

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. van 15 juli 2025
in de zaak A. 238.634/XII-9654**

In zake :

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

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

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 maart 2023, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van Opgroeien Regie van 12 januari 2023 tot weigering voor het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit 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 partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 juni 2025.

Staatsraad heeft verslag uitgebracht.

Advocaat , die 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

3.1. De verzoekende partij heeft als organisator in de zin van artikel 2, 4°, van het decreet van 20 april 2012 ‘houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters’ (hierna: decreet van 20 april 2012) het organiseren van allerlei vormen van groepsopvang voor kinderen, kinderopvang en vakantieopvang tot doel.

3.2. Op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing zijn de bestuurders van de verzoekende partij:

- .
- .
- met als vaste vertegenwoordiger

3.3. De verzoekende partij heeft drie zusterondernemingen met dezelfde bestuurders, nl.:

-
-

3.4. Op 16 mei 2022 vindt een onaangekondigd inspectiebezoek plaats in een niet-vergunde opvanglocatie . De Zorginspectie doet hierbij de volgende vaststellingen:

“De opvanglocatie werd bezocht in het kader van een opdracht van Kind en Gezin over een melding van een niet-vergunde opvanglocatie, met adres . Op betrokken adres is de inkom gelegen van een opvanglocatie met een vergunning van Kind en Gezin, genaamd , met als adres (op de vergunning) . Deze opvanglocatie is verbonden aan de basisschool , met eveneens als adres.

De bezochte opvanglocatie , gelegen in de lokalen van deze basisschool, heeft een eigen, aparte ingang in . Ouders gebruiken volgens gesprekspartners enkel deze inkom, ouders komen niet binnen via de schoolingang. Gesprekspartners delen mee dat zij de enige opvanglocatie zijn in de gebouwen van de school. Volgens gesprekspartners wordt er naar ouders toe gesproken over de als het over de opvang gaat. Aan de inkom van de opvang staat een bord met de naam ’ met een verwijzing naar ”

De Zorginspectie komt tot de volgende conclusie:

“De bezochte opvanglocatie is de vergunde opvanglocatie , capaciteit 18 plaatsen, gelegen in de gebouwen van de basisschool , die als adres heeft (evenals de school). Deze groepsopvang, naar ouders toe volgens gesprekspartners benoemd als , heeft een eigen aparte ingang en als adres .”

3.5. Naar aanleiding van contacten tussen de vof en de verzoekende partij enerzijds en de verwerende partij anderzijds in de periode van 1 maart 2022 tot 23 mei 2022 en op basis van klachten van ouders in die periode, stelt de verwerende partij vast dat de aansturing van de kinderopvanglocatie niet meer gebeurt door de organisator waaraan een vergunning werd toegekend, met name de vof , waarvan de verantwoordelijke is. De verwerende partij oordeelt dat de “bijstand en ondersteuning” door de verzoekende partij in deze periode *de facto* neerkomt op een feitelijke overname van de totale werking van deze kinderopvanglocatie.

Daar volgens de verwerende partij de vof niet fungeert als organisator, de functie als verantwoordelijke van de betrokken kinderopvanglocatie niet opneemt en heel de werking – op de registratie van aanwezigheden, de facturatie en het contact met de ouders na – reeds door de verzoekende partij is overgenomen, zonder dat aan haar voor deze locatie een vergunning werd toegekend, maant de verwerende partij de vof op 24 mei 2022 aan om dit tekort weg te werken binnen de vooropgestelde termijn.

Op 1 juni 2022 reageert de vof dat de vastgestelde tekorten werden verholpen, onder meer doordat de vof de organisator is en alle contacten voor de kinderopvang verzorgt, doordat alle voorgenomen wijzigingen naar de gezinnen toe zijn teruggedraaid en zoals voorheen van kracht blijven in afwachting van een beslissing door de verwerende partij over de overname, en doordat . de verantwoordelijke is en blijft en regelmatig aanwezig is ter aansturing van de betrokken kinderopvanglocatie.

3.6. Op 16 juni 2022 vindt een onaangekondigd inspectiebezoek plaats in de opvanglocatie . Bij aanvang van het inspectiebezoek deelt de kinderbegeleider aan de Zorginspectie mee dat ze de verantwoordelijke, ., zal contacteren, alsook van de verzoekende partij. Bij het verdere verloop van de inspectie zijn de verantwoordelijke, ., en een lid van het managementteam van de verzoekende partij aanwezig. Naar aanleiding van deze inspectie worden een aantal tekorten vastgesteld.

De verwerende partij maant de verzoekende partij, als organisator van de kinderopvanglocatie , op 28 juli 2022 aan om de vastgestelde tekorten weg te werken. Deze aanmaning vermeldt onder meer:

“Op het moment van het inspectiebezoek werd de opvang nog georganiseerd onder de organisatie VOF. Uw vergunningsaanvraag wegens overname van deze locatie was op dat moment nog in onderzoek. Uw organisatie bood op het moment van het inspectiebezoek ondersteuning aan VOF en de kinderbegeleiders werkten reeds onder uw organisatie. Tijdens het inspectiebezoek was een lid van het [m]anagementteam van uw organisatie aanwezig. Om die redenen manen wij uw organisatie aan.”

Op 1 augustus 2022 reageert de raadsman van de verzoekende partij op deze aanmaning. Hij uit zijn verwondering over het gegeven dat de verzoekende partij wordt aangesproken over feiten vastgesteld bij een andere organisator, met name de vof . Hij licht toe dat de verzoekende partij enkel ondersteuning verstrekte aan de vof in het kader van een aannemingsovereenkomst. Hij wijst er voorts op dat de verzoekende partij als nieuwe organisator desalniettemin het nodige zal doen om de vastgestelde tekorten te verhelpen en vraagt daartoe om uitstel.

De verwerende partij verleent vervolgens uitstel om een plan van aanpak in te dienen, eerst tot 11 september 2022, vervolgens tot 18 september 2022.

3.7. Op 13 juli 2022 vindt een inspectie op afstand plaats ten aanzien van de verzoekende partij, en de hiermee verbonden organisatoren, met het oog op een nazicht van de berekening van aangerekende bijkomende kosten. Op basis van deze inspectie besluit de verwerende partij dat de aangerekende bijkomende kosten niet overeenkomen met de werkelijk gemaakte kosten en dat er in de berekeningen kosten zijn opgenomen die niet zijn voorzien in de regelgeving.

Op 23 augustus 2022 verzoekt de verwerende partij de verzoekende partij om tegen 22 september 2022 een plan van aanpak te bezorgen. Dit plan van aanpak moet het volgende inhouden:

- noteer elk tekort dat door Zorginspectie werd aangegeven;
- vermeld daarbij hoe je het zal aanpakken om het tekort weg te werken;
- vermeld tegen wanneer dat in orde zal zijn of wat al is gerealiseerd.

Op 16 september 2022 bezorgt de verzoekende partij de herberekening van de bijkomende kosten.

Op 7 oktober 2022 antwoordt de verwerende partij dat de verzoekende partij een berekening van de bijkomende kosten heeft bezorgd in plaats van het gevraagde plan van aanpak. Zij vraagt de verzoekende partij daarom nogmaals om – uiterlijk 21 oktober 2022 – een plan van aanpak te bezorgen hoe de tekorten zullen worden weggewerkt. De verwerende partij verduidelijkt dat zij

verwacht dat volledig wordt uitgeschreven waarom en hoe de verzoekende partij aan de berekening van de werkelijke kosten komt. Zij vraagt de verzoekende partij om alle facturen van een gans jaar die daarop betrekking hebben en het aangepaste huishoudelijk reglement te bezorgen.

Op 21 oktober 2022 antwoordt de verzoekende partij:

“Gezien [] u een berekening heeft gegeven met alle bewijsstukken erbij en wij maar 3 euro vragen snap ik je vraag niet. In de tussen tijd zijn de prijzen alleen maar gestegen en wordt alles veel duurder en wij houden die 3 euro maar aan. Als je kijkt op de website van collega's zie ik zeer veel hogere prijzen. Alleen om dit te laten zakken is met [] in zee gegaan maar ook zij verbranden de luiers niet zoals ze beloven. Dus zie ik de meerwaarde hiervan niet. En ik denk dat we nog in een vrije ondernemerswereld leven van leveranciers? Dus de prijs van 3 euro is bewezen en als ik inderdaad alle facturen van 2022 moet gaan doorsturen vraag ik mij af of we met de kinderen bezig moeten zijn en hiervoor ons in zetten of die paar ouders die achteraf klagen. Dit is zeker niet aanvallend bedoeld maar ook wij moeten overleven en als ik zie wat we momenteel nog moeten krijgen van Opgroei voel ik mij een bank. Deze prijzen zijn eerlijk en goed berekend en zullen zelfs omhoog moeten gaan als alles zo duur wordt.”

