningsbesluit van 22 november 2013)
De vereiste van het beleidsvoerend vermogen is ingevoerd in het Vergunningsbesluit net ingang vanaf 1 januari 2024. Voorheen bevatte het Vergunningsbesluit evenwel de vereiste van 'integriteit en geschiktheid' in hoofde van een organisator. De invulling van 'Integriteit en geschiktheid' komt in zeer grote mate overeen met de vereiste van 'beleidsvoerend vermogen'. Aangezien deze invulling van 'integriteit en geschiktheid' in zeer grote mate overeenkomt met de vereiste van beleidsvoerend vermogen, is het aangewezen om dossierelementen daterend van voor 1 januari 2024 verder mee in rekening te nemen.
Opgroeien regie heeft gegronde indicaties dat de organisator niet blijkt te beschikken over voldoende integriteit en beleidsvoerend vermogen om op een rechtmatige manier, rekening houdend met geldende normen en waarden, kwaliteitsvolle en duurzame opvang te organiseren.
De regelgeving concretiseert welke aspecten het beleidsvoerend vermogen minstens bevat.
Volgende vaststellingen wijzen erop dat minstens het volgende aspect van het vereiste beleidsvoerend vermogen onvoldoende aanwezig is:
Van een organisator met voldoende beleidsvoerend vermogen wordt eveneens verwacht dat een samenwerking en transparante communicatie met het agentschap, het lokaal bestuur, het lokaal loket kinderopvang en andere lokale partners plaatsvindt artikel 13/0, tweede lid, 6° Vergunningsbesluit).
Zoals in het verslag van vaststelling van 23 januari 2025 wordt weergegeven, vertoont de organisator een moedwillige obstructieve houding waardoor het VECK onmogelijk de gevraagde risicotaxatie kan uitvoeren. Een samenwerking met deze partner wordt door deze houding van de organisator belemmerd.
Toezicht
Artikel 15/1 Decreet houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters
Opgroeien regie oefent toezicht uit op basis van alle informatie die beschikbaar is. Daarbij hanteert Opgroeien regie het voorzorgsbeginsel. Hiervoor kan Opgroeien regie een beroep doen op organisaties of deskundigen om het agentschap te adviseren in het kader van het voorzorgsbeginsel, zoals het VECK.
Gezien de obstructieve houding van de organisator, zoals omschreven in het verslag van vaststelling van 28 januari 2025 belemmert de organisator hierdoor Opgroeien regie om beroep te doen op het advies van het VECK en het uitoefenen van toezicht.
4. GRATIS ONDERSTEUNING BIJ EEN AANMANING
Om de inbreuken uit deze aanmaning weg te werken, kan u zich gratis laten ondersteunen bij deze organisaties:
• Voor lokale besturen in Vlaanderen: VVSG
• Voor diensten voor onthaalouders: pool gezinsopvang waarbij je bent aangesloten
• Voor alle andere organisatoren:
Opgroeien regie geeft administratieve gegevens door aan de ondersteuners. Zo kan een ondersteuner u contacteren.
Bij een ondersteuning na een aanmaning zet de ondersteuner prioritair in op het versterken van uw beleidsvoerend vermogen om de inbreuken weg te werken.
Als organisator kinderopvang van baby's en peuters bent u verplicht om te zorgen voor passende ondersteuning voor uzelf en uw medewerkers voor alle voorwaarden vermeld in het eerste en tweede lid van artikel 13/0 van het Vergunningsbesluit artikel 13/0, derde lid Vergunningsbesluit).
5. MEER INFORMATIE OP DE WEBSITE
[…]."

3.6. In de reactie van 25 maart 2025 van de raadslieden van de verzoekende partij wordt deze aanmaning van 18 maart 2025 integraal betwist.

3.7. Op 10 april 2025 uit de verwerende partij het volgende voornemen tot het opleggen van een geldboete aan de verzoekende partij:

> "Opgroeien regie heeft het voornemen een geldboete op te leggen aan de bovengenoemde organisator.
> De feiten en inbreuken die aanleiding zijn voor dit voornemen worden hierna vermeld.
> 1. Voorafgaanden
> Op 22 november 2023 meldde Opgroeien regie de organisator
> bij het Vlaams Expertisecentrum Kindermishandeling (hierna 'VECK genoemd) aan.
> Opgroeien regie bezorgde tevens alle stukken die betrekking hebben op het administratief dossier van de aanmelding bij het VECK aan u.
> Na meerdere pogingen van het VECK on met u in gesprek te gaan, ging het eerste verkennend gesprek door op 3 mei 2024. Op 1 juni 2024 gaf het VECK aan een gesprek met de kinderbegeleiders te willen organiseren, hetgeen door u werd geweigerd. Hierbij gaf u aan zelf terug contact op te nemen met het VECK.
> Op 19 juli 2024 vernam Opgroeien regie van het VECK dat de aanmelding werd afgesloten omdat u geen contact meer opnam met het VECK en het VECK geen verdere mogelijkheid zag om de taxatie te kunnen uitvoeren.
> Opgroeien regie vroeg u op 20 augustus 2024 uiterlijk 2 september 2024 opnieuw contact op te nemen met het VECK om een vervolgafspraak in te plannen en Opgroeien regie hiervan op de hoogte te houden. U [h]eeft geen vervolgafspraak ingepland en laat sindsdien persistent na afdoende mee te werken aan de risicotaxatie.
> Op 18 maart 202S maande Opgroeien regie u aan om u aan te melden bij het VECK voor een vervolgafspraak zodoende het VECK de risicotaxatie kan uitvoeren.
> Alsook diende u alle medewerking te verlenen opdat de taxatie binnen de kortst mogelijke tijd kan worden voltooid. Er werd verder verwacht om binnen uiterlijk 1 week vanaf de aanmaning een bewijsstuk ter staving van uw aanmelding bij het VECK aan Opgroeien regie voor te leggen.
> Tenslotte werd opgelegd om de gezinnen van de ingeschreven kinderen onmiddellijk op de hoogte te brengen van de aanmaning. Op 25 maart 2025 ontving Opgroeien regie een repliek op voormelde aanmaning. Het verweer die in deze repliek wordt gebracht is niet dienstig en is niet meer dan een geïsoleerde interpretatie die Opgroeien regie totaal niet kan delen. Op basis van de repliek kan dan worden vastgesteld dat u opnieuw geen gevolg geeft aan de opgelegde specifieke voorwaarden in de aanmaning van 18 maart 2025.
> De elementen die in voornoemde repliek worden aangehaald verhinderen geenszins de verderzetting van de aanmelding bij het VECK.
> Bovendien, de stelling die wordt ontwikkeld voor wat als 'bevoegdheidsproblematiek' wordt benoemd, is alweer een geïsoleerde stelling die vol is van vage, ongefundeerde aannames. Het toont des te meer de onwil van de organisator om gevolg te geven aan de aanmaning van 18 maart 2025.
> Voor de duidelijkheid wordt hier nog vermeld dat alles wat in voornoemde repliek daaromtrent wordt ontwikkeld, door Opgroeien regie geenszins wordt gedeeld.
> 2. Inbreuken

Hieronder benoemen wij de inbreuken op de relevante regelgeving die aanleiding zijn voor dit voornemen van Opgroeien regie.
Organisator verhindert toezicht geregeld door of krachtens het decreet van 20 april 2012
Artikel 15/1 en 22, Decreet van 20 april 2012
De organisator blijft pertinent weigeren om deel te nemen aan de risicotaxatie van het VECK, waardoor het de organisator obstructief verleend in het uitoefenen van het toezicht door Opgroeien regie.
Beleidsvoerend vermogen
Artikel 13/0 Vergunningsbesluit van 22 november 2013 (oud artikel 5 en 49§1 Vergunningsbesluit van 22 november 2013)
Opgroeien regie heeft gegronde indicaties dat de organisator niet blijkt te beschikken over voldoende integriteit en beleidsvoerend vermogen om op een rechtmatige manier, rekening houdend met geldende normen en waarden, kwaliteitsvoile en duurzame opvang te organiseren. De regelgeving concretiseert welke aspecten het beleidsvoerend vermogen minstens bevat.
Volgende vaststelling wijst erop dat volgend aspect van het vereiste beleidsvoerend vermogen niet aanwezig is.
Van een organisator met voldoende beleidsvoerend vermogen wordt verwacht dat er een samenwerking en transparante communicatie met het agentschap, het lokaal bestuur, het lokaal loket kinderopvang en andere lokale partners plaatsvindt (artikel 13/0, tweede lid, 6° Vergunningsbesluit).
Sinds Opgroeien regie uw organisatie bij het VECK heeft aangemeld, stelt Opgroeien regie vast dat u moedwillig con obstructieve houding aan de dag legt waardoor het VECK onmogelijk de gevraagde risicotaxatie kan uitvoeren. Deze houding maakt een samenwerking en transparante communicatie met het agentschap quasi onmogelijk waardoor u Opgroeien regie onmogelijk maakt toezicht uit te oefenen.
3. Algemene conclusie
Opgroeien regie is van oordeel dat een geldboete de aangewezen maatregel is omdat de organisator blijft weigeren de risicotaxatie te laten uitvoeren.
4. Voornemen
Opgroeien regie heeft het voornemen om over te gaan tot het opleggen van een geldboete aan de organisator ten bedrage van 50,00€ X 246 vergunde capaciteit, oftewel 12.300,00 €
U kan uw standpunt over dit voornemen mondeling toelichten tijdens een hoorzitting. De hoorzitting zal plaatsvinden op dinsdag 29 april 2025 om 13:30 in de provinciale afdeling van Opgroeien regie te VAC Gent, Koningin Maria Hendrikaplein 70, 9000 Gent.
Het is belangrijk dat u als organisator zelf aanwezig bent. U kan zich wel laten bijstaan door een raadsman of een vertrouwenspersoon. Bevestig deze afspraak ten laatste op 24 april 2025 via e-mail aan uw klantenbeheerder. Geef daarbij de namen en functies door van de personen die bij de hoorzitting aanwezig zuilen zijn.
Wij verzoeken u de gezinnen van de ingeschreven kinderen onmiddellijk op de hoogte te brengen van dit voornemen (artikel 13/0, tweede lid, 5° Vergunningsbesluit van 22 november 2013).
Met vragen kan u terecht op het telefoonnummer of e-mailadres dat u bovenaan deze brief vindt."

3.8. Op 24 april 2025 geven de raadslieden van de verzoekende partij te kennen dat schriftelijk zal worden gerepliceerd op het voornemen van 10 april 2025.

De verwerende partij vraagt daarop dat haar deze schriftelijke repliek uiterlijk 9 mei 2025 zal worden bezorgd.

3.9. Op 8 mei 2025 dienen de raadslieden van de verzoekende partij een uitgebreide schriftelijke repliek op het voornemen van 10 april 2025 in.

In deze repliek wordt geconcludeerd dat voor het opleggen van een administratieve geldboete op basis van het vermeende tekort elke juridische grondslag ontbreekt, alsook dat voor het opleggen van een administratieve geldboete geen juridische grondslag bestaat.

3.10. Op 4 juli 2025 beslist de verwerende partij tot het opleggen aan de verzoekende partij van een administratieve geldboete van 12.300,00 euro, op grond van de volgende overwegingen:

> "[…]
> 1. De inbreuk(en)
> Organisator verhindert toezicht geregeld door of krachtens het decreet van 20 april 2012
> Artikel 15/1 en 22 Decreet van 20 april 2012
> De organisator weigert stelselmatig en opzettelijk haar medewerking te verlenen aan de risicotaxatie door het Vlaams Expertisecentrum Kindermishandeling (VECK), waardoor zij het rechtmatig toezicht door Opgroeien regie op ernstige wijze belemmert.
> Krachtens het Decreet van 20 april 2012 houdende de organisatie van kinderopvang voor baby's en peuters, is Opgroeien regie belast met het toezicht op de vergunde kinderopvangvoorzieningen. Dit toezicht wordt uitgeoefend op basis van alle beschikbare informatie en kan, conform het voorzorgsbeginsel, worden ondersteund door externe organisaties en deskundigen. De decreetgever heeft uitdrukkelijk bepaald dat het toezicht niet afhankelijk mag zijn van het voorafgaand plaatsvinden van incidenten, maar proactief dient te worden uitgevoerd ter bescherming van de kinderen in de opvang.
> Zoals reeds uiteengezet, heeft Opgroeien regie vanaf het begin duidelijk en ondubbelzinnig gecommuniceerd over de gronden van de aanmelding bij het VECK. Deze gronden omvatten onder meer:
> • De vastgestelde klachten met betrekking tot de opvanglocaties van de organisator;

• De gebrekkige en inadequate communicatie van de organisator jegens Opgroeien regie en de ouders;
• De draagkracht en werkomstandigheden van de medewerkers binnen de opvangvoorziening.
Uit het dossier blijkt onmiskenbaar dat de organisator, ondanks herhaalde verzoeken en expliciete aanmaningen, volhardt in haar obstructieve houding en weigert gevolg te geven aan haar verplichting tot medewerking aan de risicotaxatie door het VECK. Deze aanhoudende weigering verhindert het rechtmatig toezicht dat Opgroeien regie, als vergunningsverlenende overheid, dient uit te oefenen.
De door de organisator ingeroepen bezwaren met betrekking tot de bevoegdheid van Opgroeien regie en de objectiviteit van het VECK zijn juridisch ongegrond en niet steekhoudend, zoals supra op een onderbouwde en gedetailleerde wijze is weerlegd. Voorts wordt verwezen naar het integraal verslag van vaststelling van 28 januari 2025, waarin Opgroeien regie reeds expliciet heeft vastgesteld dat de organisator het door haar georganiseerde toezicht actief en moedwillig verhindert.
Beleidsvoerend vermogen
Artikel 13/0 Vergunningsbesluit van 22 november 2313 (oud artikel 5 en 49§1 Vergunningsbesluit van 22 november 2013)
Opgroeien regie beschikt over gegronde en objectieve indicaties dat de organisator niet voldoet aan de vereisten van integriteit en beleidsvoerend vermogen, zoals voorgeschreven in de toepasselijke regelgeving, om op een rechtmatige en conforme wijze kwaliteitsvolle en duurzame kinderopvang te organiseren De regelgeving bepaalt uitdrukkelijk welke aspecten minimaal deel moeten uitmaken van het vereiste beleidsvoerend vermogen.
Uit de vaststellingen blijkt ondubbelzinnig dat een essentieel aspect van dit beleidsvoerend vermogen ontbreekt. Conform artikel 13/0, tweede lid, 6° van het Vergunningsbesluit, wordt van een organisator met voldoende beleidsvoerend vermogen verwacht dat er een actieve samenwerking en transparante communicatie plaatsvindt met het agentschap, het lokaal bestuur, het lokaal loket kinderopvang en andere relevante partners.
Sinds de aanmelding van de organisator bij het Vlaams Expertisecentrum Kindermishandeling (VECK) heeft Opgroeien regie vastgesteld dat de organisator opzettelijk en systematisch een obstructieve houding aanneemt waardoor het VECK niet in staat is de vereiste risicotaxatie uit te voeren. Deze bewuste en volgehouden obstructie verhindert niet alleen de uitvoering van de risicotaxatie, maar maakt tevens een constructieve samenwerking en transparante communicatie met het agentschap nagenoeg onmogelijk, waardoor Opgroeien regie haar toezichtsrol niet naar behoren kan uitoefenen.
Het structurele gebrek aan samenwerking met de vergunningsverlenende overheid heeft een ernstige en disproportionele omvang bereikt en getuigt van een hostiele en hardnekkige weigering om de opgelegde verplichtingen na te leven. Dit gedrag moet dan ook worden gekwalificeerd als een ernstig tekort aan het vereiste beleidsvoerend vermogen, in het bijzonder een ernstig gebrek aan constructieve samenwerking met Opgroeien regie, en een fundamenteel gebrek aan integriteit.
Algemene Conclusie
Opgroeien regie is van oordeel dat een administratieve geldboete de aangewezen bestuurlijke maatregel is omdat de organisator geen correct gevolg heeft gegeven aan de specifieke voorwaarde zoals weergegeven in de aanmaning van 18 maart 2025, zijnde om binnen de daarin vermelde termijn van 1 week het bewijsstuk ter staving van de aanmelding bij het VECK te bezorgen.
Concreet diende de organisator uiterlijk tegen 25 maart 2025 dit bewijsstuk aangebracht te hebben opdat het VECK zijn risicotaxatie alsnog kon verder […] zetten.

Opgroeien regie stelt vast dat deze specifieke voorwaarde door de organisator niet werd nageleefd. Omdat het uitvoeren van voormelde risicotaxatie alsnog moet doorgaan doch de organisator obstructie blijft voeren is het passend een bestuurlijke geldboete op te leggen opdat de organisator alsnog kan worden aangezet gevolg te geven op deze vraag van Opgroeien regie.

Het bedrag van de administratieve geldboete

De administratieve geldboete wordt vastgelegd op een bedrag van 12.300 euro. Artikel 11 van het Handhavingsbesluit baby's en Peuters van 11 december 2015 bepaalt dat voor de gepleegde inbreuk(en) een geldboete kan worden opgelegd van een bedrag tussen 250,00 euro en 100.000,00 euro.

Met het oog op het bepalen van de administratieve geldboete heeft Opgroeien regie, conform artikel 12 van hetzelfde besluit rekening gehouden met de hierna specifiek vermelde criteria:

1. Ernst van de feiten

De weigering van om mee te werken aan de risicotaxatie door het Vlaams Expertisecentrum Kindermishandeling (VECK) vormt een ernstige inbreuk op de regelgeving m.b.t, het toezicht. Het doel van deze taxatie is om de veiligheid en het welzijn van de kinderen in de opvang in kaart te brengen. Door systematisch obstructie te plegen, verhindert de organisator een essentieel toezichtmechanisme dat de kwaliteit en veiligheid van de kinderopvang waarborgt.

2. Concrete omstandigheden waarin de feiten zijn gepleegd en beëindigd

De feiten zijn niet op zichzelf staand, maar maken deel uit van een voortdurend patroon van weigering en obstructie. Ondanks herhaald verzoek en aanmaning door Opgroeien regie, heeft de organisator geen gevolg gegeven aan de verplichting om mee te werken aan de risicotaxatie. Dit heeft geleid tot de afsluiting van de aanmelding bij het VECK, waardoor een objectieve beoordeling van de opvangsituatie onmogelijk werd. De organisator heeft bovendien nagelaten om de gezinnen van de ingeschreven kinderen correct te informeren over deze situatie, wat de transparantie en samenwerking verder ondermijnt.

3. Systematiek van de feiten

De weigering om mee te werken aan de risicotaxatie is geen eenmalige overtreding, maar een systematische en moedwillige obstructie. Dit blijkt uit:

- Het niet inplannen van een vervolgafspraak met het VECK, ondanks herhaald verzoek.
- Het weigeren om middels het VECK een gesprek met de kinderbegeleiders te laten doorgaan, waardoor een volledige evaluatie onmogelijk werd.
- Het niet naleven van de opgelegde voorwaarden in de aanmaning van 18 maart 2025.
- Het voortdurend ontwikkelen van ongefundeerde argumenten om de bevoegdheid van het VECK en deze van Opgroeien regie in twijfel te trekken.

Deze systematische obstructie toont aan dat de organisator bewust en doelgericht de controlemechanismen van het agentschap Opgroeien regie ondermijnt.

4. Link met het aantal vergunde kinderopvangplaatsen

De geldboete wordt berekend op basis van de vergunde capaciteit van 246 plaatsen. Dit betekent dat de impact van de overtreding zich uitstrekt over een groot aantal kinderen en gezinnen. De weigering om mee te werken aan de risicotaxatie heeft gevolgen voor alle kinderen die in deze opvanglocatie verblijven. De hoogte van de administratie geldboete weerspiegelt de schaal van de inbreuk en de potentiële risico's die hierdoor ontstaan.