Op 28 oktober 2022 beklemtoont de verwerende partij dat nog geen plan van aanpak werd bezorgd, licht zij nogmaals toe wat het plan van aanpak moet omvatten en vraagt zij de verzoekende partij alsnog, en uiterlijk 10 november 2022, de gevraagde informatie en documenten te bezorgen.

Op 9 november 2022 bezorgt de verzoekende partij aan de verwerende partij een plan van aanpak en het huishoudelijk reglement. In het plan van aanpak wordt aangegeven dat alle facturen van de gemaakte kosten werden opgevraagd bij de boekhouder en zullen worden nagestuurd.

3.8. In de loop van oktober 2022 ontvangt de verwerende partij signalen omtrent het mogelijk vertrek van kinderbegeleiders, werkzaam in één van de opvanglocaties van de verzoekende partij, met name [], alsook signalen dat ouders uit deze opvanglocatie en andere opvanglocaties van de verzoekende partij actief op zoek zijn naar een nieuwe opvangplaats.

3.9. Op 9 januari 2023 dient bij de verwerende partij aanvragen in om tijdelijke vervangcapaciteit voor baby's en peuters te organiseren, middels de verzoekende partij, ingevolge de beslissingen tot opheffing van de vergunningen van de opvanglocaties

3.10. Op 12 januari 2023 weigert de verwerende partij deze aanvraag voor het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit voor baby's en peuters in door de verzoekende partij.

Dit is de bestreden beslissing.

Deze beslissing is als volgt formeel gemotiveerd:

“DE BESLISSING IS GENOMEN OP BASIS VAN

- De aanvraag tot toestemming voor de realisatie van tijdelijke vervangcapaciteit voor baby's en peuters, ingediend op 9 januari 2023 door lokaal bestuur
- Het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 over toestemming tot toekenning van een subsidie aan organisatoren van kinderopvang voor de organisatie van tijdelijke vervangcapaciteit voor baby's en peuters: meer bepaald art. 8, 4°;
- Het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie, artikel 5, §2, 2°, a), ingevoegd bij het decreet van 1 maart 2019, artikel 12, gewijzigd bij de decreten van 1 maart 2019 en 3 mei 2019, en artikel 13, § 4, ingevoegd bij het decreet van 21 juni 2013 en gewijzigd bij het decreet van 19 januari 2018;
- Het decreet van 20 april 2012 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters, artikel 8, § 1, gewijzigd bij de decreten van 29 juni 2012, 23 maart 2018 en 21 mei 2021, §3, eerste lid, 1°, artikel 10, 3°, artikel 12, §1, tweede lid, en §3, ingevoegd bij het decreet van 15 juli 2016, en artikel 14.

MOTIVATIE VAN DE BESLISSING

Uit het administratief onderzoek blijkt het volgende:

- Deze organisator genereert overheen zijn verschillende kinderopvanglocaties van 2019 tot heden talrijke klachten met een klachtpatroon van communicatie met de ouders, van die aard dat dit zwaar problematisch is.
- Ouders krijgen doorgaans geen begrip voor hun ongenoegen en geven regelmatig een agressieve communicatiestijl aan waarbij ouders op een onheuse manier worden bejegend.
- Op 16 mei 2022 vond er in de locatie een inspectiebezoek niet vergunde opvang plaats. Nadien blijkt dat de organisator in de communicatie naar de ouders een andere naam en een ander adres voor de kinderopvanglocatie gebruikt dan de naam die vermeld wordt op de vergunning. De locatie is gelegen in de lokalen van een basisschool, met verschillende ingangen.
- Op 13 juli 2022 vond er een inspectiebezoek inkomenstarief plaats voor de organisator in de locatie dit naar aanleiding van de

vele klachten die Opgroeien regie ontvangen heeft over de bijkomende kosten die aangerekend worden. Ondanks herhaalde vraag sinds september 2022 om de stavingstukken te bezorgen waarop de organisator zich baseert om bijkomende kosten aan te rekenen aan de ouders, heeft Opgroeien regie dit nog niet mogen ontvangen.

- Op 28 juli 2022 ontving de organisator voor de locatie een aanmaning n.a.v een inspectiebezoek van 16 juni 2022 waarbij verschillende tekorten werden vastgesteld, waaronder m.b.t de participatie van de gezinnen, inzet kinderbegeleiders en aansturing van de verantwoordelijke.
- In oktober 2022 ontving Opgroeien regie signalen dat de laatste tijd omliggende kinderopvangen heel wat sollicitaties kreeg van kinderbegeleiders die momenteel werkzaam zijn in een locatie van de organisator . Er wordt verduidelijkt dat de manier waarop deze kinderbegeleiders behandeld worden erg schrijnend is. Tijdens overlegmomenten met verschillende organisaties kinderopvang in aanwezigheid van escaleert dit regelmatig in hoogoplopende verbale tonaliteit. Gesignaleerd wordt dat de manier van communiceren van ontoereikend is. Daarnaast kregen ze een tiental aanvragen binnen voor kindjes die momenteel opgevangen worden in de kinderopvanglocatie . Ouders uit deze locatie en andere locaties van deze organisator zijn actief op zoek naar een nieuwe opvangplaats.”

3.11. Op 18 januari 2023 tekent bij de adviescommissie bezwaar aan tegen de beslissingen tot opheffing van de vergunningen van de opvanglocaties .

Na ongunstig advies van de adviescommissie beslist de verwerende partij op 7 april 2023 dat de vergunningen voor de twee opvanglocaties definitief worden opgeheven op 5 juni 2023.

Op 11 mei 2023 dagvaart de de verwerende partij in kort geding.

Bij beschikking van 2 juni 2023 van de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge wordt aan de verwerende partij het verbod opgelegd om over te gaan tot de sluiting van de kinderdagverblijven en tot en met 31 augustus 2023 (waarbij de beslissingen tot sluiting pas uitwerking krijgen vanaf 1 september 2023) en wordt de verwerende partij bevolen om de subsidies voor die kinderdagverblijven tot die datum uit te betalen.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie van gebrek aan belang

Uiteenzetting van de exceptie

4. In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het beroep. Ten eerste voert de verwerende partij aan dat, op het ogenblik dat het beroep werd ingediend, de reden tot vervangcapaciteit was vervallen, daar de betrokken organisator van kinderopvang een bezwaar met schorsende werking had ingediend, zodat hij de uitbating kon verderzetten. Mocht de organisator van de twee opvanglocaties waarvoor vervangcapaciteit was gevraagd, in de toekomst toch worden geconfronteerd met een definitieve opheffing van de vergunning, dan kan de verzoekende partij zich op dat ogenblik opnieuw aandienen om te voorzien in de opvangnood die dan pas ontstaat. Voorts wijst de verwerende partij erop dat reeds verschillende opvangalternatieven zijn voorzien voor de open te vallen plaatsen van . De verwerende partij besluit dat er “op dit moment” geen reden is voor vervangcapaciteit en stelt vervolgens de vraag welk nut de nietigverklaring van de bestreden beslissing dan nog heeft voor de verzoekende partij. Ten tweede wijst de verwerende partij erop dat de vervangcapaciteit sowieso beperkt is in de tijd tot twaalf maanden vanaf de opheffing van de vergunning. Een nietigverklaring zal daarom wellicht te laat komen. Ten derde werpt de verwerende partij op dat de bestreden beslissing niet tot gevolg heeft dat de verzoekende partij geen andere opvanglocaties meer zou kunnen openen of daarvoor geen vergunning zou kunnen bekomen. De draagwijdte van de bestreden beslissing is beperkt tot het invullen van tijdelijke vervangcapaciteit voor één specifieke organisator. Zij had tot gevolg dat het tussen 12 en 19 januari 2023 onmogelijk was voor de verzoekende partij om in tijdelijke vervanging te voorzien. Tot slot wijst de verwerende partij erop dat zij “tot op heden” geen enkele bestuurlijke maatregel heeft getroffen ten aanzien van opvanglocaties van de verzoekende partij. In de mate dat de verzoekende partij een beschadiging van haar reputatie en imago aanvoert, meent de verwerende partij dat er geen rechtstreeks verband is tussen de beweerde reputatieschade en een