5. Hoogte van de totale subsidie

ontving voor het jaar 2024 een werkingssubsidie van € 2.000.000,00 van Opgroeien regie. Dit impliceert een grote maatschappelijke verantwoordelijkheid om de opvang op een kwalitatieve en transparante manier te

> organiseren alsook dient de organisator actieve medewerking te verlenen op de vragen gesteld door de vergunningsverlenende en subsidiërende overheid.
> De geldboete van € 12.300,00 vertegenwoordigt slechts 0,615% van de jaarsubsidie, wat geenszins als disproportioneel kan worden beschouwd van die aard dat het de werking en solvabiliteit van de bedrijfsvoering van de organisator geenszins in gevaar kan brengen.
> […]."

Dit is de bestreden beslissing.

3.11. Op 19 december 2025 wordt de verzoekende partij nogmaals schriftelijk aangemaand door de verwerende partij om zich bij het VECK aan te bieden, en dit op 12 januari 2026 met het oog op haar medewerking aan de door het VECK uit te voeren risicotaxatie.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoekster voert in het verzoekschrift in een eerste middel de schending aan van "artikel 13/0 van het besluit van de Vlaamse Regering houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters van 22 november 2013 (Vergunningsbesluit), artikel 15/0 en 15/1 van het decreet van 20 april 2014 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters, artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2017 betreffende de erkenning en subsidiëring van de vertrouwenscentra kindermishandeling en de partnerorganisatie, artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de materiële- en formele motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur".

Dienaangaande betoogt zij in essentie:

"[…]
A.2. Eerste onderdeel: over het hangende traject bij het VECK en de onmogelijkheid van twee parallelle trajecten - de opgelegde geldboete ontbeert elke juridische grondslag en is kennelijk onredelijk.
6. Er is reeds sprake van een hangend traject bij het VECK.
Verzoekende partij is van oordeel dat het opleggen van een verplichte aanmelding bij het VECK niet alleen elke vorm van juridische grondslag ontbreekt, maar ook dat verwerende partij niet over de bevoegdheid beschikt om een dergelijke aanmelding af te dwingen, noch om hiertoe haar handhavingsbevoegdheid uit te putten of te kunnen toepassen. Zoals hieronder nader zal worden toegelicht, is verzoekende partij van oordeel dat sprake is van een manifest kennelijk onredelijke beslissing.
Uit de aanmaning, uit het voornemen en de beslissing tot het opleggen van een administratieve geldboete blijkt dat verzoekende partij in se verweten wordt dat zij zichzelf niet zou hebben aangemeld bij het VECK en dat het traject bij het VECK niet werd verdergezet, nu het traject bij het VECK reeds op 14 juli 2024 zou stopgezet zijn (quod non in casu, zie hierover verder).
In haar initiële repliek, werd door verzoekende partij ook verduidelijkt dat het naar haar oordeel niet opgaat om op deze basis te kunnen besluiten tot een tekort o.b.v. het beleidsvoerend vermogen van verzoekende partij, nu er naar haar oordeel nog steeds een traject hangende is bij het VECK dat evenwel werd gepauzeerd.
Voor een goed begrip (en zoals ook blijkt uit het verslag van vaststelling van Opgroeien zelf), werd verzoekende partij dus reeds aangemeld bij het VECK. Dit nota bene door Opgroeien zelf.
Eenzelfde werking 2 maal aanmelden is dan ook niet aan de orde.
Opgroeien lijkt de antecedenten in deze dan ook volstrekt te negeren, hetgeen evident onzorgvuldig is en ook kennelijk onredelijk.
In elk geval gaat verwerende partij hier kennelijk ook onterecht uit van het feit dat een loutere aanmelding bij het VECK, maakt dat hoe dan ook een risicotaxatie door het VECK tot stand komt, quod non.
Verzoekende partij kan maar vaststellen dat Opgroeien hieromtrent geen standpunt inneemt en in elk geval er ook niet in slaagt om te verwijzen naar reglementering die zou maken dat verzoekende partij verplicht kan worden om zichzelf aan te melden, laat staan dat een wettelijke grondslag voor het volgen van twee parallelle handhavingstrajecten wordt verduidelijkt.
Dit strookt ook met de brochure van het VECK, waarin vermeldt wordt dat het VECK-team Kinderopvang enkel werkt op vraag van het Agentschap Opgroeien.
Een kinderopvang kan zichzelf niet aanmelden bij het VECK.
En nog.
Zelfs als verwerende partij nu het geweer van schouder zou wisselen en zou poneren dat zij eigenlijk doelde op het feit dat verzoekende partij het traject bij het VECK niet integraal doorlopen zou hebben en geen risicotaxatie tot stand is gekomen, kan maar worden vastgesteld dat dit niet blijkt uit de bestreden beslissing nu deze duidelijk is gericht op de aanmelding bij het VECK (en de overige argumentatie kennelijk een overtollig motief vormt), maar ook dat er uit de reglementering van verwerende partij geen enkele decretale grondslag blijkt waaruit kan worden afgeleid dat verzoekende partij verplicht kan worden om het traject bij het VECK te doorlopen, noch binnen welke termijn zulks zou dienen te gebeuren.
Overigens kan verzoekende partij ook maar opmerken dat niets eraan in de weg stond dat het VECK tot het besluit kwam dat het onmogelijk bleek om een

risicotaxatie uit te voeren, waarna verwerende partij haar handhavingsbevoegdheid effectief had kunnen benutten, maar zulks is op vandaag niet het geval.
Verzoekende partij kan dus maar vaststellen dat verwerende partij heeft besloten tot het opleggen van een administratieve geldboete, gebruik makend van een bevoegdheid en onderzoeksmogelijkheid die haar niet toekomt omdat zij niet het geijkte orgaan vormt en in elk geval blijkt uit de bestreden beslissing dat elk in concreto onderzoek omtrent het al dan niet geijkt zijn van een administratieve geldboete volkomen ontbreekt.
Zonder meer, besluit verwerende partij dat uit het (nog) niet doorlopen van de risicotaxatie en het feit dat nog geen definitieve risicotaxatie tot stand kwam, af dat verzoekende partij het toezicht op haar werking zou belemmeren en niet zou beschikken over het vereiste beleidsvoerend vermogen, quod certissime non (zie hierover ook verder).
Nergens uit de bestreden beslissing blijkt dat verwerende partij de moeite heeft genomen om haar eigen handhavingsbevoegdheden uit te putten, noch blijkt hier uit de bestreden beslissing enige in concreto motivering uit.
Dit maakt dat hoe dan ook sprake is van een onzorgvuldige beslissing.
Nogmaals, er is dus geen sprake van een eigen handhavingsonderzoek door Opgroeien, maar zij doen volkomen beroep op de externe organisatie. Daarbij komt ook nog dat wordt besloten tot het opleggen van een geldboete (en niet een andere maatregel!, zonder dat hier toepassing wordt gemaakt van het voorzorgsbeginsel waardoor hoe dan ook sprake is van een schending van artikel 15/ van het Decreet baby's en peuters en de motiveringsprincipes.
Maar er is meer.
Nergens uit de bestreden beslissing blijkt om welke reden Opgroeien het onderzoek niet zou kunnen uitvoeren en dat zij afhankelijk zou zijn van een partnerorganisatie, terwijl ook nergens uit de bestreden beslissing blijkt dat het in casu zou gaan om een onderzoek dat ex artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de erkenning en subsidiëring van de vertrouwenscentra kindermishandeling en de partnerorganisatie exclusief aan het VECK zou toekomen. Meer zelfs, over de bevoegdheid van het VECK blijkt geen enkele concrete motivatie.
Dat verwerende partij in deze fase dus alsnog besluit tot het opleggen van een administratieve geldboete, is dan ook al te voorbarig. Zoals hoger ook aangestipt, is geen sprake van een eindbeslissing door het VECK waaruit blijkt dat zij haar onderzoeksbevoegdheid niet kan uitoefenen, waardoor ook niet is komen vast te staan dat verzoekende partij dus niet de nodige medewerking verleent bij het onderzoek van het VECK én waarbij dus ook moet worden vastgesteld dat verwerende partij in deze fase geheel onterecht heeft besloten tot het opleggen van een administratieve geldboete. Verzoekende partij is van oordeel dat maar kan worden besloten tot het opleggen van een administratieve geldboete, wanneer onbetwistbaar is komen vast te staan dat er een eindbeslissing is genomen van het VECK waaruit zou blijken dat de risicotaxatie onder geen beding kan worden verdergezet. Het spreekt overigens ook voor zich dat verwerende partij geen toepassing kan maken van het haar beschikbare handhavingscontentieux, wanneer wordt verwezen naar een hangend traject bij een externe partner, maar de betrokken externe partner nog niet is gekomen tot het nemen van een eindbeslissing.
Bovendien werd het handhavingstraject bij het VECK allerminst reeds afgesloten, maar werd het traject om zeer gegronde redenen tijdelijk gepauzeerd (zie hierover verder).
Voor een nieuwe aanmelding ontbreekt elke wettelijke basis, minstens wordt deze in de bestreden beslissing en de aanmaning niet aangehaald.
Het spreekt voor zich dat ook de administratieve handhavingsmaatregel die hierop wordt gestoeld, elke basis ontbreekt. De beslissing schendt de aangehaalde beginselen en bepalingen.

7. Er is een procedure hangende die de voortzetting van het traject bij het VECK voorlopig verhindert.
Zelfs als zou worden geoordeeld dat Opgroeien kan vorderen om een traject bij het VECK uit te voeren (quod non, zie ook verder), moet worden vastgesteld dat het doorlopen van het traject op basis van de informatie die op vandaag beschikbaar is, niet mogelijk is.
Zoals overigens ook hoger vastgesteld, is op vandaag overigens ook geen sprake van een eindbeslissing van het VECK.
Verzoekende partij heeft in de loop van 2024 het nodige gedaan om een verkennend gesprek te organiseren bij het VECK. Uit dit verkennend gesprek bleek onmiddellijk dat de reden van aanmelding niet helder was, minstens dat kon worden betwijfeld of het VECK wel bevoegd was om de organisatie van verzoekende partij te auditen, nu het VECK een specifieke bevoegdheid heeft met betrekking tot grensoverschrijdend gedrag t.a.v. kinderen en het in wezen volkomen onduidelijk was of hier wel sprake was van vermeend grensoverschrijdend gedrag die de aanstelling van het VECK zou noodzaken. Zoals hoger vastgesteld, blijkt zulks ook niet ontegensprekelijk uit de bestreden beslissing en is het ook onduidelijk om welke reden verwerende partij niet zou kunnen volstaan met een beroep te doen op haar eigen onderzoeksbevoegdheden. Te meer nu m.b.t. elke individuele vestiging van verzoekende partij als organisator, in de afgelopen jaren allesomvattende Zorginspecties en financiële inspecties werden uitgevoerd. Hierdoor is het zo dat het doorlopen van een traject bij het VECK naar oordeel van verzoekende partij maar nuttig was, in de mate er duidelijkheid bestond over de reden van aanmelding.
Uw Raad zal met verzoekende partij willen vaststellen dat de expertise van het VECK zich uitstrekt tot gevallen waarbij de morele of fysieke integriteit van kinderen in het gedrang komt of kan komen. Het spreekt voor zich dat zulks wel op enige wijze moet kunnen worden gestaafd, aangezien anders zonder meer moet worden vastgesteld dat Opgroeien elke vorm van onderzoeksbevoegdheid kan afwentelen op het VECK.
Dat Opgroeien nochtans ook het nodige moet doen voor een eigen in concreto onderzoek, werd recent ook bevestigd door de Adviescommissie voorzieningen WVG bij een handhavingstraject van een andere kinderopvangvoorziening
[…]
T.a.v. de werking van verzoekende partij is er geen enkele reden om te twijfelen aan de kwaliteit van de werking.
Dit blijkt overigens ook uit het feit dat er het afgelopen voorjaar in de 4 onderscheiden opvanglocaties van verzoekende partij Zorginspectie heeft plaatsgevonden, die nergens enig tekort heeft kunnen vaststellen dat zouden kunnen duiden op een problematiek inzake de morele of fysieke integriteit van de kinderen.
Enig beroep op het voorzorgsbeginsel dat zou staven dat sprake is van een verhindering van het toezicht, kan onmogelijk worden gevolgd. Ook dit maakt dat sprake is van een schending van de aangehaalde beginselen en bepalingen.
Minstens moet ook worden vastgesteld dat Opgroeien het ook niet aannemelijk maakt dat een specifiek toezicht in deze dermate noodzakelijk is, dat de morele of fysieke integriteit van kinderen niet zou kunnen worden gegarandeerd.
Immers kan maar worden vastgesteld dat de morele of fysieke integriteit van kinderen, zoals blijkt uit de recent uitgevoerde inspecties, niet in het gedrang werd gebracht. Dit alles maakt naar oordeel van verzoekende partij dat niet tot handhaving op deze basis kan worden overgegaan, waarbij bovendien moet worden vastgesteld dat verwerende partij in de bestreden beslissing allerminst.
Zoals hoger opgemerkt, werd de werking van verzoekende partij in al haar onderscheiden locaties sinds begin 2025 reeds doorgelicht. Er kan dan ook niet worden betwist of geargumenteerd dat Opgroeien haar toezicht op de locaties zou worden verhinderd, te meer nu uit de doorgevoerde inspecties blijkt dat een toezicht

op de locaties van verzoekende partij wel degelijk mogelijk is, terwijl uit deze doorgevoerde inspecties ook blijkt dat handhaving niet aan de orde is. Van een verhindering van toezicht is geen sprake.
Dit wordt in de bestreden beslissing ook op geen enkele wijze nader toegelicht. Zo wordt louter geopperd dat sprake zou zijn van een 'bewuste en volgehouden obstructie', maar dit wordt niet in concreto gestaafd. Ook kan niet worden ingezien op welke wijze het niet doorlopen van het traject bij het VECK, kan worden aanzien als het 'onmogelijk maken' van een constructieve samenwerking en transparante communicatie, te meer nu uit de bestreden beslissing zelf ook niet blijkt op welke wijze Opgroeien haar eigen onderzoeksbevoegdheden heeft benut.
De stelling als zou het verwerende partij onmogelijk zijn om haar 'toezichtsrol naar behoren uit te oefenen' blijkt werkelijk uit niets. Zoals ook aangegeven door de Adviescommissie, beschikt Opgroeien over een scala aan bevoegdheden, die zij niet zonder meer kan afwentelen op een externe derde partij die zelfs geenszins tot een eindbeslissing is gekomen.
Nogmaals. Het vermeende 'structurele gebrek aan samenwerking' dat een 'ernstige en disproportionele omvang bereikt' zou hebben, is werkelijk manifest onwaar en getuigt van het misbruik dat verwerende partij hier zonder meer kan maken van haar handhavingsbevoegdheid.
En nog.
Door verzoekende partij werd dus initieel navraag gedaan naar de reden van aanmelding.
Verzoekende partij moest – verschillende openbaarheidsverzoeken ten spijt – vaststellen dat haar vraag naar dossiersamenstelling onbeantwoord bleef. Zo werd kopie opgevraagd van het aanmeldingsdossier bij het VECK, maar deze administratieve stukken werden niet overgemaakt. Nochtans kan bezwaarlijk beroep worden gedaan op het geheim van het onderzoek …
Dit strookt evident niet met de basisprincipes van openbaarheid van bestuur en de rechten van verdediging van verzoekende partij. Een risicotaxatie van het VECK wordt immers ontegensprekelijk aangewend in een later te doorlopen handhavingstraject bij Opgroeien, waardoor de rechten van verdediging (waaronder ook het verkrijgen van een kopie van het integrale administratief dossier) hier onverkort gelden. Een en ander wordt ook net bevestigd door het voornemen tot het opleggen van een administratieve geldboete, waaruit duidelijk blijkt dat het de bedoeling is van Opgroeien om het traject bij het VECK aan te wenden als handhavingsmodaliteit én dit blijkt ook uit de bestreden beslissing. Overigens is de verhouding van dergelijke handhavingsmaatregel t.o.v. het bredere handhavingstraject van Opgroeien volkomen onduidelijk. Moet de opgelegde geldboete worden beschouwd als het afronden van een handhavingstraject m.b.t. de bezwaren van Opgroeien t.a.v. het vermeend gebrekkige beleidsvoerend vermogen van verzoekende partij, of zal deze geldboete worden aangewend als stavingsstuk om net over te gaan tot een schorsing van de werking van verzoekende partij wegens het gebrekkig beleidsvoeren[d] vermogen? Ook dit is volkomen onduidelijk, maar het spreekt voor zich dat de reglementering op dit punt dient te worden bijgesteld, maar waar de bestreden beslissing op lijkt te alluderen is alvast een kennelijke schending van het non bis in idem beginsel.
Nochtans blijkt de vraag naar afhankelijkheid van het VECK zeer pertinent.
Dit blijkt overigens ook onverkort uit de brochure van het VECK zelf, waar woordelijk wordt gewezen op de verwevenheid en de samenwerking met Opgroeien.
[…]
De verhouding met de notie beleidsvoerend vermogen uit artikel 13/0 Vergunningsbesluit is onduidelijk, nu het louter opstarten van een traject bij het VECK kennelijk al als een tekort wordt beschouwd, zonder dat de link met een van

de criteria van het beleidsvoerend vermogen wordt gemaakt. Zoals hoger vastgesteld, is nochtans geen sprake van een eindbeslissing door het VECK …
In elk geval bleek voor verzoekende partij dat de reden tot aanmelding noodzakelijk was om het traject bij het VECK op geïnformeerde wijze te doorlopen.
Verzoekende partij zag zich uiteindelijk zelfs genoodzaakt om de Raad van State te vatten n.a.v. de beslissing van de beroepsinstantie over haar verzoek tot openbaarheid. Deze procedure is nog hangende en ook de reden dat het traject bij het VECK nog niet kon worden verdergezet. Het auditoraatsverslag met nr. adviseert alvast om het door verzoekende partij opgeworpen middel deels gegrond te verklaren.
De reden van aanmelding - die effectief verband moet houden met de bevoegdheid van het VECK - dient nog te worden uitgeklaard.
Het is dus allerminst zo dat het traject bij het VECK reeds in juli 2024 zou zijn stopgezet.
Integendeel, uit de communicatie van het VECK zelf bleek naderhand ook dat het traject enkel werd gepauzeerd, in afwachting van meer informatie. Zo werd eind augustus 2024 nog gecommuniceerd dat de vervolgafspraak steeds kon worden ingepland.
Verzoekende partij is dit ook nog steeds van plan, mits haar vraag omtrent de reden van aanmelding en procedurele gevolgen van de handhaving worden toegelicht.
In elk geval wordt door verzoekende partij op zich al betwist dat het niet doorlopen van het traject bij het VECK, zou kunnen leiden tot een handhavingsmaatregel namens Opgroeien. Uit de beslissing op zich blijkt ook niet afdoende om welke reden dit zou kunnen leiden tot een effectieve maatregel.
De juridische grondslag is dermate wankel en de houding van Opgroeien dermate laakbaar, dat afbreuk wordt gedaan aan elke vorm van rechtszekerheid die middels de vigerende reglementering nochtans beschikbaar zou moeten zijn.
Zoals hieronder ook nader zal worden toegelicht, moet voor het opleggen van een bestuurlijke geldboete ontegensprekelijk zijn komen vast te staan dat het toezicht wordt verhinder[d], quod certissime non.
8. Conclusie.
Er is reeds sprake van een hangend traject bij het VECK. Er bestaat geen grondslag voor een eigen aanmelding van verzoekende partij bij het VECK, nog is een parallel handhavingstraject niet aan de orde. Er bestaat geen wettelijke grondslag voor de bestreden beslissing, die ten andere ook kennelijk onredelijk en onzorgvuldig is. De aangehaalde beginselen en bepalingen zijn geschonden. Het eerste onderdeel is gegrond.
A.3. Tweede onderdeel: over de bevoegdheidsoverschrijding van Opgroeien - over het gebrek aan handhavingsbevoegdheid van verwerende partij en het gebrek aan juridische grondslag voor de genomen handhavingsmaatregel, minstens is deze kennelijk onredelijk.
9. Opgroeien treedt buiten de contouren van haar eigen handhavingsbevoegdheid.
Opgroeien is niet bevoegd om het doorlopen van een traject bij het VECK af te dwingen en dergelijk traject bij het VECK aan te sturen. Verzoekende partij kan maar vaststellen dat elke juridische grondslag hiervoor ontbreekt, noch wordt deze in de bestreden beslissing veruitwendigd. In de bestreden beslissing wordt enkel gesteld dat sprake zou zijn van het verhinderen van toezicht, maar verzoekende partij kan dan maar vaststellen dat beroep wordt gedaan door verwerende partij op het verhinderen van toezicht t.a.v. het VECK, waardoor Opgroeien meent beroep te kunnen doen op haar handhavingsbevoegdheid? Zulks gaat evident niet op.
Opgroeien betwist dat sprake zou zijn van een bevoegdheidsproblematiek en houdt zulks ook vol in de bestreden beslissing, maar deze is nochtans glashelder.

De beslissing verwijst naar het decreet van 20 april 2014 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters. Artikel 15/1 van voormeld decreet bepaalt het volgende:
'Het agentschap oefent toezicht uit op basis van alle informatie die beschikbaar is. Daarbij hanteert het agentschap het voorzorgsbeginsel. Het agentschap kan een beroep doen op organisaties of deskundigen om het agentschap te adviseren in het kader van het voorzorgsbeginsel.
De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels wat betreft de toepassing van het voorzorgsbeginsel, die minstens de elementen van de risicoinschatting bevatten op basis waarvan het agentschap kan overgaan tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel en de communicatieprocedure ten aanzien van de organisator.'
Opgroeien kan geadviseerd worden door organisaties of deskundigen. Dergelijk advies impliceert dat deze organisaties of deskundigen op neutrale en objectieve wijze onderzoek kunnen doen naar de situatie, die dan vervolgens door verwerende partij in haar eigen handhavings- en onderzoeksbevoegdheden moet worden geïmplementeerd en waarna een eigen in concreto beoordeling en beslissing dient te volgen.
Elke vorm van aansturing door Opgroeien staat in de weg van dergelijk neutraal en objectief advies en valt buiten de bevoegdheid van Opgroeien. Dit te meer, nu ook blijkt dat er geen eigen beoordeling of onderzoek door verwerende partij is gevolgd.
De vraagstelling vanuit het VECK om alsnog tot risicotaxatie over te gaan, verduidelijkte dat wordt gehandeld in opdracht van het Agentschap Opgroeien én dat de instructies van Opgroeien m.b.t. het heropstarten en de dossiersamenstelling worden gevolgd.
Ondanks het feit dat verschillende elementen onduidelijk zijn en dat diverse vraagstellingen werden geopperd, stelde het VECK in september 2024 dat alle vragen zouden zijn opgelost 'omdat Opgroeien dit zo gecommuniceerd heeft'.
Dit maakt dat de schijn wordt gewekt dat het VECK geen eigen objectieve beoordeling uitvoert en louter en alleen handelt in navolging van instructies van Opgroeien. U zult met verzoekende partij willen vaststellen dat deze schijn gelet op de tussengekomen aanmaning niet bepaald wordt ontkend.
Nochtans moet de risicotaxatie van het VECK gebeuren op basis van gestructureerde informatieverzameling, verwerking en beoordeling die evident objectief is. In de praktijk blijkt dat het VECK gestuurd wordt door Opgroeien en dit bleek des te meer uit het verkennend gesprek, nu hierin enkel beroep werd gedaan op de informatie die door Opgroeien werd aangeleverd. Het is dan ook opvallend dat verzoekende partij geen 'recht' zou hebben op het ontvangen van dergelijke administratief dossier.
Doelstelling van de taxatie is dat deze kan gebeuren door een team dat vrij is van een eigen handhavingsverantwoordelijkheid of bijdrage in een handhavingstraject op zich, om zo tot een volkomen objectief advies te kunnen komen dat niet kan worden gebruikt in een hangend handhavingstraject én ook de organisator nuttige inzichten verschaft.
Verzoekende partij heeft steeds aangegeven zeer geïnteresseerd te zijn in deze inzichten en het nut van dergelijke risicotaxatie op zich wordt door haar niet ontkend. Wel is zij van oordeel dat het advies en het traject bij het VECK onbevangen moet worden kunnen aangevat en doorlopen en dat zij enkel en alleen verantwoording dient af te leggen aan het VECK en niet aan Opgroeien m.b.t. de vaststellingen door Opgroeien.
De bevoegdheid van het VECK volgt enkel en alleen uit het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de erkenning en subsidiëring van de vertrouwenscentra kindermishandeling en de partnerorganisatie van 17 november 2017.
Uit dit besluit volgt dat het Agentschap Opgroeien en de vertrouwenscentra voor kindermishandeling 2 los van elkaar staande entiteiten zijn.

Het enkele feit dat het Agentschap Opgroeien beslist over de toekenning van de erkenning als vertrouwenscentrum en dat het vertrouwenscentrum een gemandateerde instelling uitmaakt, maakt niet dat Opgroeien de opdracht van het VECK nader moet kunnen invullen en al zeker niet dat verwerende partij beroep zou moeten kunnen doen op haar handhavingscontentieux in navolging van stappen gezet door het VECK.
De missie van de vertrouwenscentra die volgt uit artikel 5 van het besluit, is breed en vereist dat deze in alle objectiviteit kan worden uitgevoerd.
Nergens in dit besluit wordt gewaagd van een toezichts-, controle, rapporterings- of monitoringsfunctie over concrete dossiers die kan worden opgenomen door het Agentschap Opgroeien.
Dit bevestigt ook de stelling van verzoekende partij dat het verwerende partij navolgend niet toekomt om beroep te doen op haar handhavingsbevoegdheid, te meer nu zulks regelgevend niet is voorzien én noch uit de bestreden beslissing, noch uit het Handhavingsbesluit zelf blijkt dat er een handhavingsmechanisme is voorzien voor het niet tijdig voltooien van een risicotaxatie.
Uit artikel 11 van het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de erkenning en subsidiëring van de vertrouwenscentra kindermishandeling en de partnerorganisatie blijkt zelfs specifiek dat de vertrouwenscentra wel meehelpen aan het verzamelen van beleidsrelevante informatie, maar dat hierbij geen persoonsgegevens mogen worden verstrekt aan het Agentschap Opgroeien. De dichotomie is duidelijk.
Hoewel in artikel 34 van hetzelfde besluit een jaarlijkse beoordeling van de werking van het vertrouwenscentrum wordt opgenomen door het Agentschap, maakt dit niet dat inmenging in specifieke dossiers verantwoord is.
Het VECK dient zich dan ook te distantiëren van dergelijke richtinggeving en dient een eigen, objectief en niet door Opgroeien gestuurd onderzoek uit te voeren.
Evenwel blijkt uit de beslissing tot het opleggen van een administratieve geldboete duidelijk dat de informatie en adviezen van het VECK door Opgroeien effectief zullen worden aangewend in het handhavingstraject.
Uit de brochure van het VECK blijkt zelfs dat het team kinderopvang enkel werkt in opdracht van Opgroeien en op basis van de informatie die Opgroeien verstrekt. Het is, zoals hoger ook aangestipt, dan ook volstrekt onduidelijk op welke wijze verzoekende partij ook zelf het traject verder zou moeten vormgeven.
Verzoekende partij kan maar vaststellen dat op vandaag allerminst sprake is van enige distantiëring tussen de twee organen, wat volkomen afbreuk doet aan de opdracht en missie van de vertrouwenscentra (die nochtans in het algemeen belang werden opgericht).
De vertrouwenscentra voor kindermishandeling werden opgericht als controleorgaan van de kinderopvang en mede als tegengewicht voor het Agentschap Opgroeien. Nu zou verwerende partij beroep kunnen doen op vaststellingen door het VECK om haar eigen handhavingsbevoegdheid te benutten?
Dit kan niet.
De missie en opdracht van het VECK zijn immers ook gericht op het verifiëren van het afdoende optreden van het Agentschap Opgroeien. Het feit dat de conclusies van het VECK dermate gestuurd worden door Opgroeien, maakt dat deze opdracht niet kan worden vervuld.
Opgroeien zal in deze niet willen ontkennen dat het uitvoeren van een risicotaxatie een eigen bevoegdheid vormt van het VECK zelf. Dit maakt ook dat uit de bestreden beslissing minstens een in concreto beoordeling had dienen te blijken waarbij wordt verduidelijkt op welke wijze sprake is van een duidelijke schending van de vergunningsvoorwaarden, om te kunnen komen tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel.
Dit werd overigens ook door de bevoegde minister zo bevestigd in antwoord op een schriftelijke vraag van 15 maart 2024:

‘Het VECK-team Kinderopvang nodigt de organisator uit tot gesprek. De organisator beslist zelf om al dan niet op deze uitnodiging in te gaan.’
En ook:
‘VECK kan vrij beoordelen of ze al dan niet een risicotaxatie doen.’
Alsnog middels een aanmaning aansturen op het laten uitvoeren van deze bevoegdheid, komt Opgroeien dus allerminst toe.
Het VECK kan niet fungeren als toezichtsorgaan van Opgroeien.
Het handhavingsmechanisme van verwerende partij laat zulks eenvoudigweg niet toe, nu moet worden vastgesteld dat duidelijk is dat de handhavingsmaatregelen en de gronden hiertoe die blijken uit het betrokken en toepasselijke Handhavingsbesluit niet strekken tot het opleggen van een administratieve sanctie in de mate een risicotaxatie bij het VECK niet zou worden voltooid.
In se is komen vast te staan dat de risicotaxatie op vandaag nog niet werd voltooid, waarbij ook moet worden vastgesteld dat noch uit de betrokken reglementering, noch uit de bestreden beslissing, blijkt dat hiertoe.
Het spreekt voor zich dat dit allerminst kan worden beschouwd als het verhinderen van toezicht ex artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2014 houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters, laat staan dat hierdoor het beleidsvoerend vermogen van de organisator in twijfel kan worden getrokken ex artikel 13/0 Vergunningsbesluit. Er kan verzoekende partij immers geen gebrekkige samenwerking met het agentschap worden verweten. Integendeel, het was net Opgroeien die verzoekende partij weigerde om afschrift van het integrale administratief dossier over te maken.
Elke regelgevende basis voor de stelling dat het VECK zonder meer als lokale partner van Opgroeien moet worden beschouwd ontbreekt overigens geheel.
De stelling van Opgroeien dat bovenstaande een vage en ongefundeerde stelling zou vormen, kan dan ook allerminst worden gevolgd.
Verzoekende partij kan zich immers maar baseren op de vigerende reglementering.
De wijze waarop Opgroeien het VECK tracht aan te wenden als bijkomend handhavingsinstrument, kan dus niet worden gevolgd - mede aangezien elke regelgevende basis hiervoor ontbreekt - en wordt door verzoekende partij betwist.
Anders voorhouden zou immers ook de stelling van verzoekende partij, dat het VECK in deze niet onafhankelijk kan opereren en ook niet op afdoende objectieve wijze werd gevat, bevestigen.
Nogmaals, elke juridische basis voor de vraag van Opgroeien om over te gaan tot een aanmelding van de eigen werking van verzoekende partij bij het VECK ontbreekt geheel en kan eenvoudigweg niet worden gevolgd.
Maar er is nog meer.
Door verzoekende partij werd tijdens het verkennend gesprek bij het VECK ook gevraagd naar de reden van aanmelding. Door het VECK werd mondeling bevestigd dat geen sprake was van een vermoeden van enige inbreuk op de fysieke of morele integriteit van kinderen en dat in die hypothese het effectief organiseren van een risicotaxatie weinig nuttig was.
Het is nochtans aan het VECK om vrij te beoordelen of al dan niet een risicotaxatie uitgevoerd dient te worden. Opnieuw moet worden vastgesteld dat de betrokkenheid en invloed van Opgroeien op dit punt bijzonder problematisch is.
Dat door Opgroeien nu alsnog wordt vastgehouden aan de noodzaak van een risicotaxatie (zonder dat het geijkte orgaan deze analyse dus volgt) en zelfs meent hier een handhavingsgrond uit te kunnen putten, is niet minder dan lasterlijk.
Verzoekende partij kan op dit punt ook maar opmerken dat in de bestreden beslissing van Opgroeien zelf ook niet wordt gewezen op een juridische grondslag voor de verplichte aanmelding bij het VECK.
Nazicht van het decreet van 20 april 2014 houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters en het Vergunningsbesluit leert dat ook geen

enkele grondslag hiertoe bestaat. De grondslag op zich blijkt ook niet uit de beslissing tot het opleggen van de geldboete zelf, hetgeen nochtans een effectieve rechtshandeling betreft die formeel en materieel dient gemotiveerd te worden.
Nogmaals, elke grondslag voor de voorgenomen maatregel lijkt te ontbreken.
Het is dan ook passend dat, te meer nu verzoekende partij de aanmaning tot het naleven van de vergunningsvoorwaarden heeft betwist onder verwijzing naar het gebrek aan juridische grondslag voor een inbreuk op een vermeende vergunningsvoorwaarde, dat zulks wel zou blijken uit de bestreden beslissing, quod non.
Elke vorm van motivering, laat staan effectieve juridische grondslag voor het vermeende tekort, ontbreekt.
Om over te kunnen gaan tot het opleggen van een administratieve geldboete o.b.v. een tekort, moet evident wel sprake zijn van een tekort. Dit is ontegensprekelijk niet het geval.
10. Conclusie.
Opgroeien treedt buiten de contouren van haar eigen handhavingsbevoegdheid.
Opgroeien is op geen enkele manier bevoegd om een risicotaxatie bij VECK aan te sturen en de objectieve en onafhankelijke beoordeling van het VECK in de weg te staan, minstens toont de beslissing niet aan op welke basis Opgroeien hiervoor bevoegd zou zijn.
Het uitvoeren en beslissen over de risicotaxatie is een bevoegdheid die aan het VECK zelf toekomt.
Opgroeien is niet bevoegd om het VECK aan te wenden als een bijkomend handhavingsinstrument en kan op geen enkele manier de risicotaxatie afdwingen, minstens blijkt de grondslag hiervoor niet uit de bestreden beslissing.
Verzoekende partij kan maar vaststellen dat elke juridische grondslag voor de vermeende handhavingsbevoegdheid en het navolgend opleggen van een bestuurlijke maatregel en administratieve geldboete, volkomen ontbreekt.
De bestreden beslissing is behept met een ernstig motiveringsgebrek, is kennelijk onredelijk en onzorgvuldig en ontbeert dus elke juridische grondslag.
De aangehaalde beginselen en bepalingen zijn geschonden.
Het tweede onderdeel is gegrond.
A.4. Conclusie
De aangehaalde beginselen en bepalingen zijn geschonden.
Het eerste middel is gegrond."

In de memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij in essentie als volgt:

"A.1. Eerste onderdeel: over het hangende traject bij het VECK en de onmogelijkheid van twee parallelle trajecten - de opgelegde geldboete ontbeert elke juridische grondslag en is kennelijk onredelijk
[…]
A.1.3. Repliek
8. Verwerende partij gaat voorbij aan het voorwerp van het middelenonderdeel.
Verwerende partij gaat bij het situeren van de tussenkomst van het VECK wederom voorbij aan het standpunt van verzoekende partij vervat in het eerste middelenonderdeel. De decretale erkenning en opdrachten van het VECK - evenwel los van de constructie van Opgroeien - worden in se niet betwist, wel de grondslag van het handelen en de handhavingsmogelijkheden die verwerende partij meent te putten uit deze decretale bepalingen. Deze blijken er eenvoudigweg niet uit.

In elk geval kan uit de uiteenzetting van verwerende partij ook niet worden afgeleid hoe zij meent te kunnen lezen dat het betrokken BVR aanleiding geeft tot een in Opgroeien geïntegreerd en verplicht toetsingsorgaan. Zulks zou overigens ook strijden met eerdere parlementaire vragen en antwoorden op dit punt (zie ook hoger).
Het nogmaals herhalen van het decretaal kader dat klaarblijkelijk (en zoals reeds toegelicht door verzoekende partij) geen grondslag is voor het nemen van de bestreden beslissing door verwerende partij gaat dan ook voorbij aan de stadpunten ingenomen in dit eerste middelonderdeel. Verzoekende partij kan maar vaststellen dat ze herhaaldelijk heeft gewezen op het ontbreken aan deze grondslag, wederom faalt Opgroeien regie om aan te tonen dat er wel een grondslag zou zijn.
Het loutere poneren door verwerende partij dat verzoekende partij op de hoogte zou geweest zijn voor de reden van de aanmelding en dat ze de stukken ontvangen heeft, leidt geenszins tot een grondslag die de bestreden beslissing zou verantwoorden. Hieruit blijkt evenmin een decretale grondslag waaruit blijkt dat effectief kan worden besloten tot het opleggen van een administratieve geldboete wegens het niet doorlopen van een risicotaxatie bij een externe partner van Opgroeien.
Verwerende partij meent wederom uit haar eigen feitelijke handelingen een niet bestaande juridische grondslag te putten, quod non.
Door het kaderen van de tussenkomst van het VECK verduidelijkt verwerende partij geenszins wat de juridische grondslag is voor het onrechtmatig handelen van Opgroeien regie die de bestreden beslissing uitmaakt. Er is dan ook sprake van een kennelijk onredelijke beslissing.
9. Er is reeds sprake van een hangend traject bij het VECK.
Verwerende partij besluit al te gemakkelijk dat geen sprake zou zijn van een ‘tweede aanmelding’ alsook dat geen sprake zou zijn van een verzoek tot het zelf aanmelden door verzoekende partij. In de memorie van antwoord wordt zeer summier als volgt geargumenteerd:
‘Opgroeien regie heeft enkel gevraagd om de risicotaxatie verder te zetten, naar aanleiding van de weigering tot medewerking vanwege verzoekster, die zich verzette tegen een gesprek met de kinderbegeleiders en vervolgens geen contact meer opnam met het VECK voor een opvolggesprek. Deze feitelijke omstandigheden worden overigens door verzoekster niet betwist.
De argumentatie van verzoekster in haar verzoekschrift op pagina’s 9 tot 15 gaat derhalve ten onrechte uit van een beweerde tweede aanmelding. Opgroeien regie heeft verzoekster ook niet verzocht om zichtzelf aan te melden bij het VECK zoals verzoekster beweert.’
Verwerende partij poneert louter het tegenovergestelde en meent daaruit te concluderen dat de standpunten uit het verzoekschrift feitelijke grondslag missen.
Verzoekende partij verwijst echter naar haar verzoekschrift waarin uitvoerig wordt uiteengezet waarom de (overigens betwiste) feitelijke omstandigheden geenszins wijzen op een juridische grondslag aantonen die de bestreden beslissing verantwoorden:
- er wordt niet aangetoond dat het traject bij het VECK op 14 juli 2024 effectief werd stopgezet
- geenszins gaat het op om te besluiten dat tot een tekort o.b.v. het beleidsvoerend vermogen van verzoekende partij, gezien het hangende traject
- verzoekende partij werd dus wel degelijk reeds aangemeld, Opgroeien negeert de antecedenten volstrekt
- er wordt verkeerdelijk vanuit gegaan dat bij een loutere aanmelding bij het VECK een risicotaxatie tot stand komt
- het ontbreekt aan enig standpunt omtrent de juridische grondslag die deze nieuwe aanmelding verantwoord

- ook voor een eigen aanmelding door verzoekende partij is geen juridische grondslag
- verwerende partij richt zich duidelijk op de aanmelding en niet op het doorlopen van het traject zoals ze nu poneert waarvoor dus geenszins een decretale grondslag blijkt
- er stond het VECK niets in de weg om zelf te besluiten dat het onmogelijk was een risicotaxatie uit te voeren, voorafgaand aan het handhavend optreden van verwerende partij

Dat verwerende partij wederom enkele feitelijkheden aanhaalt die louter de eerdere aanmelding van verzoekende partij bij het VECK aantonen, weerlegt geenszins de bovenvermelde standpunten.

Verzoekende partij kan dus maar vaststellen dat verwerende partij heeft besloten tot het opleggen van een administratieve geldboete, gebruik makend van een bevoegdheid en onderzoeksmogelijkheid die haar niet toekomt omdat zij niet het geijkte orgaan vormt. In elk geval blijkt uit de bestreden beslissing dat elk in concreto onderzoek omtrent het al dan niet geijkt zijn van een administratieve geldboete volkomen ontbreekt.