eventuele nietigverklaring, daar er ten aanzien van verschillende opvanglocaties van de verzoekende partij tekortkomingen werden vastgesteld, waarvoor tot aanmaningen werd overgegaan, die door een nietigverklaring van de bestreden beslissing niet uit de rechtsorde verdwijnen. Voorts haalt de verzoekende partij, volgens de verwerende partij, geen concrete elementen aan die bewijzen dat de bestreden beslissing een impact heeft op de reputatie van de verzoekende partij in de relatie tot lokale besturen en ouders. Aan de bestreden beslissing werd geen ruchtbaarheid gegeven. Ze werd enkel meegedeeld aan _____ en volgens de verwerende partij is er geen reactie van de gemeente bekend waaruit toekomstige nadelige gevolgen voor de verzoekende partij zouden blijken. De vernietiging brengt dan ook geen voordeel met zich ten aanzien van het lokaal bestuur. De verwerende partij wijst er ook op dat de verzoekende partij intussen nog een vergunning voor een nieuwe opvanglocatie heeft bekomen. De verwerende partij besluit dat er zich een probleem stelt wat de actualiteit van het belang betreft, dan wel het rechtstreeks verband tussen de bestreden beslissing en de finaliteit van het annulatieberoep.

5. In het verzoekschrift verwijst de verzoekende partij ter staving van haar belang vooreerst naar de onmogelijkheid om nog een nieuwe opvanglocatie te openen en daarvoor vergund te worden, in het bijzonder in _____. Tevens wijst de verzoekende partij erop dat de bestreden beslissing haar in een negatief en ongunstig daglicht stelt.

In de memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij op de exceptie en wijst zij erop dat de verwerende partij maatregelen heeft genomen die mogelijk tot gevolg hebben dat zij in de toekomst geen tijdelijke opvangcapaciteit meer moet uitschrijven, zonder dat zij daarvan op de hoogte is gebracht. Het is volgens de verzoekende partij dan ook duidelijk dat zij schade heeft geleden door de bestreden beslissing en bijgevolg een belang heeft hij het beroep tot nietigverklaring. De omstandigheid dat een nietigverklaring niet leidt tot een toekenning, is volgens de verzoekende partij een “non argument” daar een annulatieberoep dan steeds onmogelijk zou zijn. De beperking van de opvangcapaciteit in de tijd is, volgens de verzoekende partij, evenmin een argument, daar de duur van de opvang meestal wordt verlengd en ook bij een

toekomstige behoefte aan tijdelijke opvangcapaciteit de bestreden beslissing de verzoekende partij in een slecht daglicht stelt bij . Dat er in de toekomst opnieuw opvangcapaciteit zal vrijkomen in , blijkt volgens de verzoekende partij uit de memorie van antwoord. Voorts herhaalt de verzoekende partij dat er sprake is van reputatie- en imagoschade. De verzoekende partij heeft de ouders van de opgevangen kinderen in kennis moeten stellen van de aanmaning van 10 februari 2023 en die aanmaning herneemt gedeeltelijk de motieven die ten grondslag liggen aan de bestreden beslissing. Het is dan ook onjuist dat aan die motieven geen ruchtbaarheid is gegeven, zodat de verzoekende partij over een belang beschikt bij de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

In de laatste memorie voegt de verzoekende partij niets substantieel bij ter staving van haar belang.

Beoordeling

6. Gelet op artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan het beroep tot nietigverklaring bedoeld bij artikel 14 van deze wet, voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht “door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang”. Die vereiste is erop gericht de rechtszekerheid te dienen en een goede rechtsbedeling te verzekeren (RvS (A.V.) 22 maart 2019, nr.

Een verzoekende partij beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: vooreerst dient zij door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden; voorts moet de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling haar een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook (RvS (A.V.) 15 januari 2019, nr.

Het belang moet niet alleen bestaan bij het instellen van het beroep maar moet voortduren tot aan de sluiting van het debat (RvS (A.V.)

22 maart 2019, nr. _____), zonder dat de verzoekende partij noodzakelijk elk belang bij de nietigverklaring verliest wanneer zij het initiële voordeel niet meer kan ambiëren (cf. GwH 9 juli 2020, nr. _____).

Het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoekende partij die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij haar beroep. De Raad van State dient erover te waken dat het belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (GwH 30 september 2010, nr. _____, _____; GwH 9 juli 2020, nr. _____, EHRM 17 juli 2018, _____).

Er is voor een verzoekende partij geen stelplicht om haar belang bij het beroep te omschrijven of toe te lichten. Echter, wordt dit belang in twijfel getrokken, dan valt het haar toe bij de eerstvolgende procedurele gelegenheid hierover opheldering te verschaffen en haar belang te staven.

Doet een verzoekende partij zulks, dan heeft zij daarmee ook de contouren geschetst waarom het haar te doen is en moet de Raad van State met die door de verzoekende partij vastgelegde grenzen van het gerechtelijk debat rekening houden (RvS (A.V.) 15 januari 2019, nr. _____).

7. Het auditoraat besluit tot de ongegrondheid van de exceptie op grond van de volgende overwegingen:

“In casu stelt de verwerende partij het rechtens vereiste actueel belang van verzoekster bij voorliggend beroep tot nietigverklaring in vraag doordat volgens haar de vraag rijst of inmiddels wel nog sprake is van enige nood aan tijdelijke vervangcapaciteit.

Hier moet worden opgemerkt dat niet blijkt dat de wetgever administratieve beslissingen die op korte termijn hun volledig effect (kunnen) sorteren, uit het annulatiecontentieux heeft uitgesloten of heeft willen uitsluiten. In zulke gevallen moet het belang bedachtzaam en met de nodige soepelheid worden beoordeeld om te vermijden dat aan de verzoekende partij de toegang tot de rechter op een

buitensporig restrictieve wijze wordt ontzegd. Een verzoekende partij verliest haar belang niet doordat de bestreden beslissing waarvan zij de uitvoering heeft moeten ondergaan op het moment van de uitspraak ten gronde eventueel uitgewerkt zou kunnen zijn.

Welnu, de aanvraag door (op 9 januari 2023) om voor verzoekster vanwege de verwerende partij toestemming te bekomen voor de realisatie van tijdelijke vervangcapaciteit, kadert in de opheffing van de vergunning van de opvanglocaties ' en ' van de organisator , die op 20 december 2022 kennis nam van deze opheffing.

De weigering van die toestemming voor de realisatie van tijdelijke vervangcapaciteit door de verwerende partij – de hier bestreden beslissing – dateert van 12 januari 2023.

Hieruit volgt al dat verzoekster het nadeel van de bestreden beslissing op zijn minst al effectief heeft ondergaan in het tijdsbestek van 12 januari 2023 (d.i. dus de datum waarop de bestreden beslissing werd genomen) tot 18 januari 2023 (d.i. de datum van het bezwaar van van de voornoemde opheffing van haar vergunning voor de twee genoemde opvanglocaties). De bestreden beslissing heeft minstens in dat tijdsbestek al effectief uitwerking gehad ten aanzien van verzoekster. Een eventuele vernietiging van deze beslissing kan haar ook nog steeds enig voordeel opleveren door het met terugwerkende kracht uit het rechtsverkeer wegnemen ervan, vermits deze beslissing niet uit het rechtsverkeer verdwenen is en tot op heden dus nog steeds is blijven bestaan.

Daarbij komt dat m.b.t. de door de verwerende partij geuite twijfel omtrent het nog bestaan van enige nood aan tijdelijke vervangcapaciteit, moet worden opgemerkt dat geenszins blijkt dat die nood aan tijdelijke vervangcapaciteit volledig uitgesloten is.