10. Het ontbreekt nog steeds aan toelichting omtrent de hangende procedure die de voortzetting van het traject bij het VECK voorlopig verhindert.

Naast het ontbreken aan een grondslag, blijkt geenszins uit de informatie die tot op vandaag beschikbaar is, dat het mogelijk zou zijn het reeds lopende traject bij het VECK uit te voeren.

Verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord als volgt:

‘Het komt verder niet toe aan verzoekster om in de plaats van Opgroeien regie te oordelen over het nut van de risicotaxatie, noch heeft verzoekster het recht om de medewerking aan deze risicotaxatie te weigeren.

Verzoekster betwist niet dat zij na de aanmaning en het voornemen geen contact meer heeft opgenomen met het VECK voor een vervolggesprek, teneinde het VECK toe te laten om de door Opgroeien regie gevraagde risicotaxatie uit te voeren.’

Dat verzoekende partij in de memorie van antwoord nu wederom wijst op de rechten en plichten inzake de risicotaxatie gaat wederom volkomen voorbij aan de ontbrekende grondslag die het nemen van de bestreden beslissing in hoofde van verwerende partij zou verantwoorden. Verzoekende partij heeft immers reeds bij de aanvang van het traject gemeld dat zij de meerwaarde van dergelijke taxatie effectief inziet, maar dat zij de reden van aanmelding wou weten vooraleer een dergelijk traject naar haar oordeel nuttig kon worden doorlopen.

Hoe verwerende partij wederom de bestreden beslissing meent te verantwoorden op basis van de vermeende onmogelijkheid van het VECK om de door verwerende partij gevraagde risicotaxatie uit te voeren, is voor verzoekende partij compleet onnavolgbaar.

Zoals reeds uitvoerig uiteengezet in het verzoekschrift, leidt verwerende partij dat uit het (nog) niet doorlopen van de risicotaxatie en het feit dat nog geen definitieve risicotaxatie tot stand kwam, af dat verzoekende partij het toezicht op haar werking zou belemmeren en niet zou beschikken over het vereiste beleidsvoerend vermogen, quod certissime non (zie hierover ook verder). Bovendien kan verzoekende partij maar wijzen op de aanmaning van 19 december 2025, waaruit blijkt dat ook Opgroeien van oordeel is dat de aanmelding nog niet werd afgerond.

Nergens uit de bestreden beslissing blijkt dat verwerende partij de moeite heeft genomen om haar eigen handhavingsbevoegdheden uit te putten of enig nuttige handhavingsbevoegdheid heeft uitgeoefend, noch blijkt hier uit de bestreden beslissing enige in concreto motivering uit. Dat verwerende partij poneert dat verzoekende partij zou erkennen dat zij geen contact meer heeft opgenomen met het VECK, klopt allerminst. Verzoekende partij heeft de deur tot het doorlopen van het traject nooit definitief gesloten.

Dit maakt dat hoe dan ook sprake is van een onzorgvuldige beslissing.
Nogmaals, er is dus geen sprake van een eigen handhavingsonderzoek door Opgroeien, maar zij doen volkomen beroep op de externe organisatie. Daarbij komt ook nog dat wordt besloten tot het opleggen van een geldboete (en niet een andere maatregel (!)), zonder dat hier toepassing wordt gemaakt van het voorzorgsbeginsel waardoor hoe dan ook sprake is van een schending van artikel 15/ van het Decreet baby's en peuters en de motiveringsprincipes.
Maar er is meer.
Nergens uit de bestreden beslissing blijkt om welke reden Opgroeien het onderzoek niet zou kunnen uitvoeren en dat zij afhankelijk zou zijn van een partnerorganisatie, terwijl ook nergens uit de bestreden beslissing blijkt dat het in casu zou gaan om een onderzoek dat ex artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de erkenning en subsidiëring van de vertrouwenscentra kindermishandeling en de partnerorganisatie exclusief aan het VECK zou toekomen. Meer zelfs, over de bevoegdheid van het VECK blijkt geen enkele concrete motivatie, noch decretale grondslag. Nogmaals, Opgroeien wentelt haar handhavingsbevoegdheid integraal af op een derde orgaan dat niet over enige handhavingsmogelijkheid beschikt, terwijl het doorlopen van een traject bij deze partner een vrije keuze van verzoekende partij zou moeten zijn, terwijl nu alsnog sprake is van een handhavende beteugeling van dit traject? Dit kan niet.
Dat verwerende partij in deze fase dus alsnog besluit tot het opleggen van een administratieve geldboete, is dan ook al te voorbarig. Zoals hoger ook aangestipt, is geen sprake van een eindbeslissing door het VECK waaruit blijkt dat zij haar onderzoeksbevoegdheid niet kan uitoefenen, waardoor ook niet is komen vast te staan dat verzoekende partij dus niet de nodige medewerking verleent bij het onderzoek van het VECK én waarbij dus ook moet worden vastgesteld dat verwerende partij in deze fase geheel onterecht heeft besloten tot het opleggen van een administratieve geldboete. Dit te meer nu door Opgroeien op 19 december 2025 zelf nog werd geopperd dat het initiële traject bij het VECK nooit werd opgelegd.
Verzoekende partij is van oordeel dat niet kan worden overgegaan tot een administratieve geldboete, nu - zoals door Opgroeien zelf wordt erkend in de aanmaning van 19 december 2025 - er nog geen sprake is van een eindbeslissing van het VECK. Het spreekt overigens ook voor zich dat verwerende partij geen toepassing kan maken van het haar beschikbare handhavingscontentieux, wanneer wordt verwezen naar een hangend traject bij een externe partner, maar de betrokken externe partner nog niet is gekomen tot het nemen van een eindbeslissing. Dit blijkt allerminst uit de memorie van antwoord van verwerende partij, noch uit de bestreden beslissing. In elk geval is ook het tegendeel komen vast te staan door de aanmaning van 19 december 2025.
Bovendien werd het handhavingstraject bij het VECK allerminst reeds afgesloten, maar werd het traject om zeer gegronde redenen tijdelijk gepauzeerd (zie hierover verder). Verzoekende partij kan maar vaststellen dat hierover in de memorie van antwoord volstrekt foutieve gevolgtrekkingen blijken en dat verwerende partij moedwillig tracht de realiteit anders voor te stellen dan ze is. De stellingen uit de memorie van antwoord bieden dan ook geen repliek op de meest pertinente vaststellingen van verzoekende partij.
Uit het niet doorlopen van de risicotaxatie op zich kan naar oordeel van verzoekende partij dan ook werkelijk geen inbreuk op het beleidsvoerend vermogen van verzoekende partij worden afgeleid, minstens ontbreekt hiertoe elke decretale grondslag en dient hiervoor een eigen onderzoek te gebeuren door Opgroeien. Het bestaan van vermoedens volstaat niet en de reglementering voorziet ook niet dat een (ernstig) vermoeden van een inbreuk, zou kunnen maken dat de inbreuk reeds wordt weerhouden. Het komt aan verwerende partij toe om de inbreuk aannemelijk te maken, quod non.

11. Conclusie.
Er is reeds sprake van een hangend traject bij het VECK. Er bestaat geen grondslag voor een eigen aanmelding van verzoekende partij bij het VECK, nog is een parallel handhavingstraject niet aan de orde. Er bestaat geen wettelijke grondslag voor de bestreden beslissing, die ten andere ook kennelijk onredelijk en onzorgvuldig is. De aangehaalde beginselen en bepalingen zijn geschonden. Het eerste middelonderdeel mist geen feitelijke grondslag en is gegrond.
A.2. Tweede onderdeel: over de bevoegdheidsoverschrijding van Opgroeien - over het gebrek aan handhavingsbevoegdheid van verwerende partij en het gebrek aan juridische grondslag voor de genomen handhavingsmaatregel, minstens is deze kennelijk onredelijk
[…]
A.2.6. Repliek
14. Opgroeien treedt buiten de contouren van haar eigen handhavingsbevoegdheid.
Verzoekende partij verwijst vooreerst integraal naar haar verzoekschrift, waar ze zeer omstandig uiteenzet dat Opgroeien buiten de contouren van haar eigen handhavingsbevoegdheid treedt. In de memorie van antwoord wordt zeer summier louter het omgekeerde gesteld, verdere motivering ontbreekt.
U zal dan ook met verzoekende partij willen vaststellen dat elke grondslag voor de voorgenomen maatregel lijkt te ontbreken. Het louter omgekeerde poneren in de memorie van antwoord door verwerende partij zonder repliek te bieden op de in het verzoekschrift ingenomen standpunten noodzaakt dan ook het hernemen van wat reeds werd uiteengezet.
15. Verwijzing naar verzoekschrift: er is klaarblijkelijk sprake van aansturing door Opgroeien regie.
Verwerende partij meent dat niet aannemelijk wordt gemaakt dat er sprake zou zijn van aansturing door Opgroeien regie maar voert geenszins aan op basis waarvan ze tot deze vaststelling komt. Bovendien kan verzoekende partij maar opmerken dat zulks werkelijk niet de essentie is van haar verzoekschrift. Verzoekende partij wijst immers enkel op het feit dat verwerende partij heeft besloten tot het opleggen van een administratieve geldboete, omwille van het niet doorlopen van een risicotaxatietraject bij het VECK, waaruit zonder meer een inbreuk op het vereiste beleidsvoerend vermogen wordt afgeleid. Dit klopt allerminst.
Verzoekende partij wijst vooreerst dan ook integraal naar haar verzoekschrift, waar in randnummer 9 uitvoerig uiteen wordt gezet waarom de aansturing door Opgroeien regie niet te ontkennen valt.
Dat verwerende partij in de memorie van antwoord vervolgens wederom overgaat tot het herhalen van enkele, overigens reeds eerder betwiste, feitelijkheden weet wederom niet te overtuigen dat verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing niet buiten de contouren van haar handhavingsbevoegdheid is getreden.
16. Conclusie.
Opgroeien treedt buiten de contouren van haar eigen handhavingsbevoegdheid en heeft manifest onvoldoende een eigen beoordeling uitgevoerd om te kunnen besluiten tot een inbreuk op het beleidsvoerend vermogen van verzoekende partij.
Opgroeien is op geen enkele manier bevoegd om een risicotaxatie bij VECK aan te sturen en de objectieve en onafhankelijke beoordeling van het VECK in de weg te staan, minstens toont de beslissing niet aan op welke basis Opgroeien hiervoor bevoegd zou zijn, laat staan uit welke basis zou blijken dat het niet doorlopen van een risicotaxatie kan worden weerhouden als een op zichzelf staande inbreuk.
Het uitvoeren en beslissen over de risicotaxatie is een bevoegdheid die aan het VECK zelf toekomt. Opgroeien kan hier geen inbreuken uit puren, laat staan dat kan worden besloten dat hiertoe een afzonderlijke administratieve geldboete kan worden opgelegd.

Opgroeien is niet bevoegd om het VECK aan te wenden als een bijkomend handhavingsinstrument en kan op geen enkele manier de risicotaxatie afdwingen, minstens blijkt de grondslag hiervoor niet uit de bestreden beslissing.
Verzoekende partij kan maar vaststellen dat elke juridische grondslag voor de vermeende handhavingsbevoegdheid en het navolgend opleggen van een bestuurlijke maatregel en administratieve geldboete, volkomen ontbreekt.
De bestreden beslissing is behept met een ernstig motiveringsgebrek, is kennelijk onredelijk en onzorgvuldig en ontbeert dus elke juridische grondslag.
De aangehaalde beginselen en bepalingen zijn geschonden.
Het tweede onderdeel is gegrond.
A.3. Conclusie
De aangehaalde beginselen en bepalingen zijn geschonden.
Het verweer kan allerminst overtuigen.
Het eerste middel is gegrond."

In haar laatste memorie laat de verzoekende partij, op omslachtige wijze, nog gelden:

"A.1. Eerste onderdeel: over het hangende traject bij het VECK en de onmogelijkheid van twee parallelle trajecten - de opgelegde geldboete ontbeert elke juridische grondslag en is kennelijk onredelijk
[…]
A.1.2. Repliek
7. Vooreerst: integrale verwijzing naar het verzoekschrift en de memorie van antwoord.
Verzoekende partij houdt er vooreerst aan te wijzen naar haar uiteenzetting in het inleidend verzoekschrift en de memorie van wederantwoord, waaruit naar haar oordeel duidelijk blijkt dat verwerende partij niet over de bevoegdheid beschikt om de bestreden beslissing te nemen.
Er is sprake van een hangend traject bij het VECK waartoe verwerende partij niet over de bevoegdheid beschikt om verzoekende partij aan te manen zich aan te melden (zie hieromtrent ook de later tussengekomen aanmaning van verwerende partij zelf die zulks nu staaft én de inhoud van de memorie van wederantwoord). De bevoegdheid die verwerende partij meent te hebben om handhavend op te treden ten gevolge van het verloop van dit traject ontbreekt dan ook aan een wettelijke grondslag.
Verzoekende partij houdt dan ook ten stelligste vast aan het ontbreken van een wettelijke grondslag voor de bestreden beslissing, die ten andere ook kennelijk onredelijk en onzorgvuldig is.
Het auditoraatsverslag weet dan ook niet te overtuigen dat er wel een wettelijke grondslag is. Het verslag weet ook niet te overtuigen dat sprake zou zijn van een redelijke en zorgvuldige beslissing.
8. Er is geen rechtsgrond voor de bestreden beslissing gelet op het reeds hangende traject bij het VECK.
Verzoekende partij stelt vast dat in het auditoraatsverslag zeer uitgebreid wordt ingegaan op de wettelijke grondslag waaruit verwerende partij de bevoegdheid zou putten voor het nemen van de bestreden beslissing. Hierbij wordt de bevoegdheid van verwerende partij om zich te laten adviseren door het VECK bij het uitoefenen van haar toezichtsbevoegdheid overeenkomstig artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012 verkeerdelijk geïnterpreteerd.

Uit de tussengekomen aanmaning op 18 maart 2025 blijkt duidelijk dat het traject bij het VECK nog niet werd afgerond […]. Verzoekende partij werd echter verzocht om zichzelf aan te melden bij het VECK. Een bevoegdheid waarvoor elke wettelijke grondslag ontbreekt en verwerende partij dus niet over beschikt.
Verwerende partij gaat vervolgens toch over tot het nemen van een voornemen en uiteindelijk tot het opleggen van een administratieve geldboete. Verzoekende partij wordt in se verweten dat zij zichzelf niet zou hebben aangemeld bij het VECK en dat het traject bij het VECK niet werd verdergezet, nu het traject bij het VECK reeds op 14 juli 2024 zou stopgezet zijn (quod non in casu, zie hierover verder).
In elk geval wordt kennelijk onterecht uitgegaan van het feit dat een loutere aanmelding bij het VECK, maakt dat hoe dan ook een risicotaxatie door het VECK tot stand komt, quod non. Dit blijkt onterecht ook de premisse te zijn van het tussengekomen auditoraatsverslag.
In elk geval kan ook niet worden afgeleid hoe het betrokken BVR aanleiding geeft tot een in Opgroeien geïntegreerd en verplicht toetsingsorgaan. Zulks zou overigens ook strijden met eerdere parlementaire vragen en antwoorden op dit punt (zie ook hoger). Dit gebrek aan juridische grondslag wordt eveneens niet behandeld in het auditoraatsverslag.
Verzoekende partij kan dus maar vaststellen dat verwerende partij heeft besloten tot het opleggen van een administratieve geldboete, gebruik makend van een bevoegdheid en onderzoeksmogelijkheid die haar niet toekomt omdat zij niet het geijkte orgaan vormt en in elk geval blijkt uit de bestreden beslissing dat elk in concreto onderzoek omtrent het al dan niet geijkt zijn van een administratieve geldboete volkomen ontbreekt.
Zonder meer, wordt besloten dat uit het (nog) niet doorlopen van de risicotaxatie en het feit dat nog geen definitieve risicotaxatie tot stand kwam, dat verzoekende partij het toezicht van verwerende partij zou verhinderen en niet zou beschikken over het vereiste beleidsvoerend vermogen, quod certissime non (zie hierover ook verder).
Nergens uit de bestreden beslissing blijkt dat verwerende partij de moeite heeft genomen om haar eigen handhavingsbevoegdheden uit te putten, noch blijkt hier uit de bestreden beslissing enige in concreto motivering uit.
Dit maakt dat hoe dan ook sprake is van een onzorgvuldige beslissing.
Bovendien werd het handhavingstraject bij het VECK allerminst reeds afgesloten, maar werd het traject om zeer gegronde redenen tijdelijk gepauzeerd (zie hierover verzoekschrift alsook verder).
Voor een nieuwe aanmelding ontbreekt elke wettelijke basis, minstens wordt deze in de bestreden beslissing en de aanmaning niet aangehaald.
Het spreekt voor zich dat ook de administratieve handhavingsmaatregel die hierop wordt gestoeld, elke basis ontbreekt.
De beslissing schendt de aangehaalde beginselen en bepalingen. Het auditoraatsverslag weet ook niet te overtuigen van het tegendeel. De toezichtsbevoegdheid van verwerende partij en de bevoegdheid van het VECK om een risicotaxatie uit te voeren leiden geenszins tot een rechtsgrond voor het handhavend optreden van verwerende partij.
9. Over de vermeende houding van verzoekende partij.
In het auditoraatsverslag wordt het standpunt ingenomen dat de advisering door het VECK geen voortgang heeft kunnen vinden omwille van de houding van verzoekster. Verzoekende partij zou dit overigens niet ontkrachten in de door haar ontwikkelde argumentatie.
Vooreerst moet alvast worden opgemerkt dat in wezen wordt geopperd dat de persoonlijke houding van verzoekende partij het toezicht door Opgroeien zou hebben verhinderd, zonder dat Opgroeien zelf enig in concreto onderzoek heeft gevoerd? Het spreekt voor zich dat dit niet opgaat. En nog. Ook kan de persoonlijke houding van een natuurlijke persoon bezwaarlijk worden betrokken in de

beoordeling van het naleven van de vergunningsvoorwaarden. Uit niets blijkt dat de natuurlijke persoon - organisator handhavend persoonlijk kan worden afgestraft op niveau van de werking van de VOF.
Deze houding blijkt overigens werkelijk geenszins uit de feiten. Minstens moet worden besloten dat enige houding die wordt toegeschreven aan verzoekende partij geen afbreuk kan doen aan de haar toegekende mogelijkheden om het handhavend optreden van verwerende partij in vraag te stellen.
Verzoekende partij betwist op geen enkele punt de decretale erkenning en opdrachten van het VECK - evenwel los van de constructie van Opgroeien - in se, wel de grondslag van het handelen en de handhavingsmogelijkheden die verwerende partij zou putten uit deze decretale bepalingen. Deze blijken er eenvoudigweg niet uit.
In essentie wordt verwerende partij dus een bevoegdheid toegekend ten gevolge van het door verzoekende partij gebruikmaken van de haar toegekende mogelijkheden om het handhavend optreden van Opgroeien in vraag te stellen.
Meer nog. Enig waardeoordeel over de houding van verzoekende partij met betrekking tot een nog niet doorlopen taxatieproces kan in elk geval niet afdoen aan de gegrondheid van het aangevoerde eerste middelenonderdeel die betrekking heeft op de toezichtsbevoegdheid van verwerende partij (en dat niet wordt onderzocht in het auditoraatsverslag).
Het handhavend optreden door Opgroeien wordt op die manier verantwoord door een vermeende houding ten aanzien van het VECK die overigens niet blijkt uit de feiten. Nochtans valt een en ander wel te verwachten in de mate een beoordeling wordt gemaakt van het naleven van de vergunningsvoorwaarden. Hierbij wordt overigens voorbijgegaan aan het feit dat Opgroeien ook het nodige moet doen voor een eigen in concreto onderzoek. Dit werd recent ook bevestigd door de Adviescommissie voorzieningen WVG bij een handhavingstraject van een andere kinderopvangvoorziening.
[…]
T.a.v. de werking van verzoekende partij is er geen enkele reden om te twijfelen aan de kwaliteit van de werking.
Dit wordt in de bestreden beslissing ook op geen enkele wijze nader toegelicht. Zo wordt louter geopperd dat sprake zou zijn van een ‘bewuste en volgehouden obstructie’, maar dit wordt niet in concreto gestaafd. Ook kan niet worden ingezien op welke wijze het niet doorlopen van het traject bij het VECK, kan worden aanzien als het ‘onmogelijk maken’ van een constructieve samenwerking en transparante communicatie, te meer nu uit de bestreden beslissing zelf ook niet blijkt op welke wijze Opgroeien haar eigen onderzoeksbevoegdheden heeft benut.
De stelling als zou het verwerende partij onmogelijk zijn om haar ‘toezichtsrol naar behoren uit te oefenen’ blijkt werkelijk uit niets. Zoals ook aangegeven door de Adviescommissie, beschikt Opgroeien over een scala aan bevoegdheden, die zij niet zonder meer kan afwentelen op een externe derde partij die zelfs geenszins tot een eindbeslissing is gekomen én die nu zelf ook aangeeft dat het traject nog niet werd beëindigd?
Het auditoraatsverslag weet ook niet te overtuigen van het tegendeel. Dat uit de loutere bevoegdheid in hoofde van verwerende partij om advies te vragen aan het VECK wordt besloten dat verwerende partij de bevoegdheid heeft om verzoekende partij aan te manen zich aan te melden en vervolgens handhavend op te treden bij niet nakoming, mist elke wettelijke grondslag.
Zoals hieronder ook nader zal worden toegelicht, moet voor het opleggen van een bestuurlijke geldboete ontegensprekelijk zijn komen vast te staan dat het toezicht wordt verhinderd, quod certissime non.
10. Conclusie.

Er is reeds sprake van een hangend traject bij het VECK. Er bestaat geen grondslag voor een eigen aanmelding van verzoekende partij bij het VECK, nog is een parallel handhavingstraject niet aan de orde. Er bestaat geen wettelijke grondslag voor de bestreden beslissing, die ten andere ook kennelijk onredelijk en onzorgvuldig is. De aangehaalde beginselen en bepalingen zijn geschonden. Het auditoraatsverslag weet niet te overtuigen van het tegendeel. Het eerste onderdeel is gegrond.
A.2. Tweede onderdeel: over de bevoegdheidsoverschrijding van Opgroeien - over het gebrek aan handhavingsbevoegdheid van verwerende partij en het gebrek aan juridische grondslag voor de genomen handhavingsmaatregel, minstens is deze kennelijk onredelijk
[…]
A.2.4. Repliek
12. Opgroeien treedt buiten de contouren van haar handhavingsbevoegdheid.
In het auditoraatsverslag wordt niet ontkent dat verwerende partij niet beschikt niet over de bevoegdheid om het doorlopen van een traject bij het VECK af te dwingen en dergelijk traject bij het VECK aan te sturen. Verzoekende partij wordt terecht bijgetreden dat het uitvoeren van een risicotaxatie een bevoegdheid van het VECK is.
Het auditoraatsverslag kan echter niet worden bijgetreden met betrekking tot het standpunt dat er in casu echter geen sprake zou zijn van afdwinging of aansturing in hoofde van verwerende partij. Op dit punt wordt wederom gewezen naar de bevoegdheid van verwerende partij die zou volgen uit wat werd uiteengezet in het eerste middelenonderdeel. Verzoekende partij betwist deze bevoegdheid echter ten stelligste (zie eerder).
Dat Opgroeien geadviseerd kan worden door organisaties of deskundigen die op neutrale en objectieve wijze onderzoek kunnen doen, impliceert niet dat verwerende partij deze vervolgens in haar eigen handhavings- en onderzoeksbevoegdheid kan implementeren.
Er wordt voorbij gegaan aan de toegekende bevoegdheden waarover verwerende partij beschikt. Het ontbreekt overigens aan een eigen in concreto beoordeling. In de bestreden beslissing wordt enkel gesteld dat sprake zou zijn van het verhinderen van toezicht, maar verzoekende partij kan dan maar vaststellen dat beroep wordt gedaan door verwerende partij op het verhinderen van toezicht t.a.v. het VECK, waardoor Opgroeien meent beroep te kunnen doen op haar handhavingsbevoegdheid en dit wordt ook bijgetreden in het auditoraatsverslag? Zulks gaat evident niet op.
Elke vorm van aansturing door Opgroeien staat in de weg van dergelijk neutraal en objectief advies en valt buiten de bevoegdheid van Opgroeien. Dit te meer, nu ook blijkt dat er geen eigen beoordeling of onderzoek door verwerende partij is gevolgd.
In het verzoekschrift (p.16-20) werd reeds omstandig uiteengezet dat blijkt dat verwerende partij de opdracht van het VECK nader invulde en aanstuurde. Dit ondanks de bevoegdheden van het VECK die blijken uit het BVR, die haar werkzaamheden in alle objectiviteit dient uit te voeren.
Nergens in dit besluit wordt gewaagd van een toezichts-, controle, rapporterings- of monitoringsfunctie over concrete dossiers die kan worden opgenomen door het Agentschap Opgroeien. De standpunten in het auditoraatsverslag op dit punt doen hier geenszins afbreuk aan.
Het enkele feit dat het Agentschap Opgroeien beslist over de toekenning van de erkenning als vertrouwenscentrum en dat het vertrouwenscentrum een gemandateerde instelling uitmaakt, maakt niet dat Opgroeien de opdracht van het VECK nader moet kunnen invullen en al zeker niet dat verwerende partij beroep zou moeten kunnen doen op haar handhavingscontentieux in navolging van stappen gezet door het VECK.

De bevoegdheidsverdeling tussen het VECK enerzijds en die van verwerende partij worden met de bestreden beslissing niet gehandhaafd.
13. Over de vermeende houding van verzoekende partij.
Wederom wordt in het auditoraatsverslag aan verzoekende partij een vermeende houding verweten die het doorlopen van het risicotaxatieproces van het VECK onmogelijk gemaakt zou hebben. Uit de feiten en het administratief dossier blijkt geenszins dat verzoekende partij dergelijke houding heeft aangenomen waarbij ze kwaadwillig het uitvoeren van een risicotaxatie onmogelijk maakte. Integendeel, door onderzoek te voeren naar de reden van de aanmelding, blijkt net dat verzoekende partij beschikt over het van een organisator vereiste beleidsvoerend vermogen en dat verzoekende partij het traject net op en dienstige wijze wenste te doorlopen.
Verzoekende partij kan dan ook maar verwijzen naar wat reeds uiteen werd gezet in het verzoekschrift en memorie van wederantwoord met betrekking tot haar beleidsvoerend vermogen en het te doorlopen traject bij het VECK.
Nogmaals. Zelfs indien sprake zou zijn van dergelijke houding, quod non, heeft dit geenszins invloed op het al dan niet beschikken over een bevoegdheid om handhavend op te treden door verwerende partij in het kader van een nog hangende riscotaxatietraject bij het VECK. Dit overigens zonder enig in concreto onderzoek omtrent het al dan niet geijkt zijn van een administratieve geldboete. Dit te meer, nu maar een sanctie kan worden opgelegd in de mate sprake is van het niet naleven van de vergunningsvoorwaarden, hetgeen nu op een louter hypothetische wijze werd vastgesteld. Het is immers niet vast komen te staan dat sprake is van een inbreuk aangezien het traject nog hangende is en nog niet tot een eindbeslissing werd gekomen, terwijl Opgroeien ook geen andere initiatieven heeft genomen om in concreto onderzoek uit te voeren.
14. Conclusie.
Opgroeien treedt buiten de contouren van haar eigen handhavingsbevoegdheid en dit wordt onterecht in het auditoraatsverslag niet weerhouden. De stellingnames omtrent de bevoegdheden van Opgroeien om een geldboete op te leggen uit het auditoraatsverslag, gaan voorbij aan de vaststelling dat wordt uitgegaan van een louter hypothetisch niet naleven van de vergunnings- of subsidievoorwaarden. Dit volstaat dus niet.
Opgroeien is op geen enkele manier bevoegd om een risicotaxatie bij VECK aan te sturen en de objectieve en onafhankelijke beoordeling van het VECK in de weg te staan, minstens toont de beslissing niet aan op welke basis Opgroeien hiervoor bevoegd zou zijn.
Het uitvoeren en beslissen over de risicotaxatie is een bevoegdheid die aan het VECK zelf toekomt. Opgroeien is niet bevoegd om het VECK aan te wenden als een bijkomend handhavingsinstrument en kan op geen enkele manier de risicotaxatie afdwingen, minstens blijkt de grondslag hiervoor niet uit de bestreden beslissing.
Verzoekende partij kan maar vaststellen dat elke juridische grondslag voor de vermeende handhavingsbevoegdheid en het navolgend opleggen van een bestuurlijke maatregel en administratieve geldboete, volkomen ontbreekt.
De bestreden beslissing is behept met een ernstig motiveringsgebrek, is kennelijk onredelijk en onzorgvuldig en ontbeert dus elke juridische grondslag.
De aangehaalde beginselen en bepalingen zijn geschonden. De ingenomen standpunten in het auditoraatsverslag weten niet te overtuigen van het tegendeel.
Het tweede onderdeel is gegrond.
A.3. Conclusie
De aangehaalde beginselen en bepalingen zijn geschonden.
De ingenomen standpunten in het auditoraatsverslag weten niet te overtuigen van het tegendeel.

Het eerste middel is gegrond."

Beoordeling

5. Door het auditoraat wordt besloten tot de ongegrondheid van het eerste middel op grond van de volgende overwegingen:

"V.1.4. Bespreking
V.1.4.1. Eerste middelonderdeel
In essentie kaart verzoekster in dit middelonderdeel het ontbreken van een wettelijke grondslag voor de bestreden beslissing aan. Er is volgens haar immers geen wettelijke grondslag voorhanden voor een nieuwe aanmelding door haarzelf bij het VECK omwille van een reeds hangend traject bij het VECK waarvan de voortzetting voorlopig verhinderd is.
Hier moet al worden opgemerkt dat in de bestreden beslissing zelf haar regelgevende basis is opgenomen, en wel als volgt:
- Artikel 15/1 en 22 van het decreet van 20 april 2012 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters
- Artikel 13/0, 6 van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013
- Artikel 11 en 12 van het Handhavingsbesluit Baby's en Peuters van 11 december 2015.
Ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing – 4 juli 2025 – luidden deze artikelen als volgt:
Artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012 'houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters':
'Het agentschap oefent toezicht uit op basis van alle informatie die beschikbaar is. Daarbij hanteert het agentschap het voorzorgsbeginsel. Het agentschap kan een beroep doen op organisaties of deskundigen om het agentschap te adviseren in het kader van het voorzorgsbeginsel.
De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels wat betreft de toepassing van het voorzorgsbeginsel, die minstens de elementen van de risicoinschatting bevatten op basis waarvan het agentschap kan overgaan tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel en de communicatieprocedure ten aanzien van de organisator.'
Artikel 22 van het decreet van 20 april 2012:
'Het agentschap kan een bestuurlijke geldboete van 100 tot 100.000 euro opleggen als de organisator:
1° het door of krachtens dit decreet geregelde toezicht door de private toezichthouder verhindert;
2° kinderopvang organiseert zonder vergunning als vermeld in artikel 4;
3° de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan niet naleeft.
De bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd binnen een termijn van zes maanden, te rekenen vanaf de dag dat het agentschap het verslag van vaststelling van de toezichthouder ontvangt, en op voorwaarde dat de betrokken organisator de kans heeft gehad om gehoord te worden over de vermeende inbreuk en over de hoogte van de geldboete. De organisator mag zich daarbij laten bijstaan of vertegenwoordigen door een advocaat of een derde. Als een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd, vermeldt de beslissing het bedrag, de wijze waarop en de termijn waarin die moet worden betaald. De kennisgeving van de beslissing aan de

betrokkene vermeldt de wijze waarop en de termijn waarbinnen beroep ingesteld kan worden tegen de beslissing.
De betrokkene kan, op straffe van verval van het recht tot het instellen van het beroep, binnen een termijn van een maand vanaf de kennisgeving van de beslissing waarbij hem een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd tegen die beslissing beroep aantekenen met een verzoekschrift bij de Raad van State. Dat beroep schorst de uitvoering van de beslissing.
Als de betrokkene weigert de bestuurlijke geldboete te betalen, wordt ze bij dwangbevel ingevorderd. Een dwangbevel wordt betekend bij deurwaardersexploot met bevel tot betaling.
De vordering tot voldoening van de bestuurlijke geldboete verjaart na verloop van vijf jaar, te rekenen vanaf de datum van de beslissing, vermeld in het tweede lid, of, in geval van beroep, vanaf de datum van de in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing. De verjaring wordt gestuit op de wijze en onder de voorwaarden, bepaald in artikel 2244 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.
De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor het opleggen en het betalen van de bestuurlijke geldboete.'
Artikel 13/0, eerste lid en tweede lid, 6°, van het besluit van de Vlaamse regering van 22 november 2013 'houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters':
'De organisator heeft de integriteit en het beleidsvoerend vermogen om op een rechtmatige manier, rekening houdend met de geldende normen en waarden, kwaliteitsvolle en duurzame kinderopvang te organiseren.
De naleving van de voorwaarde, vermeld in het eerste lid, blijkt uit de manier waarop de volgende aspecten in de vergunde werking aanwezig zijn:
(…)
6° samenwerking en transparante communicatie met het agentschap, het lokaal bestuur, het lokaal loket kinderopvang en andere lokale partners.
(…)'
Artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 11 december 2015 'houdende de maatregelen in het kader van de handhaving van de voorwaarden voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters':
'Het agentschap kan beslissen om een bestuurlijke geldboete op te leggen voor een van de volgende bedragen:
1° als de organisator het toezicht verhindert of kinderopvang organiseert zonder vergunning: een bedrag tussen 1000 euro en 100.000 euro;
2° als de organisator een andere inbreuk dan de inbreuk, vermeld in punt 1°, pleegt: een bedrag tussen 250 euro en 100.000 euro.
Als er sprake is van herhaling uit hoofde van de organisator, kan het agentschap beslissen om een geldboete op te leggen voor een van de volgende bedragen:
1° als de organisator het toezicht verhindert of kinderopvang organiseert zonder vergunning: een bedrag tussen 2000 en 100.000 euro;
2° als de organisator een andere inbreuk dan de inbreuk, vermeld in punt 1°, pleegt: een bedrag tussen 500 euro en 100.000 euro.
In het derde lid wordt verstaan onder herhaling: de situatie waarbij aan dezelfde organisator binnen drie jaar voorafgaand aan een nieuwe inbreuk al een bestuurlijke geldboete is opgelegd voor dezelfde of een andere inbreuk waarbij tegen die beslissing geen bezwaar of beroep meer aangetekend kan worden.'
Artikel 12 van het Handhavingsbesluit baby's en peuters van 11 december 2015:
'Om het concrete bedrag van de bestuurlijke geldboete te bepalen, houdt het agentschap rekening met de volgende criteria:
1° de ernst van de feiten;
2° de concrete omstandigheden waarin de feiten zijn gepleegd en beëindigd;
3° de systematiek van de feiten;

4° de link met het aantal vergunde of gesubsidieerde kinderopvangplaatsen;
5° de hoogte van de totale aan de betrokken organisator toegekende subsidie voor kinderopvang, toegekend door het agentschap.'
Uit artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012 volgt dus dat het de verwerende partij toekomt toezicht uit te oefenen op basis van alle beschikbare informatie en dat zij zich daarbij in het kader van het voorzorgsbeginsel kan laten adviseren door organisaties of deskundigen.
Wat het adviseren van de verwerende partij betreft, dient te worden gewezen op het besluit van de Vlaamse regering van 17 november 2017 'betreffende de erkenning en subsidiëring van de vertrouwenscentra kindermishandeling en de partnerorganisatie', en meer in het bijzonder artikel 15 juncto artikel 1.
Artikel 15, 6°, van dit BVR van 17 november 2017 luidt nl. als volgt:
'De partnerorganisatie heeft de volgende opdrachten:
(…)
6° in opdracht van het agentschap adviseren over de veiligheid van minderjarigen in een voorziening en over het pedagogisch handelen in een voorziening op basis van een gestructureerd risicotaxatieproces.'
Artikel 1 van dit BVR van 17 november 2017 luidt als volgt:
'In dit besluit wordt verstaan onder:
(…)
7° partnerorganisatie: het geformaliseerde samenwerkingsverband tussen de zes vertrouwenscentra kindermishandeling dat wordt erkend en gesubsidieerd conform dit besluit;
(…)'
Welnu, overeenkomstig artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012 heeft de verwerende partij zich bij het uitoefenen van haar toezichtsbevoegdheid met de aanmelding van verzoekster bij het VECK op 22 november 2023 willen laten adviseren door het VECK (partnerorganisatie in de zin van het BVR van 17 november 2017), en dit in het kader van het voorzorgsbeginsel. De opdracht van het VECK bestond er overeenkomstig artikel 15, 6°, van het BVR van 17 november 2017 in de verwerende partij te adviseren op basis van een gestructureerd risicotaxatieproces. Een dergelijke handelswijze getuigt er net van dat de verwerende partij bij het uitoefenen van haar toezichtsbevoegdheid de nodige zorgvuldigheid aan de dag heeft gelegd precies doordat zij zich verder wil laten adviseren door het VECK en aldus vanwege het VECK een advies op basis van een gestructureerd risicotaxatieproces wenst te bekomen.
De advisering door het VECK heeft evenwel geen voortgang kunnen vinden omwille van de houding van verzoekster tijdens dit traject, zoals moge blijken uit het administratief dossier. Immers, pas na meerdere pogingen vanwege het VECK om met verzoekster in gesprek te gaan, blijkt een eerste verkennend gesprek te zijn kunnen doorgaan. Wanneer het VECK vervolgens een gesprek met de kinderbegeleiders wilde organiseren en dit aangaf aan verzoekster, heeft verzoekster dit geweigerd. Verzoekster heeft daarop aangegeven zelf terug contact te zullen opnemen met het VECK. Dit is echter niet gebeurd waardoor het VECK het niet mogelijk achtte om de risicotaxatie te kunnen uitvoeren en daarom aan de verwerende partij heeft gemeld de aanmelding af te sluiten. Daaropvolgend heeft de verwerende partij verzoekster verzocht contact op te nemen met het VECK met het oog op het inplannen van een vervolgafspraak. Verzoekster heeft nagelaten dit te doen, waarna het VECK aan de verwerende partij heeft gemeld de betreffende aanmelding definitief af te sluiten doordat verzoekster niet gevraagd heeft om een gesprek in het kader van een (her)opstart van de risicotaxatie. Verzoekster heeft in de loop van dit ganse proces weliswaar telkenmale redenen aangehaald die volgens haar verklaren waarom zij vooralsnog niet zou hebben kunnen meewerken aan het