Immers, dat bezwaar bij de Adviescommissie heeft ingediend tegen de haar ter kennis gebrachte opheffing van de vergunning voor de twee opvanglocaties ' en ' , betekent nog niet dat daarmee deze twee opvanglocaties helemaal niet meer zullen (kunnen) worden stopgezet en dat er aldus sowieso geen nood meer zal zijn aan tijdelijke vervangcapaciteit in de zin van artikel 1, 7°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 'over de toestemming tot toekenning van een subsidie aan organisatoren van kinderopvang voor de organisatie van tijdelijke vervangcapaciteit voor baby's en peuters'. Uit het administratief dossier blijkt inderdaad dat, na ongunstig advies van de Adviescommissie, de twee betreffende opvanglocaties door de uiteindelijke opheffingsbeslissingen van 7 april 2023 uiterlijk op 5 juni 2023 dienden te sluiten. Weliswaar werd bij beschikking van 2 juni 2023 van de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge aan de verwerende partij verbod opgelegd om over te gaan tot deze sluiting, zij het dat dit verbod slechts werd opgelegd tot en met 31 augustus 2023. De sluiting kreeg dus uitwerking vanaf 1 september 2023.

De nood aan tijdelijke vervangcapaciteit is dus niet verdwenen. Dat deze nood nooit volledig uitgesloten is geweest, blijkt trouwens uit de bewoordingen die de verwerende partij zelf hanteert in haar uiteenzetting van haar exceptie, nl. 'Zal er alsnog nood aan tijdelijke vervangcapaciteit zijn?', 'zodat vervangcapaciteit mogelijkserwijze nooit meer aan de orde zal zijn', 'zal enige vorm van tijdelijke vervangcapaciteit door naar waarschijnlijkheid ook niet meer nodig zijn'. Aan de hand van deze bewoordingen blijkt immers dat de verwerende partij zelf de nood aan tijdelijke vervangcapaciteit niet volledig en met zekerheid uitsluit.

Welnu, het gegeven dat mogelijks tijdelijke vervangcapaciteit nodig is/blijft naar aanleiding van de opheffing van de vergunning voor twee opvanglocaties ' en ' ,

volstaat om het belang van verzoekster bij voorliggend beroep tot nietigverklaring te aanvaarden. Een eventuele nietigverklaring van de bestreden beslissing kan haar in dat opzicht nog enig

voordeel opleveren in die zin dat zij omwille van mogelijks nog steeds bestaande nood aan tijdelijke vervangcapaciteit daarvoor in aanmerking kon komen om die tijdelijke vervangcapaciteit te realiseren. De twee opvanglocaties waarvoor in vervangcapaciteit diende te worden voorzien, dienden immers uiterlijk met uitwerking vanaf 1 september 2023 te worden stopgezet, zodat uiterlijk dan mogelijks nog steeds/opnieuw nood aan tijdelijke vervangcapaciteit is blijven bestaan/bestond.

Dat de vervangcapaciteit beperkt is in tijd vanaf het effectief stopzetten van de plaatsen omwille van opheffing van de vergunning overeenkomstig artikel 3 BVR van 7 oktober 2022, doet aan het voorgaande geen enkele afbreuk. Het voordeel om de tijdelijke vervangcapaciteit voor de twee voornoemde opvanglocaties te mogen organiseren is aan verzoekster met de bestreden beslissing immers sowieso ontzegd geworden. Zij heeft die weigering vanwege de verwerende partij sowieso moeten ondergaan.

Uit al het voorgaande volgt dat verzoekster haar belang niet verliest. Zij heeft nog steeds een actueel belang. Dit volstaat om het belang van verzoekster bij voorliggend beroep tot nietigverklaring te aanvaarden.

De door de verwerende partij opgeworpen exceptie van gebrek aan belang is derhalve ongegrond.”

8. De verwerende partij heeft, na kennisneming van het auditorsverslag, niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat te geven. Zij verzuimt immers om nog op de bespreking in het auditorsverslag van de exceptie, zoals zij die in de memorie van antwoord heeft uiteengezet, inhoudelijk te reageren.

In die omstandigheden en na eigen onderzoek ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, de redenering van het auditoraat bijvallend, dat de exceptie ongegrond is.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

9. In het verzoekschrift voert de verzoekende partij in het eerste middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: wet van 29 juli 1991), van “het beginsel van behoorlijk bestuur van motivering” en van

artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 ‘over de toestemming tot toekenning van een subsidie aan organisatoren van kinderopvang voor de organisatie van tijdelijke vervangcapaciteit voor baby’s en peuters’ (hierna: besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022). De verzoekende partij zet uiteen dat de bestreden beslissing uitgaat van tegenindicaties die volgens die beslissing blijken uit het administratief onderzoek, maar dat de verwerende partij zich beperkt tot algemene en generieke bewoordingen en verwijten, waarvan de juistheid en de gegrondheid niet kan worden nagegaan. De verwerende partij had daarentegen bij de invulling van het begrip ‘tegenindicaties’ de concrete en precieze motieven in de bestreden beslissing zelf of in de gehanteerde bijlage moeten vermelden. Voorts wijst de verzoekende partij erop dat alle klachten, na toelichting van de organisator, werden afgesloten, zodat de motivering niet consistent is. De verzoekende partij merkt tot slot op dat eventuele moeilijkheden rond (thans) zijn ingegeven door het faillissement van de vorige organisator. De verzoekende partij besluit dat de motivering van de bestreden beslissing in strijd is met artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 en “het beginsel van behoorlijke motivering”.

10. In de memorie van wederantwoord voert de verzoekende partij aan dat de verwerende partij tracht om de bestreden beslissing te onderbouwen met nieuwe motieven, waarmee geen rekening kan worden gehouden, daar de motieven concreet en precies moeten worden opgenomen in de bestreden beslissing. De verzoekende partij zet voorts uiteen dat zij een belang heeft bij het middel, daar de motivering steeds een voorgaande zal blijven die een invloed kan hebben op latere vergunningsaanvragen, alsook, ten aanzien van , op de mogelijkheid om opnieuw mee te dingen naar tijdelijke opvangcapaciteit. In zoverre de verwerende partij ten onrechte verwijst naar de beslissing tot aanmaning-handhaving van 10 februari 2023, gaat het volgens de verzoekende partij om een motivering die gedeeltelijk deze van de aangevochten beslissing van 12 januari 2023 herneemt, zodat de verzoekende partij een belang heeft om de nietigverklaring van de bestreden beslissing en haar motivering te bekomen. Voorts herhaalt de verzoekende partij dat de motivering van de bestreden beslissing niet concreet en precies is en dat de verwerende partij ten onrechte aanvoert dat zij

de feiten niet zou betwisten. De verzoekende partij wijst erop dat het enig concreet motief de verwijzing is naar , doch dat dit een overname betrof uit het faillissement van , die nadien als werknemer werd tewerkgesteld door de verzoekende partij, maar vervolgens zelf ontslag heeft genomen, wat tekenend is voor de grote mobiliteit onder personeel in de sector van de kinderopvang. In de mate dat slechts op het ogenblik van de bestreden beslissing, en vooral nadien, duidelijk is geworden dat de aanwezigheid van . een doorn in het oog was van de verwerende partij, wijst de verzoekende partij erop dat , zodra hem dit bekend was, zijn ontslag heeft gegeven. De verzoekende partij acht het “laag” dat de verwerende partij dit als een argument gebruikt.

11. In de laatste memorie voert de verzoekende partij vooreerst aan dat, opdat de materiële motivering van de bestreden beslissing juist zou zijn, de feiten moeten zijn bewezen. Een dergelijk bewijs blijkt niet uit de door de verwerende partij gemaakte opsomming. Het bewijs kan volgens de verzoekende partij overigens niet blijken uit de loutere registratie van de klachten; die klachten moeten ook juist worden bevonden. Voorts voert de verzoekende partij aan dat de motivering in rechte aanvaardbaar moet zijn, wat te dezen betekent in overeenstemming met artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 en ook met artikel 54 van het besluit van de Vlaamse regering van 9 mei 2014 ‘houdende de procedures voor de aanvraag en de toekenning van de vergunning en de subsidies voor gezinsopvang en groepsopvang van baby’s en peuters’. De materiële motivering – de tegenindicaties – kan de bestreden beslissing niet verantwoorden, daar voorheen dezelfde feiten geen tegenindicatie vormden om op 31 augustus 2022 en ook nadien, op 14 maart 2023, aan de verzoekende partij vergunningen voor nieuwe locaties toe te kennen.

Beoordeling

12. Artikel 8 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 luidt:

“Het agentschap geeft toestemming aan de organisator of aan de organisatoren voor het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit, als er is voldaan aan al de volgende voorwaarden:

- 1° het lokaal bestuur, desgevallend het lokaal loket kinderopvang, dient een ontvankelijke aanvraag in bij het agentschap voor de toestemming tot samenwerking;
- 2° elke organisator waarmee het lokaal bestuur de samenwerking wenst aan te gaan beschikt over een vergunning;
- 3° er loopt geen, voor deze toestemming relevant, handhavingstraject bij het agentschap tegen een organisator waarmee het lokaal bestuur de samenwerking wenst aan te gaan;
- 4° er zijn bij het agentschap geen tegenindicaties gekend wat betreft de organisator, waarmee het lokaal bestuur de samenwerking wenst aan te gaan, die de toestemming tot samenwerking en de subsidiëring van de organisator in de weg staan.”

13. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 verplichten het bestuur in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op “afdoende” wijze. Het afdoend karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de voormelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

Bij het onderzoek naar het afdoende karakter van de formelemotiveringsplicht moet voorts worden rekening gehouden met het geheel van de formele motivering en niet met een of meerdere onderdelen van de motivering op zich. De motivering in haar geheel moet immers afdoende zijn.

14. De materiëlemotiveringsplicht houdt in dat iedere bestuurshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen. Bij de beoordeling van de naleving van de materiëlemotiveringsplicht is de Raad van State niet bevoegd om zijn oordeel

omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van het bestuur. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of het bestuur is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot zijn besluit is kunnen komen. Voorts mag enkel met de formeel uitgedrukte motieven rekening worden gehouden.

Aan een overheidsonderzoek kleefte het vermoeden van wettigheid. Om de onwettigheid van de motieven van de beslissing van het bestuur aan te tonen, mag een verzoeker niet volstaan met het louter ontkennen of in vraag stellen van de feitelijke elementen waarop de beoordeling door het bestuur berust. Het is zaak van verzoeker om aanwijzingen te verschaffen die het vermoeden wettigen of aantonen dat de door het bestuur in aanmerking genomen gegevens niet juist zijn.

15. De verzoekende partij voert in het eerste middel in wezen aan dat de bestreden beslissing niet afdoende is gemotiveerd door uit te gaan van “tegenindicaties” in de zin van artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022, maar na te laten de concrete en precieze motieven te vermelden waarom er van “tegenindicaties” sprake is.

16. De formele motivering van de bestreden beslissing is hiervoor weergegeven. Er wordt naar verwezen (zie *supra*, nr. 3.10). Ze vermeldt zowel de juridische gronden, als de feitelijke overwegingen waarop ze steunt.

Uit de formele motivering van de bestreden beslissing blijkt dat deze verwijst naar diverse klachten(patronen), signalen en vaststellingen naar aanleiding van inspectiebezoeken. Hoewel het voor een buitenstaander mogelijk niet altijd voldoende duidelijk is waarop de formele motivering slaat, zo bijvoorbeeld wanneer wordt verwezen naar “talrijke” klachten van 2019 tot heden, een klachtenpatroon van communicatie met de ouders, het gegeven dat de ouders geen begrip krijgen voor hun ongenoegen of de schrijnende behandeling van de kinderbegeleiders, wijst de Raad van State erop dat de beoordeling of de formele motivering afdoende is, in de eerste plaats moet gebeuren vanuit het standpunt van de bestemming van de beslissing. Bekeken vanuit het standpunt van de

verzoekende partij, kan zij niet staande houden dat de formele motieven van de bestreden beslissing te algemeen of te generiek zouden zijn, zodat zij de juistheid en de gegrondheid ervan niet kon verifiëren. Dit geldt te meer de formele motieven steun vinden in het administratief dossier en aldus in gegevens die de verzoekende partij bekend zijn.

17. Voorts stelt de Raad van State vast dat de verzoekende partij de kritiek, vervat in het eerste middel, beperkt tot drie van de zes (groepen van) motieven in de bestreden beslissing.

Hiervoor werd erop gewezen dat bij het onderzoek naar het afdoende karakter van de formele motivering rekening moet worden gehouden met het geheel van de formele motivering en niet met een of meerdere onderdelen van de motivering op zich (zie *supra*, nr. 13). De verzoekende partij toont in het eerste middel overigens niet aan dat de formele motieven waarvan niet wordt aangevoerd dat ze te algemeen of generiek zouden zijn, niet zouden volstaan om de bestreden beslissing te dragen, en bijgevolg, dat deze niet-bekritiseerde motieven niet afdoende zouden zijn.

18. De verzoekende partij voert ook aan dat alle klachten na toelichting door de organisator werden afgesloten. Dit argument volstaat evenwel niet om de aangevoerde schending van de formelemotiveringsplicht aan te tonen. Het lijkt eerder te bevestigen dat er wel degelijk sprake was van talrijke klachten, een motief dat overigens steun vindt in het administratief dossier.

In de mate dat de verzoekende partij met dit argument wil aantonen dat er ten onrechte werd uitgegaan van “tegenindicaties” in de zin van artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022, merkt de Raad van State het volgende op. Uit de bepalingen van voornoemd artikel 8 (zie *supra*, nr. 12) blijkt dat, om tijdelijke vervangcapaciteit te mogen organiseren, moet worden voldaan aan een reeks voorwaarden, zoals het beschikken over een vergunning (artikel 8, 2°) en het gegeven dat er geen relevant handhavingstraject mag lopen (artikel 8, 3°). Naast deze voorwaarden, mogen er wat de organisator betreft “geen tegenindicaties gekend” zijn “die de toestemming tot samenwerking

en de subsidiëring van de organisator in de weg staan” (artikel 8, 4°). Dit betreft een afzonderlijke voorwaarde, die derhalve niet te vereenzelvigen is met het beschikken over een vergunning en de afwezigheid van een handhavingstraject. Deze voorwaarde spoort met de aard en het doel van de tijdelijke vervangcapaciteit, met name het voorzien in de opvangnoden van gezinnen in situaties waar er omwille van schorsing of opheffing van een vergunning van kinderopvang een acute capaciteitsvermindering is, zoals blijkt uit de artikelen 1, 7°, en 4, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022, in de versies zoals die golden ten tijde van de bestreden beslissing. Daar in het geval van een dergelijke acute opvangnood snel in een tijdelijke vervangcapaciteit moet worden voorzien, bepaalt artikel 8 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 dat de organisator waarop een beroep wordt gedaan, niet enkel over een vergunning moet beschikken en dat er tegen hem geen handhavingstraject mag lopen, maar ook dat er geen “tegenindicaties” mogen zijn. Het gegeven, zoals de verzoekende partij aanvoert, dat de klachten – waarvan het bestaan niet wordt ontkend – na toelichting werden afgesloten, belet dus niet dat het bestaan van die, overigens “talrijke”, klachten door de verwerende partij wordt beschouwd als een “tegenindicatie”.

19. Dezelfde vaststelling geldt wat “eventuele moeilijkheden rond (thans)” betreft. Nog daargelaten dat, zoals het auditoraatsverslag terecht onderstreept, uit het administratief dossier blijkt dat die signalen omtrent mogelijk personeelsverloop en de zoektocht van ouders naar andere opvangplaatsen wel degelijk ook te situeren zijn na de overname van deze opvanglocatie door de verzoekende partij, volstaat het argument, dat die “eventuele moeilijkheden” ingegeven waren door het faillissement van de vorige organisator, niet opdat de verwerende partij dit niet als een “tegenindicatie” in aanmerking kon nemen.

20. De verzoekende partij toont aldus niet aan dat de in het eerste middel geviseerde formele motieven van de bestreden beslissing, die steun vinden in het administratief dossier, niet als een “tegenindicatie” in de zin van artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 kunnen worden beschouwd.

21. In de mate dat de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord aanvoert dat zij wel degelijk een belang heeft bij het eerste middel, merkt de Raad van State op dat het belang bij het middel moet worden onderscheiden van de gegrondheid ervan. Dit argument doet derhalve niet anders oordelen.