door het VECK uit te voeren risicotaxatieproces. Die redenen zijn evenwel beantwoord geworden door de verwerende partij.
Dat het wel degelijk aan de eigen houding van verzoekster te wijten is dat het VECK zijn risicotaxatie niet heeft kunnen voortzetten, wordt door verzoekster met haar in dit middelonderdeel ontwikkelde argumentatie niet ontkracht.
Verzoekster kan het zogenaamde 'voorlopig verhinderd zijn' van het verder doorlopen van het traject bij het VECK immers bezwaarlijk wijten aan 'de onduidelijkheid over de reden van aanmelding'. Reeds met een e-mail van 22 november 2023 is verzoekster immers door de verwerende partij in kennis gesteld van de aanmelding bij het VECK diezelfde dag, alsook van de exacte redenen van die aanmelding, nl. de vaststelling van de klachten m.b.t. uw opvanglocaties, de gehanteerde communicatie naar Opgroeien regie en ouders toe alsook de draagkracht van de medewerkers. Ook nadien heeft de verwerende partij verzoekster daaromtrent telkenmale de nodige duiding gegeven, wanneer verzoekster allerhande redenen aanhaalde ter vergoelijking van haar gebrek aan medewerking met het VECK. De verwerende partij heeft die door verzoekster aangehaalde redenen telkens beantwoord. Zo heeft zij naar aanleiding van het e-mailverkeer tussen verzoekster en haarzelf zeer precies toegelicht welke stukken nu precies naar aanleiding van de aanmelding aan het VECK zijn bezorgd, en heeft zij die stukken die specifiek betrekking hebben op het administratief dossier van de aanmelding bij het VECK vervolgens ook effectief aan verzoekster bezorgd. Desalniettemin is verzoekster blijven vragen naar stukken die haar reeds werden bezorgd. Het is verzoekster zelf die is blijven betwisten de exacte redenen van aanmelding te kennen en die vervolgens ook nog de bevoegdheid van het VECK om in opdracht van de verwerende partij haar organisatie te auditen in twijfel is gaan trekken. Die bevoegdheid van het VECK, die voortvloeit uit artikel 15, 6°, van het BVR van 17 november 2017, kan trouwens niet worden betwist. Verzoekster gaat er verkeerdelijk van uit dat er minstens duidelijkheid zou moeten zijn over het effectief bestaan/vastgesteld zijn van grensoverschrijdend gedrag. Het is nu net eigen aan de in artikel 15, 6°, van het BVR van 17 november 2017 aan het VECK verleende opdracht dat eventuele risico's i.v.m. de veiligheid van minderjarigen in een voorziening en het pedagogisch handelen in een voorziening in kaart worden gebracht – zonder dat die risico's al effectief zouden moeten bestaan of zijn vastgesteld – en dit op basis van een gestructureerd risicotaxatieproces en dat het VECK daaromtrent een advies verleent aan de verwerende partij. Voor zover verzoekster meent dat er vooralsnog geen enkele aanleiding was voor de verwerende partij om zulk een advies aan te vragen aan het VECK of er minstens onduidelijkheid bestaat over zulk een aanleiding, blijft zij voorbijgaan aan de redenen van aanmelding. Het kan niet worden ontkend dat de vaststelling van de klachten m.b.t. de opvanglocaties van verzoekster, haar communicatie naar de verwerende partij en ouders en de draagkracht van de medewerkers een indicatie/signaal kunnen inhouden over mogelijke risico's i.v.m. de veiligheid van minderjarigen in een voorziening en het pedagogisch handelen in een voorziening, wat dan verder in kaart kan worden gebracht aan de hand van een risicotaxatieproces.
Het is nu net de hiervoor aangehaalde eigenste starre houding van verzoekster die de voortgang van het traject bij het VECK heeft verhinderd, minstens in die mate heeft vertraagd dat het VECK zich niet meer in de mogelijkheid zag een risicotaxatie bij verzoekster uit te voeren. Er kan dan ook bezwaarlijk sprake zijn van het gewoonweg 'voorlopig verhinderd zijn' van dit traject bij het VECK of het louter 'gepauzeerd' zijn van dit traject, zoals verzoekster voorhoudt in dit middelonderdeel. Uit wat voorafgaat blijkt immers dat verzoekster systematisch weigerde mee te werken met het VECK, en dit onder het mom van allerhande redenen, waardoor het VECK in werkelijkheid verhinderd werd in het uitvoeren zijn

risicotaxatieproces en het aldus niet in de mogelijkheid was over te gaan tot het uitbrengen van een advies aan de verwerende partij.
Welnu, precies doordat het VECK zijn risicotaxatie niet heeft kunnen uitvoeren door dat gebrek aan medewerking door/die houding van verzoekster, heeft het geen advies kunnen uitbrengen naar de verwerende partij toe die dat advies nu net nodig achtte voor het uitoefenen van haar toezichtsbevoegdheid en dat advies dus in het kader van het voorzorgsbeginsel op grond van artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012 had ingewonnen. De verwerende partij werd aldus door de houding van verzoekster tijdens het traject bij het VECK (en gebrek aan samenwerking met het VECK) gehinderd in de haar door artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012 verleende toezichtsbevoegdheid doordat zij aldus niet over het door haar ingewonnen advies van het VECK kon beschikken. In dat opzicht is in hoofde van verzoekster sprake van een gebrek aan samenwerking met de verwerende partij en het VECK, en dus niet-naleving van de voorwaarde van integriteit en beleidsvoerend vermogen, in de zin van artikel 13/0, eerste lid en tweede lid, 6°, van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013.
Op basis van de vaststelling dat verzoekster de facto weigert in te gaan op de uitnodiging van het VECK om een risicotaxatie uit te voeren naar aanleiding van de aanmelding op 22 november 2023 en verzoekster aldus het toezicht door de verwerende partij verhindert, werd verzoekster op 18 maart 2025 schriftelijk aangemaand om zich aan te melden bij het VECK voor een vervolgafspraak met het oog op uitvoering van de risicotaxatie én om volledige medewerking te verlenen aan deze risicotaxatie met het oog op de voltooiing ervan binnen de korst mogelijke tijd. Verzoekster werd er in verzocht binnen uiterlijk één week een bewijsstuk ter staving van haar aanmelding bij het VECK te bezorgen.
Deze aanmaning blijkt dus duidelijk gesteund te zijn op het verhinderen door verzoekster van de toezichtsbevoegdheid van de verwerende partij, dewelke zij zoals reeds gezegd wel degelijk ontleent aan artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012 zodat verzoekster bezwaarlijk kan worden gevolgd in haar argument als zou de verwerende partij gebruik hebben gemaakt van een bevoegdheid die haar niet toekomt. Dat de verwerende partij bij het uitoefenen van die toezichtsbevoegdheid wenst te beschikken over een advies van het VECK is perfect verstaanbaar met artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012 dat expliciet voorziet in de mogelijkheid voor de verwerende partij zich te laten adviseren door organisaties of deskundigen. Het is in dat kader dat deze aanmaning moet worden gezien. Daarmee is de verwerende partij allerminst, zoals verzoekster wil doen uitschijnen, als een soort van toetsingsorgaan van het VECK opgetreden. Gelet op dit alles, is de voornoemde aanmaning duidelijk in overeenstemming met artikel 18 van het decreet van 20 april 2012 gebeurd.
De ‘aanmelding’ uit deze aanmaning kan niet in die zin worden begrepen alsof het gaat om een ‘nieuwe aanmelding’ die volledig los staat van de op 22 november 2023 door de verwerende partij gedane aanmelding bij het VECK. Uit de lezing van de in deze aanmaning opgenomen ‘aanmelding’ in zijn ganse context, blijkt dat dit daarentegen moet worden begrepen als het kunnen verderzetten van het traject bij het VECK dat reeds werd aangevat met de aanmelding door de verwerende partij op 22 november 2023, en dit middels een door verzoekster te maken vervolgafspraak. In tegenstelling tot wat verzoekster beweert in dit middelonderdeel, is dan ook geen sprake van ‘twee parallelle trajecten’, maar gaat het nog steeds om de verderzetting/hervatting van het op 22 november 2023 aangevatte traject door middel van een door verzoekster te maken vervolgafspraak waaraan zij vervolgens haar volledige medewerking dient te verlenen.
Verzoekster blijkt evenwel geen gevolg te hebben gegeven aan deze aanmaning van de verwerende partij, zodat het middels de aanmelding van 22 november 2023 aangevatte traject bij het VECK nog steeds niet is (kunnen worden)

verdergezet/hervat. Ter vergoelijking van dit gebrek aan medewerking van harentwege is zij in haar reactie van 25 maart 2025 blijven vasthouden aan een aantal argumenten – zoals de respectieve bevoegdheden van het VECK enerzijds en de verwerende partij anderzijds en de zogenaamde onduidelijkheid over de reden van aanmelding bij het VECK – waarvan minstens een aantal in wezen reeds eerder door de verwerende partij werden beantwoord en ondanks dat niet is aangetoond dat die argumenten de verderzetting/hervatting van het traject bij het VECK zouden (kunnen) verhinderen.
Omdat verzoekster is blijven weigeren de risicotaxatie door het VECK te laten uitvoeren, is de verwerende partij dan op 10 april 2025 overgegaan tot haar voornemen om een geldboete van 12.300,00 euro op te leggen omwille van de volgende inbreuken:
- Organisator verhindert toezicht geregeld door of krachtens het decreet van 20 april 2012 (artikelen 15/1 en 22 van het decreet van 20 april 2012)
- Beleidsvoerend vermogen (artikel 13/0 Vergunningsbesluit van 22 november 2013.
Daarin werd verzoekster overeenkomstig artikel 22 van het decreet van 20 april 2012 de mogelijkheid geboden te worden gehoord over dit voornemen dat dus effectief de vermeende inbreuken en de hoogte van de geldboete bevat.
Nadat verzoekster op 8 mei 2025 een schriftelijke repliek heeft ingediend, werd op 4 juli 2025 dan overeenkomstig artikel 22 van het decreet van 20 april 2012 en de artikelen 11 en 12 van het Handhavingsbesluit baby's en peuters van 11 december 2015 effectief beslist tot het opleggen van een geldboete van 12.300,00 euro, en dit op grond van de artikelen 15/1 en 22 van het Decreet van 20 april 2012 en artikel 13/0, eerste lid en tweede lid, 6°, van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, in wezen omdat omwille van de houding van verzoekster de nochtans uit te voeren risicotaxatie door het VECK niet kan doorgaan/verdergezet worden.
Uit dit alles volgt dat het door de verwerende partij voor het uitoefenen van haar toezichtsbevoegdheid op grond van artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012 noodzakelijk geachte advies vanwege het VECK nog steeds niet kon worden verleend omwille van de houding van verzoekster in het sinds de aanmelding van 22 november 2023 aangevatte traject bij het VECK en haar gebrek aan medewerking aan het vanwege het VECK uit te voeren risicotaxatieproces dat nog steeds niet is kunnen doorgaan. Aldus blijkt een gebrek aan samenwerking door verzoekster met de verwerende partij en het VECK, en aldus het niet-voldoen in haren hoofde aan de vereiste van integriteit en beleidsvoerend vermogen in de zin van artikel 13/0, eerste lid en tweede lid, 6°, van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, en werd de verwerende partij door verzoekster gehinderd in de haar door artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012 verleende toezichtsbevoegdheid. Verzoekster heeft aldus het door of krachtens het decreet van 20 april 2012 geregelde toezicht verhinderd, minstens de bepalingen van dat decreet en/of de uitvoeringsbesluiten ervan niet nageleefd. Dit maken twee in artikel 22 van het decreet van 20 april 2012 opgenomen gronden uit op basis waarvan de verwerende partij aan verzoekster effectief een bestuurlijke geldboete (van 100 tot 100.000 euro) kan opleggen.
Hieruit volgt dan ook dat er wel degelijk een wettelijke grondslag voorhanden is voor de bestreden beslissing.
Voor zover verzoekster het ontbreken van een wettelijke grondslag voor de bestreden beslissing afleidt uit het ontbreken van een wettelijke grondslag voor een nieuwe aanmelding door haarzelf bij het VECK omwille van een reeds hangend traject bij het VECK, vertrekt zij van een verkeerd uitgangspunt. Zoals uit voorgaande bespreking blijkt, is immers geen sprake van een zogenaamde 'nieuwe aanmelding' die verzoekster zelf zou moeten doen bij het VECK. Het gaat daarentegen om een reeds met de aanmelding van 22 november 2013 [lees: 2023]

opgestart traject bij het VECK dat niet kon worden verdergezet, laat staan voltooid, omwille van de houding die verzoekster zelf in dat 'hangende traject' tot dan toe heeft aangenomen. Waar verzoekster doorheen haar uiteenzetting van dit middelonderdeel blijft aan voorbijgaan, is dat dat 'hangende traject' nu net geen verdere voortgang heeft gehad – en vooralsnog geen voortgang kon hebben – precies omwille van haar eigen houding en haar eigen gebrek aan medewerking aan dat eigenste traject. Het is precies die voortgang van dat 'hangende traject' (oftewel het alsnog kunnen uitvoeren door het VECK van het risicotaxatieproces en daaropvolgend aan de verwerende partij te verlenen advies) die de verwerende partij voor ogen had en waarom zij uiteindelijk is overgegaan tot het opleggen van de hier bestreden bestuurlijke geldboete.
Het eerste onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.
V.1.4.2. Tweede middelonderdeel
In essentie betwist verzoekster in dit middelonderdeel de bevoegdheid van de verwerende partij om een risicotaxatie aan te sturen en af te dwingen en navolgend een administratieve geldboete op te leggen. Het uitvoeren van en beslissen over een risicotaxatie betreft nl. een bevoegdheid van het VECK.
Zoals reeds uiteengezet onder de bespreking van het eerste middelonderdeel, beschikt de verwerende partij wel degelijk over een toezichtsbevoegdheid die zij ontleent aan artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012. Dit artikel voorziet expliciet in de mogelijkheid voor de verwerende partij om zich bij het uitoefenen van deze toezichtsbevoegdheid in het kader van het voorzorgsbeginsel te laten adviseren door organisaties of deskundigen. Gelet op artikel 15, 6°, van het BVR van 17 november 2017 kan zij aan het VECK de opdracht geven advies uit te brengen over de veiligheid van minderjarigen in een voorziening en over het pedagogisch handelen in een voorziening op basis van een gestructureerd risicotaxatieproces. Het klopt dus waar verzoekster in dit tweede middelonderdeel stelt dat het uitvoeren van een risicotaxatie tot de bevoegdheid van het VECK behoort. Het klopt echter niet dat in casu sprake is van aansturing door de verwerende partij van dat door het VECK uit te voeren risicotaxatieproces. Het VECK is niet eens kunnen komen tot zulk een risicotaxatie/onderzoek en daaropvolgend dus evenmin tot het verlenen van een advies naar de verwerende partij toe, en dit door de houding van verzoekster zelf en haar gebrek aan medewerking met het VECK. Doordat dit advies – dat dus niet kon worden uitgebracht door het VEKC – nu net door de verwerende partij was gevraagd bij de uitoefening van haar toezichtsbevoegdheid ex artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012, kan verzoekster het niet ontkennen dat de verwerende partij werd gehinderd in haar toezichtsbevoegdheid en evenmin dat dit het gevolg is van verzoeksters eigen houding en gebrek aan samenwerking (met het VECK en met de verwerende partij) waardoor niet is voldaan aan de in artikel 13/0, eerste en tweede lid, 6°, van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013 vereiste integriteit en beleidsvoerend vermogen in hoofde van verzoekster. Zoals reeds gezegd onder de bespreking van het eerste middelonderdeel, heeft verzoekster aldus het door of krachtens het decreet van 20 april 2012 geregelde toezicht verhinderd, minstens de bepalingen van dat decreet en/of uitvoeringsbesluiten ervan niet nageleefd, wat maakt dat het de verwerende partij op grond van artikel 22 van het decreet van 20 april 2012 wel degelijk toekwam om een bestuurlijke geldboete op te leggen.
Voor zover verzoekster ontkent dat in haren hoofde sprake kan zijn van een gebrek aan medewerking, blijft zij er in volharden dat het de verwerende partij was die heeft geweigerd haar een afschrift van het integrale administratief dossier over te maken. Onder de bespreking van het eerste middelonderdeel werd uiteengezet dat haar de stukken die specifiek betrekking hebben op het administratief dossier van de aanmelding bij het VECK nochtans effectief door de verwerende partij zijn bezorgd. Met haar loutere negatie dat dit niet is gebeurd, slaagt verzoekster er niet in

aannemelijk te maken effectief onvoldoende geïnformeerd te zijn geweest door de verwerende partij en kan zij haar eigenste houding daarmee niet vergoelijken.
Voor zover verzoekster er ook in dit tweede middelonderdeel van uitgaat dat haar door de verwerende partij zou zijn gevraagd zichzelf aan te melden bij het VECK, werd reeds onder de bespreking van het eerste middelonderdeel uitgelegd dat geenszins sprake is van een 'nieuwe aanmelding'. Bij verzoekster werd enkel aangedrongen op het maken van een vervolgafspraak bij het VECK waardoor het met de door de verwerende partij op 22 november 2023 gedane aanmelding lopende traject bij het VECK toch zou kunnen worden verdergezet.
Zoals gezegd, is het VECK niet kunnen komen tot een werkelijke risicotaxatie/eigen onderzoek en is het, omwille van de houding van verzoekster, gebleven bij een louter verkennend gesprek. Voor zover verzoekster in dit middelonderdeel aangeeft dat het VECK tijdens dit verkennend gesprek mondeling zou hebben bevestigd dat geen sprake was van een vermoeden van enige inbreuk op de fysieke of morele integriteit van kinderen en dat in die hypothese het effectief organiseren van een risicotaxatie weinig nuttig was, betreft dit een geheel eigen bewering van verzoekster die allerminst wordt gestaafd en ook nergens uit blijkt. Minstens gaat het om een geheel eigen interpretatie door verzoekster van wat het VECK tijdens dit verkennend gesprek nu werkelijk heeft gezegd.
Dat het VECK zou hebben aangegeven dat een risicotaxatie weinig nuttig zou zijn, wordt in ieder geval tegengesproken door de stukken van het administratief dossier. Zo blijkt uit het verslag van vaststelling van 28 januari 2025 dat de aanmelding door het VECK in eerste instantie al eens (op 19 juli 2024) werd afgesloten omdat het geen verdere mogelijkheid zag om de risicotaxatie uit te voeren omwille van het feit dat het VECK geen contact vanwege verzoekster meer had vernomen en dat de aanmelding door het VECK definitief (op 3 september 2024) werd afgesloten omwille van de niet-meewerkende houding van verzoekster en daar verzoekster geen concrete vraag naar een gesprek in het kader van de (her)opstart van de risicotaxatie had gedaan. Hiermee wordt alleszins tegengesproken dat het VE[CK] niet tot de risicotaxatie is overgegaan doordat het het effectief uitvoeren van een risicotaxatie weinig nuttig zou hebben geacht.
Uit wat voorafgaat volgt dat de kritiek van verzoekster dat de bestreden beslissing elke juridische grondslag ontbeert, behept is met een ernstig motiveringsgebrek en kennelijk onredelijk en onzorgvuldig is, faalt.
Het tweede onderdeel van het eerste middel is niet gegrond."

6. Wat het eerste onderdeel van het eerste middel betreft, herhaalt de verzoekende partij in haar laatste memorie in essentie haar standpunt, visie en aannames zoals aangevoerd in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord. Niet blijkt dat dit betoog op enigerlei wijze inhoudelijk nog een andere visie geeft op de beoordeling in het auditoraatsverslag, laat staan er afbreuk aan doet.

Te dezen wordt haar uitvoerige argumentatie onder de randnummers 8 en 9 van haar laatste memorie, waarin enerzijds wordt voorgehouden dat er geen rechtsgrond voorhanden zou zijn voor de bestreden

beslissing gelet op het reeds hangende traject bij het VECK en zij anderzijds de redenering in het auditoraatsverslag dat de advisering door het VECK geen voortgang heeft kunnen vinden omwille van haar houding, tracht te ontkrachten, om de hiernavolgende redenen niet bijgevallen.

De Raad van State stelt vast dat uit de *in extenso* weergegeven rechtsgrond biedende bepalingen blijkt dat, zoals terecht wordt aangegeven in het auditoraatsverslag, de verwerende partij zich overeenkomstig artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012 'houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters' (hierna: decreet van 20 april 2012) bij het uitoefenen van haar toezichtsbevoegdheid met de aanmelding van de verzoekende partij bij het VECK op 22 november 2023 door deze laatste heeft willen laten adviseren. De opdracht van het VECK bestaat er als partnerorganisatie in om, overeenkomstig artikel 15, 6°, van het besluit van de Vlaamse regering van 17 november 2017 'betreffende de erkenning en subsidiëring van de vertrouwenscentra kindermishandeling en de partnerorganisatie' (hierna: besluit van de Vlaamse regering van 17 november 2017), de verwerende partij te adviseren op basis van een gestructureerd risicotaxatieproces. De essentie van de op grond van artikel 15, 6°, van het besluit van de Vlaamse regering van 17 november 2017 aan het VECK verleende opdracht, bestaat erin dat eventuele risico's betreffende de veiligheid van minderjarigen in een voorziening en het pedagogisch handelen in een voorziening in kaart worden gebracht – zonder dat die risico's al effectief zouden moeten bestaan of zijn vastgesteld – en dit op basis van een gestructureerd risicotaxatieproces en dat het VECK daaromtrent een advies verleent aan de verwerende partij.