22. Ook de argumenten van de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord dat de verwerende partij ten onrechte aanvoert dat de verzoekende partij de feiten niet zou betwisten; dat het enig concreet motief de verwijzing is naar , doch dat dit een overname betrof uit het faillissement van die nadien als werknemer werd tewerkgesteld door de verzoekende partij, maar vervolgens zelf ontslag heeft genomen; dat er een grote mobiliteit onder personeel in de sector van de kinderopvang bestaat, alsook dat in de mate dat de aanwezigheid van een doorn in het oog was van de verwerende partij, hij zodra hem dit bekend was, zijn ontslag heeft gegeven, doen niet anders oordelen. Geen van deze argumenten brengt immers het geheel van de formele motivering van de bestreden beslissing in het gedrang. Evenmin blijkt eruit dat de formele motieven van de bestreden beslissing niet als een “tegenindicatie” in de zin van artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 kunnen worden beschouwd.

23. In de laatste memorie voert de verzoekende partij aan dat, opdat “de materiële motivering” juist zou zijn, de feiten ook bewezen moeten zijn en dit niet blijkt uit het administratief dossier, alsook dat “de materiële motivering” – de tegenindicaties – de bestreden beslissing niet kan verantwoorden, daar voorheen dezelfde feiten geen tegenindicatie vormden om op 31 augustus 2022 en ook nadien, op 14 maart 2023, aan de verzoekende partij vergunningen voor nieuwe locaties toe te kennen.

De verzoekende partij voert hiermee in de laatste memorie nieuwe argumenten en kritieken aan, waarvan niet blijkt dat zij deze niet reeds hetzij in haar verzoekschrift had kunnen ontwikkelen, wat de vergunning van 31 augustus 2022 betreft, hetzij in de memorie van wederantwoord, wat de vergunning van 14 maart 2023 betreft. Aldus geeft de verzoekende partij op

laattijdige en niet-ontvankelijke wijze een nieuwe grondslag aan haar middel. Deze argumenten en kritieken kunnen derhalve niet tot de nietigverklaring leiden.

24. Uit wat voorafgaat, volgt dat artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 noch de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 noch de materiële motiveringsplicht zijn geschonden.

25. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

26. In het verzoekschrift voert de verzoekende partij in het tweede middel de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel, alsook van artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022. In een eerste middelonderdeel uit de verzoekende partij kritiek op het (derde) formele motief betreffende het inspectiebezoek in de locatie (zie *supra*, nr. 3.10). Zij zet uiteen dat het beweerd niet vergund zijn van die locatie geen betrekking heeft op de verzoekende partij, maar wel op de , alsook dat het een administratieve vergissing betreft, daar de locatie zich op een schoolterrein bevindt met verschillende ingangen en de ouders een andere ingang gebruiken dan vermeld in de vergunning. Het bekritiseerde motief is volgens de verzoekende partij derhalve in strijd met de geschonden geachte rechtsregel en beginselen van behoorlijk bestuur. In een tweede middelonderdeel richt de verzoekende partij haar kritiek op het (vijfde) formele motief betreffende de aanmaning ontvangen op 28 juli 2022 naar aanleiding van het inspectiebezoek van 16 juni 2022 (zie *supra*, nr. 3.10). Zij voert aan dat op het ogenblik van het inspectiebezoek de betreffende locatie nog onder een andere organisator viel, daar zij pas sinds 1 juli 2022 de organisator was van die locatie. De verzoekende partij acht het onredelijk en onevenredig dat de verwijten aan haar worden gericht. Derhalve is de bestreden beslissing op dit punt onzorgvuldig en in strijd met artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022.

27. In de memorie van wederantwoord wijst de verzoekende partij, wat het eerste middelonderdeel betreft, erop dat de verwerende partij evident weet aan welke rechtspersoon ze een vergunning toekent, ook al staat er een vergissing in de Kruispuntbank van Belgische Ondernemingen (hierna: KBO), zodat het verweer van de verwerende partij niet relevant is. Voorts zet de verzoekende partij uiteen dat zij een belang heeft bij het middelonderdeel. Zij wijst er ook op dat de administratieve vergissing waarvan de inspectie melding maakte, geen uitstaans heeft met de geschiktheid van de organisator. Wat het tweede middelonderdeel betreft, voert de verzoekende partij aan dat zij ook bij dit middelonderdeel een belang heeft. Voorts zet de verzoekende partij uiteen dat het juist is dat de aanvankelijke stopzetting door de _____ was voorzien op 31 maart 2022 doch dat deze datum niet werd gehaald. De verzoekende partij heeft vervolgens op zelfstandige basis bijstand verleend aan _____ in de vorm van een aannemingsovereenkomst. Dat de verzoekende partij hiermee niet verkeerd handelde, blijkt volgens haar uit het gegeven dat zij met ingang van 1 juli 2022, zonder enige opmerking, de vergunning voor deze locatie heeft ontvangen.

28. In de laatste memorie voert de verzoekende partij aan dat een in redelijkheid en zorgvuldig oordelend bestuur op 12 januari 2023 niet kan beslissen om geen toestemming en subsidie toe te kennen op basis van feiten, die tegenindicaties zouden vormen, terwijl die feiten op 31 augustus 2022 en 14 maart 2023 geen tegenindicaties waren voor de op dat ogenblik verleende vergunningen en subsidies. Wat de beide middelonderdelen betreft, meent de verzoekende partij dat er geen sprake kan zijn van een “tegenindicatie” in de zin van artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 in hoofde van de “organisator”, daar in beide gevallen tekortkomingen worden aangerekend aan de verzoekende partij, terwijl de twee opvanglocaties in kwestie op het ogenblik van de inspectiebezoeken door een andere organisator werden uitgebaat.

Beoordeling

29. De draagwijdte van artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 werd hiervoor uiteengezet. Er wordt naar verwezen (zie *supra*, nr. 12).

30. Krachtens het zorgvuldigheidsbeginsel moet elk bestuur zich gedragen zoals een voorzichtig en redelijk handelend bestuur, geplaatst in dezelfde omstandigheden. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt onder meer in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Het bestuur is onder meer verplicht om zorgvuldig tewerk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat het met kennis van zaken kan beslissen.

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

31. Een schending van het redelijkheidsbeginsel (of van het evenredigheidsbeginsel dat er een bijzondere toepassing van is) als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, veronderstelt dat het bestuur bij het nemen van de beslissing onredelijk heeft gehandeld, met andere woorden dat zij de haar toegekende discretionaire beoordelings- of beleidsvrijheid onjuist heeft gebruikt. Van een schending van het redelijkheidsbeginsel (en van het evenredigheidsbeginsel) kan slechts sprake zijn wanneer een beslissing, waarvan is vastgesteld dat ze berust op deugdelijke grondslagen, inhoudelijk dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon of, nog, er een zodanige wanverhouding bestaat tussen die motieven en de inhoud van de beslissing, dat het niet denkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot die besluitvorming zou komen of die beslissing zou nemen. De Raad van State is in de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht enkel bevoegd om, desgevraagd, na te gaan of het bestuur op grond van de juiste en correct beoordeelde feitelijke gegevens, in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen. Het komt de Raad van State evenwel niet toe zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van het bevoegde bestuur.

De Raad van State gaat bij de beoordeling van de redelijkheid of de evenredigheid van de bestreden beslissing uit van de feiten, zoals ze blijken uit de bestreden beslissing en waarvan verzoeker de onwettigheid niet heeft aangetoond, getoetst aan de door verzoeker in het middel aangevoerde argumenten die volgens verzoeker doen blijken dat de bestreden beslissing het redelijkheids- of evenredigheidsbeginsel miskent.

Eerste middelonderdeel

32. De verzoekende partij voert in wezen aan dat de verwerende partij ten onrechte de vaststellingen naar aanleiding van het inspectiebezoek op 16 mei 2022 als een tegenindicatie beschouwt, daar zij op dat ogenblik niet de organisator was van die opvanglocatie.

Nog daargelaten dat uit het administratief dossier blijkt dat de , die volgens de verzoekende partij de organisator was, weliswaar een van de verzoekende partij onderscheiden rechtspersoon is doch dezelfde natuurlijke personen als bestuurder heeft, blijkt uit het administratief dossier voorts ook dat de opvanglocatie wel degelijk wordt vermeld op de lijst van vestigingseenheden van de verzoekende partij in de KBO en dit sinds 1 maart 2021. Dat het volgens de verzoekende partij om een “administratieve vergissing” gaat, belet niet dat de verwerende partij hierop mocht voortgaan, daar die “administratieve vergissing” uitsluitend aan de verzoekende partij kan worden toegeschreven. Het gegeven dat de verwerende partij wel weet aan wie zij een vergunning verleende, doet daaraan geen afbreuk, maar draagt daarentegen juist bij aan de door toedoen van de verzoekende partij ontstane verwarring. Aan de verwerende partij kan dan ook geen inbreuk op het zorgvuldigheidsbeginsel worden verweten.