Niet kan worden ontkend dat, anders dan door de verzoekende partij wordt voorgehouden, uit het administratief dossier afdoende blijkt dat de advisering door het VECK geen voortgang heeft kunnen vinden omwille van de houding van de verzoekende partij tijdens dit traject. Niet blijkt dat de verzoekende partij met het thans in haar laatste memorie aangevoerde betoog, dat in essentie een parafraserende herhaling is van haar standpunt zoals aangevoerd in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord, de vaststelling dat door haar

toedoen het VECK zijn risicotaxatie niet heeft kunnen voortzetten/ uitvoeren en daarom aan de verwerende partij heeft gemeld de aanmelding af te sluiten, op enigerlei wijze ontkracht.

Te dezen wordt vooreerst vastgesteld dat, in zoverre de verzoekende partij in haar aangevoerde argumentatie de noodzaak, minstens de onduidelijkheid over de aanleiding tot de adviesaanvraag aan het VECK betwist of op zijn minst in vraag stelt, zij voorbijgaat aan de redenen van aanmelding. Zoals terecht wordt aangegeven in het auditoraatsverslag, kan niet worden ontkend dat de vaststelling van de klachten betreffende haar opvanglocaties, haar communicatie naar de verwerende partij en ouders en de draagkracht van de medewerkers, op zijn minst een indicatie kunnen inhouden over mogelijke risico's betreffende de veiligheid van minderjarigen in een voorziening en het pedagogisch handelen in een voorziening, die verder in kaart kunnen worden gebracht aan de hand van een risicotaxatieproces.

Voorts blijkt uit de stukken van het administratief dossier dat i) de verzoekende partij niet inging op de uitnodiging van het VECK om een risicotaxatie uit te voeren naar aanleiding van de aanmelding op 22 november 2023 en ii) zij vervolgens op 18 maart 2025 schriftelijk aangemaand werd om zich aan te melden bij het VECK voor een vervolgafspraak met het oog op uitvoering van de risicotaxatie én om volledige medewerking te verlenen aan deze risicotaxatie met het oog op de voltooiing ervan binnen de korst mogelijke tijd. Zoals terecht wordt aangegeven in het auditoraatsverslag, blijkt betreffende aanmaning gesteund te zijn op het verhinderen door de verzoekende partij van de toezichtsbevoegdheid van de verwerende partij dewelke zij ontleent aan artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012, zodat door de verzoekende partij bezwaarlijk kan worden voorgehouden als zou de verwerende partij gebruik hebben gemaakt van een bevoegdheid die haar niet toekomt. De in deze aanmaning opgenomen "aanmelding" kan, gelet op de procedurele voorgaanden, niet worden begrepen als zijnde een "nieuwe aanmelding" die volledig los staat van de op 22 november 2023 door de verwerende partij gedane aanmelding bij het VECK, maar wel als een *instrumentum* ter verderzetting van het traject bij het VECK dat reeds werd

aangevat met de aanmelding door de verwerende partij op 22 november 2023, en dit middels een door de verzoekende partij te maken vervolgafspraak. Anders dan de verzoekende partij in haar laatste memorie voorhoudt, is er bijgevolg geen sprake van een "tweede aanmelding" en mist haar dienaangaande aangevoerde argumentatie feitelijke grondslag, nu uit de stukken van het administratief dossier onomstotelijk blijkt dat de verwerende partij de verzoekende partij enkel heeft aangemaand om contact op te nemen met het VECK teneinde het op 22 november 2023 aangevatte traject, door middel van een door de verzoekende partij te maken vervolgafspraak waaraan zij vervolgens haar volledige medewerking dient te verlenen, verder te zetten om het VECK toe te laten een risicotaxatie uit te voeren. Evenmin kan het argument van een door de verzoekende partij voorgehouden "tweede aanmelding" worden aangewend om het vastgestelde gebrek aan medewerking in haar hoofde te verantwoorden.

Het feit dat de verzoekende partij geen gevolg heeft gegeven aan de aanmaning maakte dat het middels de aanmelding van 22 november 2023 aangevatte traject bij het VECK niet kon worden verdergezet/hervat. Het daaropvolgende voornemen van de verwerende partij om een geldboete op te leggen werd onder meer gesteund op de inbreuk dat de organisator (verzoekende partij) het toezicht geregeld door of krachtens het decreet van 20 april 2012 (artikelen 15/1 en 22 van het decreet van 20 april 2012) verhinderde. De door de bestreden beslissing op grond van de artikelen 15/1 en 22 van het decreet van 20 april 2012 en artikel 13/0, eerste lid en tweede lid, 6°, van het besluit van de Vlaamse regering van 22 november 2013 'houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters' opgelegde geldboete is, zoals blijkt uit de motieven van de beslissing, in wezen opgelegd omwille van de houding van de verzoekende partij die erin resulteerde dat de uit te voeren risicotaxatie door het VECK niet kon doorgaan of worden verdergezet.

De Raad van State stelt vast dat de verwerende partij door de houding van de verzoekende partij werd gehinderd in de haar door artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012 verleende toezichtsbevoegdheid en dat de

verzoekende partij het door of krachtens het decreet van 20 april 2012 geregelde toezicht heeft verhinderd, minstens de bepalingen van dat decreet en/of de uitvoeringsbesluiten ervan niet heeft nageleefd, wat twee in artikel 22 van het decreet van 20 april 2012 opgenomen gronden uitmaken op basis waarvan de verwerende partij aan de verzoekende partij effectief een bestuurlijke geldboete kon opleggen. Anders dan de verzoekende partij het ziet, blijkt niet, gelet op de voorgaande vaststellingen, dat een gebrek aan rechtsgrond voor de bestreden beslissing voorligt.

7. Wat het tweede onderdeel van het eerste middel betreft, komt het door de verzoekende partij in haar laatste memorie aangevoerde betoog neer op een parafraserende herhaling van haar standpunt, visie en aannames zoals aangevoerd in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord zonder inhoudelijk afbreuk te doen aan de redenering in het auditoraatsverslag.

In zoverre de verzoekende partij tot slot de redenering in het auditoraatsverslag betreffende haar "vermeende houding" bekritiseert, kan worden volstaan met een verwijzing naar de vaststellingen onder randnummer 6.

8. De Raad van State ziet geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, na eigen onderzoek, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, het eerste middel in zijn geheel ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

9. De verzoekende partij voert in het verzoekschrift in een tweede middel de schending aan van "artikel 22 van het decreet van 20 april 2014 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters, artikelen 11 en 12 van het Handhavingsbesluit Baby's en Peuters van 11 december 2015, artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de formele- en materiële motiveringsplicht en het

zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur en het proportionaliteitsbeginsel als rechtsbeginsel".

Zij voert in essentie aan:

"[…]
B.2. Toepassing in concreto
11. Er is geen sprake van een juridische grondslag voor het opleggen van een administratieve geldboete.
De juridische grondslag voor het opleggen van de administratieve geldboete op zich blijkt ook problematisch, nu naar oordeel van verzoekende partij duidelijk is dat deze disproportioneel is en ook de wijze van begroting volstrekt onduidelijk is.
Verwerende partij beroept zich op artikel 22 van het decreet van 20 april 2014 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters.
Dit artikel luidt als volgt:
'Het agentschap kan een bestuurlijke geldboete van 100 tot 100.000 euro opleggen als de organisator :
1° het door of krachtens dit decreet geregelde toezicht door de private toezichthouder verhindert;
2° kinderopvang organiseert zonder vergunning als vermeld in artikel 4;
3° de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan niet naleeft.'
[…]
Er kan dan maar worden overgegaan tot het opleggen van een geldboete cfr. het decreet van 20 april 2014 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters, in de mate sprake zou zijn van het verhinderen van het toezicht door een private toezichthouder.
De notie 'private toezichthouder' wordt in het Decreet als volgt gedefinieerd:
'een toezichthouder die is vormgegeven volgens het private vennootschaps- of verenigingsrecht'
Noch Opgroeien, noch het VECK vormen een toezichthouder die is vormgegeven volgens het private vennootschaps- of verenigingsrecht.
En nog. Zoals hoger ook toegelicht, is geen sprake van het verhinderen van toezicht, noch blijkt dit uit de bestreden beslissing, noch kan ontegensprekelijk worden vastgesteld dat dit het geval zou zijn, nu elke vorm van eindbeslissing door het VECK ontbreekt.
De verwijzing naar artikel 15/1 uit het Decreet, m.n. het voorzorgsbeginsel, kan ook evenmin volstaan. Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat aannemelijk wordt gemaakt dat in deze sprake is van een effectieve risico-identificatie.
En nog.
De bestreden beslissing verwijst daarnaast naar artikel 11 van het Handhavingsbesluit Baby's en Peuters van 11 december 2015.
Dat artikel bepaalt dat een geldboete kan worden opgelegd als de organisator een inbreuk pleegt op een van de voorwaarden.
Conform de bestreden beslissing zou de inbreuk in casu het geen gevolg geven aan de specifieke voorwaarde opgenomen in de aanmaning van 18 maart 2025, nl. aanmelding bij het VECK betreffen.
Hierboven werd reeds aangetoond dat verzoekende partij wel degelijk aangemeld is bij het VECK en dat het traject nog steeds hangende is en dat in elk geval nog geen sprake is van een eindbeslissing.

Eenzelfde werking tweemaal aanmelden is dan ook niet aan de orde, minstens slaagt Opgroeien er niet in te verwijzen naar reglementering die zou maken dat verzoekende partij verplicht kan worden om zichzelf aan te melden, laat staan dat een wettelijke grondslag voor het volgen van 2 parallelle trajecten wordt verduidelijkt.
Er is bijgevolg geen sprake van de inbreuk die verzoekende partij in de bestreden beslissing verweten wordt.
In elk geval moet worden vastgesteld dat uit de beslissing zelf niet duidelijk blijkt op grond van welke argumentatie wordt besloten dat effectief sprake zou zijn van het verhinderen van toezicht, terwijl uit bovenstaande argumentatie duidelijk blijkt dat het louter niet voltooien van de risicotaxatie geen handhavende bevoegdheid van Opgroeien vormt én dus niet de enige basis kan zijn voor de vaststellingen en de bestreden beslissing van verwerende partij.
Minstens moet worden vastgesteld dat geen sprake is van een verhindering van het toezicht, noch van een inbreuk, waardoor in geen geval een geldboete opgelegd kan worden.
12. Begroting van de geldboete is juridisch onduidelijk en ook kennelijk onredelijk.
Zelfs als per impossibile zou kunnen worden overgegaan tot het opleggen van een geldboete, moet worden vastgesteld dat er ernstige vragen rijzen naar de wijze van begroting.
De bestreden beslissing verwijst naar de criteria opgenomen in artikel 12 van het Handhavingsbesluit Baby's en Peuters van 11 december 2015. Het artikel bepaalt het volgende:
'Om het concrete bedrag van de bestuurlijke geldboete te bepalen, houdt het agentschap rekening met de volgende criteria:
1° de ernst van de feiten;
2° de concrete omstandigheden waarin de feiten zijn gepleegd en beëindigd;
3° de systematiek van de feiten;
4° de link met het aantal vergunde of gesubsidieerde kinderopvangplaatsen;
5° de hoogte van de totale aan de betrokken organisator toegekende subsidie voor kinderopvang, toegekend door het agentschap.'
De bestreden beslissing begroot de geldboete op basis van de vermeende weigering om mee te werken aan de risicotaxatie door verzoekende partij en vermeende systematische obstructie en verhindering van toezicht. Daarnaast wordt de geldboete ook begroot op basis van het aantal vergunde plaatsen en wordt dit afgespiegeld t.o.v. de hoogte van de totale subsidie.
De feiten waarop Opgroeien zich beroept om de eerste drie elementen uit bovenstaand artikel te beoordelen worden integraal betwist door verzoekende partij (zie supra) en stroken niet met de realiteit.
Deze feiten kunnen dan ook evident niet dienen als basis voor de begroting van de hoogte van de geldboete.
Er is louter sprake van een traject bij het VECK dat nog niet werd voltooid. Uit de bestreden beslissing blijkt overigens ook niet dat op vandaag geen traject hangende zou zijn m.b.t. de werking van verzoekende partij bij het VECK, integendeel, dit wordt net in de bestreden beslissing ook bevestigd.
Er is geen sprake van ernstige feiten die dergelijke hoge geldboete verantwoorden, noch van enige systematiek van de feiten.
Enkel op basis van deze feiten een geldboete opleggen van 12.300,00 euro is compleet disproportioneel en wordt minstens niet afdoende gemotiveerd in de bestreden beslissing.
Uit het voornemen tot opleggen van een geldboete blijkt bovendien dat het bedrag van de geldboete louter bepaald wordt op basis van het aantal vergunde plaatsen. Concreet wordt 50 euro per vergunde plaats bepaald, wat resulteert in 12.300,00 euro.

In de bestreden beslissing valt deze bepaling weg en wordt teruggegrepen naar de vijf categorieën uit artikel 12 van het Handhavingsbesluit Baby's en Peuters van 11 december 2015.
In de bestreden beslissing wordt echter niet gemotiveerd hoe deze factoren de hoogte van de geldboete beïnvloeden en op welke manier de andere factoren nog rekening gehad hebben op de begroting van de geldboete.
Uit het feit dat in het voornemen tot opleggen van een geldboete een methode gebruikt wordt, en in de bestreden beslissing zelf een andere methode gebruikt wordt met exact hetzelfde resultaat, leidt verzoekende partij af dat de overige categorieën geen effect hebben gehad op het bedrag van de geldboete.
Artikel 12 van het Handhavingsbesluit Baby's en Peuters van 11 december 2015, waar Opgroeien zich op beroept, bepaalt echter dat met alle 5 de elementen uit het artikel rekening gehouden moet worden. In elk geval ontbreekt dus de in concreto motivering hiertoe.
Nogmaals, er geldt geen verplichting om over te gaan tot het opleggen van een geldboete. Dit betreft een loutere mogelijkheid. Het feit dat bewust voor hoge boetes wordt gekozen staat niet in proportionaliteit met de ernst van de inbreuk en getuigt niet van enige in concreto beoordeling van de feiten.
En nog.
De vastgestelde inbreuk vormt dan ook niet de meest ernstige inbreuk, waardoor dit ook niet kan gelden als motivering voor de hoogte van het boetebedrag.
Hieruit blijkt alvast ook dat de bestreden beslissing is gebaseerd op kennelijk foutieve gegevens en ingaat tegen de eigen referentiemaatstaf die wordt gehanteerd bij het bepalen van het boetebedrag.
De bestreden beslissing bevat geen enkele proportionaliteitsanalyse wat betreft de sanctie. Zo wordt in de bestreden beslissing zelfs geen enkele overweging opgenomen. Zoals hoger toegelicht, is het opleggen van een administratieve geldboete echter een mogelijkheid en geen verplichting.
Door zonder enige nadere overweging, nadere duiding of zelfs enige belangenafweging resoluut te opteren voor dergelijke zware geldboete, schendt de bestreden beslissing het evenredigheidsbeginsel.
Uit de wijze waarop tot het bedrag gekomen werd blijkt echter dat enkel rekening werd gehouden met het aantal vergunde plaatsen, minstens blijkt uit de bestreden beslissing niet op welke manier de vijf elementen uit artikel 12 van het Handhavingsbesluit Baby's en Peuters van 11 december 2015 invloed gehad hebben op de begroting van de geldboete.
De juridische grondslag voor het rekening houden met het aantal vergunde plaatsen is overigens onduidelijk. Zo wordt dus geen rekening gehouden met het aantal gebruikte of benutte plaatsen, noch met het aantal gesubsidieerde plaatsen.
Of er sprake is van een afdoende motivering, dient steun te vinden in het achterliggende administratieve dossier. Ter zake kan maar vastgesteld worden dat er geen sprake is van enig objectief stuk dat de aangehaalde redengeving materieel ondersteunt. De bestreden beslissing verwijst dan wel naar een overzicht van de voorafgaandelijke feitelijkheden, maar zij ondersteunt dit overzicht met geen enkel stuk.
De geldboete is niet alleen disproportioneel, ze is bovendien niet afdoende gemotiveerd.
Bovenstaande elementen maken dan ook dat sprake is van een volkomen gebrekkige motivering. De bestreden beslissing is dan ook onzorgvuldig, nu sprake is van een gebrekkige feitengaring. Bovendien is ook sprake van een gebrekkige beoordeling van deze feiten. Het gebrek aan juridische grondslag voor deze werkwijze, is duidelijk.
13. Conclusie.

Er is geen juridische grondslag die het opleggen van een geldboete verantwoordt, minstens blijkt deze niet uit de bestreden beslissing.
De begroting van de geldboete is bovendien disproportioneel en niet afdoende gemotiveerd.
De aangehaalde beginselen en bepalingen zijn geschonden.
Het tweede middel is gegrond."

In de memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij als volgt:

"B.3. Repliek
19. Er is geen sprake van een juridische grondslag voor het opleggen van een administratieve geldboete.
In de memorie van antwoord wordt wederom gewezen op artikel 11 en 12 van het Handhavingsbesluit die geenszins de juridische grondslag zijn voor een disproportionele geldboete waarvan de begroting volstrekt onduidelijk is.
Verzoekende partij verwijst wederom integraal naar haar verzoekschrift waar vooreerst uit blijkt dat moet worden vastgesteld dat geen sprake is van een verhindering van het toezicht, noch van een inbreuk, waardoor in geen geval een geldboete opgelegd kan worden.
20. Begroting van de geldboete is juridisch onduidelijk en ook kennelijk onredelijk.
Zelfs als per impossibile zou kunnen worden overgegaan tot het opleggen van een geldboete, moet worden vastgesteld dat er ernstige vragen rijzen naar de wijze van begroting.
De feiten waarop verwerende partij zich beroept om tot de begroting van de geldboete te komen worden integraal betwist door verzoekende partij en stroken niet met de realiteit.
Deze feiten kunnen dan ook evident niet dienen als basis voor de begroting van de hoogte van de geldboete.
Er is louter sprake van een traject bij het VECK dat nog niet werd voltooid, zoals overigens ook blijkt uit de tussengekomen aanmaning van 19 december 2025 waarin ook nog wordt geopperd dat 'de aanmelding nog steeds open (werd gehouden) met het oog op hun onderzoek'. Uit de bestreden beslissing blijkt overigens ook niet dat op vandaag geen traject hangende zou zijn m.b.t. de werking van verzoekende partij bij het VECK, integendeel, dit wordt net in de bestreden beslissing ook bevestigd.
Dat verwerende partij dan oppert dat van een tweede aanmelding geen sprake zou zijn, klopt in die zin dat door Opgroeien zou worden gevraagd om een nieuwe aanmelding door te voeren, terwijl er reeds sprake is van een aanmelding door Opgroeien zelf. Hieruit alleen blijkt dan ook dat van een administratieve geldboete geen sprake kan zijn.
Er is geen sprake van ernstige feiten die dergelijke hoge geldboete verantwoorden, noch van enige systematiek van de feiten.
Enkel op basis van deze feiten een geldboete opleggen van 12.300,00 euro is compleet disproportioneel en wordt minstens niet afdoende gemotiveerd in de bestreden beslissing.
Uit het feit dat in het voornemen tot opleggen van een geldboete een methode gebruikt wordt, en in de bestreden beslissing zelf een andere methode gebruikt wordt met exact hetzelfde resultaat, leidt verzoekende partij af dat de overige categorieën geen effect hebben gehad op het bedrag van de geldboete.
Dat verwerende partij in de memorie van antwoord nu wederom teruggrijpt naar de methode uit het voornemen, wijst des te meer op de willekeur van de begroting en

gebrekkige motivering van de bestreden beslissing. Verwerende partij oppert immers enkel dat sprake zou zijn van een boete 'per opvangplaats'. Er wordt nog steeds niet verwezen naar de corresponderende reglementering waaruit blijkt dat een boete 'per opvangplaats' of 'gebruikte' of 'benutte' of 'vergunde' plaats kan worden opgelegd met een specifieke verduidelijking of decretale basis inzake de berekening.
De juridische grondslag voor het rekening houden met het aantal vergunde plaatsen (?) is overigens onduidelijk. Zo wordt dus geen rekening gehouden met het aantal gebruikte of benutte plaatsen, noch met het aantal gesubsidieerde plaatsen.
Of er sprake is van een afdoende motivering, dient steun te vinden in het achterliggende administratieve dossier.
Ter zake kan maar vastgesteld worden dat er geen sprake is van enig objectief stuk dat de aangehaalde redengeving materieel ondersteunt.
De bestreden beslissing verwijst dan wel naar een overzicht van de voorafgaandelijke feitelijkheden, maar zij ondersteunt dit overzicht met geen enkel stuk.
De geldboete is niet alleen disproportioneel, ze is bovendien niet afdoende gemotiveerd.
Bovenstaande elementen maken dan ook dat sprake is van een volkomen gebrekkige motivering. De bestreden beslissing is dan ook onzorgvuldig, nu sprake is van een gebrekkige feitengaring. Bovendien is ook sprake van een gebrekkige beoordeling van deze feiten. Het gebrek aan juridische grondslag voor deze werkwijze, is duidelijk.
21. Conclusie.
Er is geen juridische grondslag die het opleggen van een geldboete verantwoordt, minstens blijkt deze niet uit de bestreden beslissing.
De begroting van de geldboete is bovendien disproportioneel en niet afdoende gemotiveerd.
Verwerende partij weet in haar memorie van antwoord niet aan te tonen dat dit niet het geval zou zijn.
De aangehaalde beginselen en bepalingen zijn dan ook klaarblijkelijk geschonden.
Het tweede middel is gegrond."

In haar laatste memorie laat de verzoekende partij nog gelden:

"B.2. Repliek
16. Er is geen sprake van een juridische grondslag voor het opleggen van een administratieve geldboete.
Zoals reeds toegelicht, is geen sprake van het verhinderen van toezicht, noch blijkt dit uit de bestreden beslissing, noch kan ontegensprekelijk worden vastgesteld dat dit het geval zou zijn, nu elke vorm van eindbeslissing door het VECK ontbreekt. Dit blijkt nu overigens ook uit de later tussengekomen aanmaning waarmee het auditoraatsverslag geen rekening houdt, nu hieruit effectief blijkt dat het traject bij het VECK nog hangende is.
De verwijzing naar artikel 15/1 uit het Decreet, m.n. het voorzorgsbeginsel, kan ook evenmin volstaan.
Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat aannemelijk wordt gemaakt dat in deze sprake is van een effectieve risico-identificatie.
En nog.
De bestreden beslissing verwijst daarnaast naar artikel 11 van het Handhavingsbesluit Baby's en Peuters van 11 december 2015.

Dat artikel bepaalt dat een geldboete kan worden opgelegd als de organisator een inbreuk pleegt op een van de voorwaarden.
Conform de bestreden beslissing zou de inbreuk in casu geen gevolg geven aan de specifieke voorwaarde opgenomen in de aanmaning van 18 maart 2025, nl. aanmelding bij het VECK betreffen.
Hierboven werd reeds aangetoond dat verzoekende partij wel degelijk aangemeld is bij het VECK en dat het traject nog steeds hangende is en dat in elk geval nog geen sprake is van een eindbeslissing. Ook dit maakt dat het uitputten van de handhavingsbevoegdheid namens Opgroeien volstrekt hypothetisch is. Dat er 'signalen' zouden zijn over veiligheidsrisico's voor minderjarige, is eveneens hypothetisch en maakt niet
Eenzelfde werking tweemaal aanmelden is dan ook niet aan de orde, minstens slaagt Opgroeien er niet in te verwijzen naar reglementering die zou maken dat verzoekende partij verplicht kan worden om zichzelf aan te melden, laat staan dat een wettelijke grondslag voor het volgen van 2 parallelle trajecten wordt verduidelijkt.
Er is bijgevolg geen sprake van de inbreuk die verzoekende partij in de bestreden beslissing verweten wordt.
In elk geval moet worden vastgesteld dat uit de beslissing zelf niet duidelijk blijkt op grond van welke argumentatie wordt besloten dat effectief sprake zou zijn van het verhinderen van toezicht, terwijl uit bovenstaande argumentatie duidelijk blijkt dat het louter niet voltooien van de risicotaxatie geen handhavende bevoegdheid van Opgroeien vormt én dus niet de enige basis kan zijn voor de vaststellingen en de bestreden beslissing van verwerende partij.
Minstens moet worden vastgesteld dat geen sprake is van een verhindering van het toezicht, noch van een inbreuk, waardoor in geen geval een geldboete opgelegd kan worden.
De standpunten ingenomen in het auditoraatsverslag overtuigen niet van het tegendeel en steunen louter op de bevoegdheid die zij menen te ontwaren uit de decretale bepalingen zoals toegelicht in het eerste middel.
17. Begroting van de geldboete is juridisch onduidelijk en ook kennelijk onredelijk.
Zelfs als per impossibile zou kunnen worden overgegaan tot het opleggen van een geldboete, moet worden vastgesteld dat er ernstige vragen rijzen naar de wijze van begroting.
Wat de eerste drie criteria betreft uit artikel 12 van het Handhavingsbesluit baby's en peuters van 11 december 2015, wordt in het auditoraatsverslag wederom uitgegaan van een vermeende kwaadwillige houding van verzoekende partij die echter niet blijkt uit de feiten of het administratief dossier (zie eerder).
Verzoekende partij blijft de invulling van deze drie criteria dan ook integraal betwisten gezien ze niet stroken met de realiteit.
Deze feiten kunnen dan ook evident niet dienen als basis voor de begroting van de hoogte van de geldboete.
Er is louter sprake van een traject bij het VECK dat nog niet werd voltooid (zie op dit punt, opnieuw, de eerdere aanmaning van najaar 2025 en de uiteenzetting op dit punt uit de memorie van wederantwoord). Uit de bestreden beslissing alsook het auditoraatsverslag blijkt overigens ook niet dat geen traject hangende zou zijn m.b.t. de werking van verzoekende partij bij het VECK, integendeel, dit wordt net bevestigd.
Er is geen sprake van ernstige feiten die dergelijke hoge geldboete verantwoorden, noch van enige systematiek van de feiten.
Enkel op basis van deze feiten een geldboete opleggen van 12.300,00 euro is compleet disproportioneel en wordt minstens niet afdoende gemotiveerd in de bestreden beslissing.
Dit blijkt ook uit de berekening in het voornemen tot opleggen van een geldboete

waar het bedrag louter bepaald wordt op basis van het aantal vergunde plaatsen. Concreet wordt 50 euro per vergunde plaats bepaald in de boetebeslissing, wat resulteert in 12.300,00 euro. Dit gaat dus niet uit van de plaatsen die effectief worden uitgebaat en wat zou resulteren in inkomsten, nochtans wel de ratio legis van de boetebepaling op zich. Zoals hoger aangegeven, is het immers perfect mogelijk om een vergunde plaats niet uit te baten, reden te meer waarom het kennelijk onredelijk en volstrekt disproportioneel zou zijn om niet in kaart te brengen welke plaatsen effectief uitgebaat worden waarvoor subsidiemiddelen wordt verkregen, om navolgend een boete te begroten.
In de bestreden beslissing valt deze bepaling weg en wordt teruggegrepen naar de vijf categorieën uit artikel 12 van het Handhavingsbesluit Baby's en Peuters van 11 december 2015.
Het bedrag blijft echter hetzelfde, uit de wijze waarop tot het bedrag gekomen werd blijkt dus dat enkel rekening werd gehouden met het aantal vergunde plaatsen, minstens blijkt uit de bestreden beslissing niet op welke manier de vijf elementen uit artikel 12 van het Handhavingsbesluit Baby's en Peuters van 11 december 2015 invloed gehad hebben op de begroting van de geldboete.
Er geldt overigens geen verplichting om over te gaan tot het opleggen van een geldboete. Dit betreft een loutere mogelijkheid. Het feit dat bewust voor hoge boetes wordt gekozen staat niet in proportie met de ernst van de inbreuk en getuigt niet van enige in concreto beoordeling van de feiten.
18. Conclusie.
Er is geen juridische grondslag die het opleggen van een geldboete verantwoordt, minstens blijkt deze niet uit de bestreden beslissing.
De begroting van de geldboete is bovendien disproportioneel en niet afdoende gemotiveerd.
De aangehaalde beginselen en bepalingen zijn geschonden.
De ingenomen standpunten in het auditoraatsverslag weten niet te overtuigen van het tegendeel.
Het tweede middel is gegrond."

Beoordeling

10. Door het auditoraat wordt besloten tot de ongegrondheid van het tweede middel op grond van de volgende overwegingen:

"V.2.4. Bespreking
V.2.4.1. In eerste instantie betwist verzoekster het in essentie in dit middel dat een juridische grondslag voorhanden is voor het opleggen van een administratieve geldboete.
Uit de bespreking van het eerste middel is evenwel reeds voldoende gebleken dat omwille van de eigen houding van verzoekster en haar gebrek aan medewerking met het VECK, het VECK niet is kunnen komen tot een risicotaxatie en daaropvolgend advies aan de verwerende partij. Precies daardoor werd de verwerende partij gehinderd in de uitoefening van haar toezichtsbevoegdheid ex artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012 en is in hoofde van verzoekster evenmin voldaan aan de in artikel 13/0, eerste en tweede lid, 6°, van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013 vereiste integriteit en beleidsvoerend vermogen. Alzo heeft verzoekster het door of krachtens het decreet van 20 april

2012 geregelde toezicht verhinderd, minstens de bepalingen van dat decreet en/of uitvoeringsbesluiten ervan niet nageleefd. Dit zijn nu net twee in artikel 22, eerste lid, 1° en 3°, van het decreet van 20 april 2012 opgenomen gronden (inbreuken) op basis waarvan de verwerende partij een bestuurlijke geldboete kan opleggen waarvan het bedrag zich situeert tussen 100 en 100.000 euro. De concrete vaststelling van de exacte bedragen van een op te leggen bestuurlijke geldboete voor deze gronden (inbreuken) wordt gespecificeerd in de artikelen 11 en 12 van het Handhavingsbesluit baby's en peuters van 11 december 2015. Dit alles kan omstandig worden gelezen in de bestreden beslissing zelf. Er is aldus wel degelijk een juridische grondslag voorhanden voor het opleggen van een bestuurlijke geldboete, wat wel degelijk blijkt uit de bestreden beslissing zelf.
Voor zover verzoekster ook in dit tweede middel de begane inbreuk blijft situeren in het weigeren gevolg te geven aan een 'nieuwe aanmelding' door haarzelf bij het VECK terwijl nog steeds een traject bij het VECK hangende is en volgens haar geen wettelijke grondslag bestaat voor twee parallelle trajecten, geeft zij alweer een verkeerde voorstelling van de door haar begane en door de verwerende partij vastgestelde inbreuken op grond waarvan uiteindelijk een bestuurlijke geldboete is opgelegd. Dienaangaande kan integraal worden verwezen naar de bespreking van het eerste middel. Bovendien blijkt uit de verdere uiteenzetting van dit tweede middel dat verzoekster maar al te goed weet/beseft dat de bestreden beslissing is genomen op basis van haar weigering om mee te werken aan de risicotaxatie (lopend traject) en de systematische obstructie en verhindering van toezicht.
V.2.4.2. Daarnaast kaart verzoekster in essentie in dit middel nog de onduidelijkheid van de begroting van de geldboete aan, waarvan het vastgestelde bedrag volgens haar ook disproportioneel is.
In de bestreden beslissing zelf wordt nochtans onder de rubriek 'Het bedrag van de administratieve geldboete' zeer concreet aangegeven hoe de verwerende partij precies tot een op te leggen bedrag van 12.300,00 euro gekomen is. Daarin worden de vijf in artikel 12 van het Handhavingsbesluit baby's en peuters van 11 december 2015 opgenomen criteria één voor één overlopen. Uit de bij elk van die criteria opgegeven motivering blijkt hoe elk criterium door de verwerende partij getoetst is geworden en in welke mate precies heeft bijgedragen tot het bedrag van 12.300,00 euro.
Wat de eerste drie criteria betreft (zijnde '1. Ernst van de feiten', '2. Concrete omstandigheden waarin de feiten zijn gepleegd en beëindigd', '3. Systematiek van de feiten') betwist verzoekster dat de feiten stroken met de realiteit en stelt zij dat er louter sprake is van een traject bij het VECK dat nog niet werd voltooid. Ook hier gaat verzoekster er nogmaals aan voorbij dat het VECK nu net niet is kunnen komen tot een risicotaxatie precies omwille van haar eigen houding en gebrek aan medewerking. De verwerende partij heeft onder '1. Ernst van de feiten' uitdrukkelijk aangegeven waarom zij dit gebrek aan medewerking als een ernstige inbreuk op de regelgeving m.b.t. het toezicht ziet. Onder '2. Concrete omstandigheden waarin de feiten zijn gepleegd en beëindigd' wordt dan weer uitdrukkelijk aangegeven dat en waarom de feiten deel uitmaken van een voortdurend patroon van weigering en obstructie, dat dit resulteert in de onmogelijkheid van een objectieve beoordeling van de opvangsituatie en dat de transparantie en samenwerking verder wordt ondermijnd doordat verzoekster heeft nagelaten de gezinnen van ingeschreven kinderen correct te informeren over de situatie. Onder '3. Systematiek van de feiten' wordt zeer concreet uitgelegd waarom de verwerende partij meent dat het gaat om een systematische en moedwillige obstructie in hoofde van verzoekster. Met haar stelling in dit middel dat geen sprake is van ernstige feiten of van enige systematiek van de feiten, doet verzoekster niets anders dan de door de verwerende partij gedane vaststellingen i.v.m. de ernst van de feiten, de omstandigheden en systematiek ervan louter te ontkennen, doch

daarmee is de in de bestreden beslissing opgenomen motivering als dusdanig geenszins weerlegd. Al wat m.b.t. deze drie criteria uitdrukkelijk is aangegeven in de bestreden beslissing zelf, wordt trouwens wel degelijk effectief ondersteund door de stukken van het administratief dossier (zoals het e-mailverkeer tussen verzoekster en de verwerende partij, het verslag van vaststelling van 18 januari 2025, de aanmaning van 18 maart 2025 en de repliek daarop van verzoekster van 25 maart 2025). Verzoekster slaagt er aldus al niet in aan te tonen dat de door de verwerende partij gedane toetsing van deze drie criteria volkomen onterecht zou zijn en niet mee de aanleiding kon vormen om te komen tot een bedrag van 12.300,00 euro voor de op te leggen bestuurlijke geldboete.

Het is bovendien de toetsing van alle vijf in artikel 12 van het Handhavingsbesluit baby's en peuters van 11 december 2015 opgenomen criteria, en dus naast de voornoemde drie criteria ook die van '4. Link met het aantal vergunde kinderopvangplaatsen' en '5. Hoogte van de totale subsidie', wat de verwerende partij uiteindelijk heeft doen besluiten tot haar begroting van de geldboete op een bedrag van 12.300,00 euro. In de bestreden beslissing zelf wordt wel degelijk aangegeven hoe ook het vierde en vijfde criterium mee dat uiteindelijke bedrag hebben bepaald. Voor zover verzoekster in dit middel voorhoudt dat bij het bepalen van het bedrag van de geldboete enkel rekening zou zijn gehouden met het aantal vergunde plaatsen (en dus het vierde criterium), faalt haar kritiek dan ook. Zij kan voorts niet worden gevolgd in haar argument omtrent de onduidelijkheid van de juridische grondslag voor het rekening houden met het aantal vergunde plaatsen. In artikel 12, 4°, van het Handhavingsbesluit baby's en peuters van 11 december 2015 wordt het vierde criterium waarmee de verwerende partij rekening dient te houden om het concrete bedrag van de bestuurlijke geldboete te bepalen immers als volgt omschreven: 'de link met het aantal vergunde of gesubsidieerde kinderopvangplaatsen'. Wanneer de verwerende partij in de bestreden beslissing dan uitdrukkelijk aangeeft dat het gaat om een vergunde capaciteit van 246 plaatsen, de impact van de overtreding zich dus uitstrekt over een groot aantal kinderen en gezinnen en de hoogte van de geldboete de schaal van de inbreuk en de hierdoor ontstane potentiële risico's weerspiegelt, kan niet worden ingezien dat zij dit vierde criterium niet correct in rekening heeft gebracht. In tegenstelling tot wat verzoekster beweert, volstaat het dat enkel rekening wordt gehouden met het aantal vergunde plaatsen zonder dat daarbij ook nog eens rekening zou moeten worden gehouden met 'het aantal gebruikte of benutte plaatsen' of 'het aantal gesubsidieerde plaatsen'. De link met de aan verzoekster toegekende subsidie blijkt trouwens duidelijk uit de door de verwerende partij gedane toetsing van het vijfde criterium, waarover verzoekster in dit middel met geen woord rept. I.v.m. dit vijfde criterium geeft de bestreden beslissing uitdrukkelijk aan dat verzoekster voor 2024 een werkingssubsidie van 2.000.000 euro ontving en dat de geldboete van 12.300,00 euro aldus slechts 0,615% van de jaarsubsidie vertegenwoordigt. Hier stelt de verwerende partij dan ook volkomen terecht dat dit de werking en solvabiliteit van de bedrijfsvoering van verzoekster geenszins in gevaar kan brengen, wat door verzoekster evenmin wordt betwist in dit middel.

Voor zover verzoekster stelt dat tot exact hetzelfde bedrag wordt besloten in het voornemen enerzijds en in de bestreden beslissing anderzijds ondanks dat andere methodes worden gebruikt voor het begroten van de geldboete en zij daaruit afleidt dat het bedrag van de geldboete uiteindelijk louter is bepaald op basis van h[e]t aantal vergunde plaatsen (50 euro per vergunde plaats) zonder rekening te houden met al de in artikel 12 van het Handhavingsbesluit baby's en peuters van 11 december 2015 opgenomen criteria, gaat het om een eigen deductie vanwege verzoekster die allerminst kan worden afgeleid uit de bestreden beslissing zelf. Zoals gezegd, blijkt uit de bestreden beslissing net dat elk criterium wel degelijk

getoetst is geworden en mee in de beoordeling is betrokken en wordt dit per criterium ook uitdrukkelijk gemotiveerd.
Uit dit alles volgt dan ook dat de verwerende partij wel degelijk is overgegaan tot een toetsing (beoordeling) van alle vijf de criteria en dat die beoordeling in alle redelijkheid is gebeurd. Met de kritiek in dit middel is alleszins niet aangetoond dat die beoordeling door de verwerende partij die heeft geresulteerd in de keuze voor een bedrag dat de in artikel 11 van het Handhavingsbesluit baby's en peuters van 11 december 2015 voorziene minimumbedragen weliswaar in zekere mate overstijgt doch zich ruimschoots onder het voorziene maximumbedrag van 100.000 euro situeert, kennelijk onredelijk zou zijn. Die begroting van de geldboete op een bedrag van 12.300,00 euro kan in de gegeven omstandigheden dan ook bezwaarlijk worden bestempeld als in kennelijke wanverhouding staande tot de vastgestelde feiten en op te nemen elementen en het beoogde doel. Mogelijks kan verzoeker die beslissing als streng aanvoelen, maar een strenge invulling van de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de verwerende partij staat niet gelijk aan een kennelijk onredelijke uitoefening ervan.
Het tweede middel is niet gegrond."

11. In haar laatste memorie bekritiseert de verzoekende partij de redenering in het auditoraatsverslag, andermaal op basis van een parafraserende herhaling van haar standpunt en aannames zoals aangevoerd in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord, zonder inhoudelijk nog een andere visie te geven op de beoordeling in het auditoraatsverslag, laat staan er afbreuk aan te doen.

12. De Raad van State ziet geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, na eigen onderzoek, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, het tweede middel ongegrond.

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 26 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken op zeven oktober tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

,	kamervoorzitter,
,	kamervoorzitter,
	staatsraad,

bijgestaan door

griffier.

De griffier **De voorzitter**