Daarbij komt dat de verzoekende partij haar kritiek richt op het gegeven dat de opvanglocatie niet zou zijn vergund, terwijl uit de bestreden beslissing blijkt dat de kern van de tegenindicatie is dat voor deze opvanglocatie een andere naam en adres worden gebruikt dan de naam en het adres vermeld op de verleende vergunning. Deze vaststellingen ontkracht de

verzoekende partij niet. In de mate dat de verzoekende partij aanvoert dat deze tegenindicatie geen uitstaans heeft met de geschiktheid van een organisator, geeft zij daarmee weliswaar blijk van een eigen appreciatie van de feiten, doch toont zij niet aan dat de verwerende partij niet is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, die niet correct heeft beoordeeld en dat zij niet binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

33. In de mate dat de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord aanvoert dat zij wel degelijk een belang heeft bij het tweede middel, merkt de Raad van State op dat het belang bij het middel moet worden onderscheiden van de gegrondheid ervan. Dit argument doet derhalve niet anders oordelen.

34. In de laatste memorie voert de verzoekende partij aan dat een in redelijkheid en zorgvuldig oordelend bestuur op 12 januari 2023 niet kan beslissen om geen toestemming en subsidie toe te kennen op basis van feiten, die tegenindicaties zouden vormen, terwijl die feiten op 31 augustus 2022 en 14 maart 2023 geen tegenindicaties waren voor de op dat ogenblik verleende vergunningen en subsidies.

De verzoekende partij voert hiermee in de laatste memorie nieuwe argumenten en kritieken aan, waarvan niet blijkt dat zij deze niet reeds hetzij in haar verzoekschrift had kunnen ontwikkelen, wat de vergunning van 31 augustus 2022 betreft, hetzij in de memorie van wederantwoord, wat de vergunning van 14 maart 2023 betreft. Aldus geeft de verzoekende partij op laattijdige en niet-ontvankelijke wijze een nieuwe grondslag aan haar middel. Deze argumenten en kritieken kunnen derhalve niet tot de nietigverklaring leiden.

35. Uit wat voorafgaat, volgt dat artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 noch het zorgvuldigheidsbeginsel noch het evenredigheids- en het redelijkheidsbeginsel zijn geschonden.

36. Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

Tweede middelonderdeel

37. De verzoekende partij voert in wezen aan dat de verwerende partij ten onrechte de aanmaning van 28 juli 2022 voor de locatie als een tegenindicatie in aanmerking neemt, daar deze het gevolg is van vaststellingen naar aanleiding van het inspectiebezoek op 16 juni 2022 en zij op dat ogenblik niet de organisator was van die opvanglocatie, maar wel . De verzoekende partij is maar organisator van deze locatie sinds 1 juli 2022.

38. Het auditoraat besluit tot de ongegrondheid van dit middel op grond van de volgende overwegingen:

“Het klopt dat de inspectie (van 16 juni 2022) van de betreffende opvanglocatie heeft plaatsgevonden nog vóór verzoekster de werkelijke organisator ervan was (vanaf 1 juli 2022). Dit neemt echter niet weg dat verzoekster reeds ten tijde van dat inspectiebezoek ruim betrokken was bij de werking van de betreffende opvanglocatie – op dat ogenblik nog ‘ ’ – in afwachting van het onderzoek van haar vergunningsaanvraag naar aanleiding van de op til zijnde overname en dat tijdens dat inspectiebezoek zelf reeds een lid van het managementteam van verzoekster aanwezig was, wat allemaal moge blijken uit de uiteenzetting onder randnrs. III.4.1.-III.4.2. onder ‘Toedracht van de zaak’ in dit auditoraatsverslag met verwijzing (in voetnoot) naar de desbetreffende stukken van het administratief dossier. Verschillende tekorten die tijdens dat inspectiebezoek werden vastgesteld hadden trouwens betrekking op gebieden die verzoekster toen reeds effectief (geheel of ten dele) had opgenomen, (zoals inzet kinderbegeleiders, verantwoordelijke, risico-analyse, crisisprocedure, procedure grensoverschrijdend gedrag).

Bovendien dateert de aanmaning naar aanleiding van dat inspectiebezoek van 28 juli 2022, en dus van een ogenblik waarop verzoekster wél reeds effectief organisator was. Dit maakt dat haar, als huidige organisator, de vastgestelde tekorten kunnen worden verweten. Daarbij komt dat verzoekster wel degelijk de verantwoordelijkheid op zich heeft genomen voor de vastgestelde tekorten doordat zij naar aanleiding van de aanmaning aan de verwerende partij zelf heeft aangegeven de vastgestelde tekorten te zullen verhelpen.

Hieruit volgt dat deze aanmaning naar aanleiding van dit inspectiebezoek en de daar vastgestelde tekorten ten aanzien van verzoekster wel degelijk mede als ‘tegenindicatie’ (in de zin van artikel 8, 4°, van het BVR van 7 oktober 2022) kunnen worden beschouwd, op basis waarvan in samenlezing met de overige overwegingen van de bestreden beslissing de verwerende partij in alle redelijkheid tot haar weigering voor het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit is kunnen komen.”

39. De verzoekende partij betwist deze conclusie. Na kennisneming van het auditoraatsverslag beperkt zij zich evenwel tot het louter herhalen van de kritiek dat zij op 16 juni 2022 niet de organisator was van de locatie , maar wel , die derhalve de volledige verantwoordelijkheid

draagt. Hiermee gaat de verzoekende partij evenwel niet in op de weerlegging van het middelonderdeel in het auditoraatsverslag, laat staan dat zij die analyse weerlegt.

In die omstandigheden, en na eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, de redenering van het auditoraat bijvallend, dat het middelonderdeel ongegrond is.

40. In de mate dat de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord aanvoert dat zij wel degelijk een belang heeft bij het tweede middel, herhaalt de Raad van State dat het belang bij het middel moet worden onderscheiden van de gegrondheid ervan. Dit argument doet derhalve niet anders oordelen.

41. Uit wat voorafgaat, volgt dat artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 noch het zorgvuldigheidsbeginsel noch het evenredigheids- en het redelijkheidsbeginsel zijn geschonden.

42. Het tweede middelonderdeel is ongegrond.

Conclusie

43. Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

44. In het verzoekschrift voert de verzoekende partij in het derde middel de schending aan van het gelijkheidsbeginsel, het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel, alsook van artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022. De verzoekende partij uit kritiek op het (vierde) formele motief betreffende het inspectiebezoek in de locatie en de daaruit voortvloeiende herhaalde vraag sinds september 2022 om stavingstukken

te bezorgen (zie *supra*, nr. 3.10). Zij zet uiteen dat de verwerende partij wel degelijk een antwoord op haar vragen heeft ontvangen, maar daarna in het onredelijke talloze documenten en facturen is blijven opvragen, die niet meer in verband stonden met de vaststellingen. Een dergelijke houding is volgens de verzoekende partij onredelijk, te meer het de overname van een locatie van de
betrof, wat pas op 1 juli 2022 gebeurde. Voorts acht de verzoekende partij het gelijkheidsbeginsel geschonden daar gelijkaardige bijkomende kosten bij andere organisatoren wel worden toegelaten.

45. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij hieraan toe dat de inspectie gebeurde dertien dagen na de overname van de locatie van
, zodat er op dat ogenblik nog geen klacht over de verzoekende partij kan zijn geweest, daar de eerste facturen pas eind juli 2022 werden opgesteld. Voorts zet de verzoekende partij uiteen dat zij een belang heeft bij het middel.

46. In de laatste memorie voegt de verzoekende partij aan de uiteenzetting van het derde middel toe dat eventuele tekortkomingen in verband met bijkomende kosten enkel kunnen worden toegerekend aan de betrokken organisator, zijnde
, zodat het niet kan gaan om een tegenindicatie in hoofde van de verzoekende partij.

Beoordeling

47. De draagwijdte van artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 en van het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel werd hiervoor uiteengezet. Er wordt naar verwezen (zie *supra*, nrs. 12 en 31).

De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie, zoals vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, vereisen dat allen die zich in eenzelfde toestand bevinden op gelijke wijze worden behandeld. Het gelijkheidsbeginsel belet dat er een willekeurig onderscheid wordt gemaakt tussen burgers, ondernemingen of entiteiten. De grondwettelijke regels van de

gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dezelfde regels verzetten er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de aangevochten maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de genomen maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

48. De verzoekende partij voert in wezen aan dat het onredelijk is van de verwerende partij om talloze documenten en facturen te blijven opvragen naar aanleiding van de tijdens de inspectie van 13 juli 2022 gedane vaststelling dat de aangerekende bijkomende kosten niet overeenkomen met de werkelijk gemaakte kosten en dat in de berekening kosten zijn opgenomen die niet voorzien zijn in de regelgeving.

Uit het administratief dossier blijkt dat de verzoekende partij, na de gedane vaststellingen door de verwerende partij, tot driemaal toe om een plan van aanpak werd gevraagd. Dit werd pas op 9 november 2022 bezorgd door de verzoekende partij, waarbij zij aangaf dat de facturen van de gemaakte kosten zouden worden nagestuurd (zie *supra*, nr. 3.7). Uit het administratief dossier blijkt niet dat die facturen uiteindelijk door de verzoekende partij werden bezorgd. De verwerende partij ontkent dit in de memorie van antwoord en wordt op dit punt niet tegengesproken door de verzoekende partij. De verzoekende partij toont aldus niet aan waarom het in aanmerking nemen van deze nalatigheid, als een tegenindicatie, onredelijk is of in strijd is met artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022.

Waarom het onredelijk zou zijn van de verwerende partij om bij de verzoekende partij te blijven aandringen op het bezorgen van de gevraagde stukken, toont de verzoekende partij evenmin aan. In tegenstelling tot wat zij

aanvoert, stonden de opgevraagde stukken wel degelijk in verband met de gedane vaststellingen betreffende de aangerekende bijkomende kosten.

49. In de mate dat de verzoekende partij de houding van de verwerende partij onredelijk acht, omdat zij de locatie pas sinds 1 juli 2022 van een andere organisator had overgenomen, blijkt uit het administratief dossier dat de in dit middel geviseerde inspectie niet louter op die specifieke locatie betrekking had, maar ook op andere locaties van de verzoekende partij.

50. In de mate dat de verzoekende partij het gelijkheidsbeginsel geschonden acht, omdat het aanrekenen van gelijkaardige bijkomende kosten door andere organisatoren wel zou worden getolereerd, merkt de Raad van State vooreerst op dat de verzoekende partij zich beperkt tot een vage, niet-gestaafde bewering, die elke toetsing aan het gelijkheidsbeginsel onmogelijk maakt. Met een dergelijk niet-gestaafde bewering toont de verzoekende partij evenmin een schending van het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel aan, nog daargelaten dat het in dit middel geviseerde motief niet slaat op het al dan niet mogen aanrekenen van bepaalde bijkomende kosten, maar wel op het gegeven dat de verzoekende partij meermaals in gebreke bleef om gevolg te geven aan de herhaalde vragen om welbepaalde opgevraagde documenten te bezorgen.

51. In de mate dat de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord aanvoert dat zij wel degelijk een belang heeft bij het derde middel, herhaalt de Raad van State dat het belang bij het middel moet worden onderscheiden van de gegrondheid ervan. Dit argument doet derhalve niet anders oordelen.

52. Uit wat voorafgaat, volgt dat artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 noch het gelijkheidsbeginsel noch het evenredigheids- en het redelijkheidsbeginsel zijn geschonden.

53. Het derde middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

54. In het verzoekschrift voert de verzoekende partij in het vierde middel de schending aan van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, alsook van artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022. De verzoekende partij zet uiteen dat de bestreden beslissing steunt op talrijke klachten vanaf 2019. Sinds 2019 bekwam zij evenwel nog verschillende vergunningen, zo ook nog op 30 augustus 2022. Doordat de verwerende partij in de bestreden beslissing over dezelfde periode gewag maakt van tegenindicaties, acht de verzoekende partij het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, alsook artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 geschonden.

55. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij daaraan toe dat “de toestand” door de verwerende partij volstrekt gekend was, zo ook op 31 augustus 2023 toen zij aan de verzoekende partij nog een vergunning verleende. De verzoekende partij voert voorts aan dat, aangenomen dat de verwerende partij voor tijdelijke opvangcapaciteit “wat strenger” mag zijn, de verwerende partij niet aangeeft waarin deze ultieme gestrengheid zich zou concretiseren. Om de “talrijke klachten vanaf 2019” kan het volgens de verzoekende partij niet gaan, omdat die formulering “de eerder aangehaalde middelen” schendt en niet geweten is om welke “tegenindicaties” het zou kunnen gaan. Voorts zet de verzoekende partij uiteen dat zij een belang heeft bij dit middel.

56. In de laatste memorie voert de verzoekende partij aan dat “[v]rijblijvend wordt beweerd” dat beslissingen over tijdelijke opvangcapaciteit niet te vergelijken zijn met beslissingen over andere vergunningen, hoewel het telkens gaat om kinderen die moeten worden opgevangen overeenkomstig het decreet van 20 april 2012. Toelaten dat dezelfde feiten de ene keer wel tegenindicaties zijn en de ander keer niet, schendt volgens de verzoekende partij het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel.

Beoordeling

57. De draagwijdte van artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 werd hiervoor uiteengezet. Er wordt naar verwezen (zie *supra*, nr. 12).

Het vertrouwensbeginsel – als aspect van het rechtszekerheidsbeginsel – houdt in dat het bestuur de rechtmatige verwachtingen, die de bestuurse uit het bestuursoptreden put, niet mag beschamen. De bestuurse moet kunnen vertrouwen op een vaste gedragslijn van het bestuur of op regelmatige toezeggingen of beloften die het bestuur in een concreet geval heeft gedaan. Als rechtmatige verwachtingen kunnen worden beschouwd, de verwachtingen die de bestuurse in redelijkheid heeft kunnen puren uit het bestuursoptreden. Indien een normaal voorzichtige en oplettende bestuurse had moeten weten dat de gewekte verwachtingen eventueel niet zouden kunnen of mogen worden gehonoreerd, kan de bestuurse zich niet op het vertrouwensbeginsel beroepen.

58. De verzoekende partij voert in wezen aan dat, daar zij over de periode sinds 2019 nog verschillende vergunningen heeft bekomen, de verwerende partij op basis van de “talrijke klachten vanaf 2019” die dezelfde periode betreffen, niet kan uitgaan van “tegenindicaties” om de bestreden beslissing te onderbouwen, zonder het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel te schenden.

59. Het auditoraat besluit tot de ongegrondheid van dit middel op grond van de volgende overwegingen:

“Zoals ook aangegeven onder de bespreking van het eerste middel, volgt uit artikel 8, 4°, van het BVR van 7 oktober 2022 dat de verwerende partij slechts toestemming voor het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit verleent zo er naar haar oordeel, wat de organisator betreft, geen tegenindicaties bestaan die die toestemming tot samenwerking en subsidiëring in de weg staan. Het is met andere woorden specifiek dit BVR van 7 oktober 2022 dat de organisatie van tijdelijke vervangcapaciteit regelt. Verzoekster wist dus – of behoorde althans te weten – dat haar op grond van het BVR van 7 oktober 2022 het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit kon worden geweigerd ingeval er aan de verwerende partij tegenindicaties gekend waren.

Welnu, uit de bespreking van voorgaande middelen is reeds voldoende gebleken dat het bestaan van zulke tegenindicaties in alle redelijkheid kan worden aangenomen,

dewelke zijn opgenomen in de in de bestreden beslissing veruitwendigde motivering. Het gaat daarbij om het geheel van de in de bestreden beslissing veruitwendigde motivering, en dus niet enkel en alleen om de talrijke klachten vanaf 2019, waarnaar verzoekster in haar uiteenzetting van dit vierde middel verwijst.

Gelet hierop, kan niet worden ingezien dat de verwerende partij naar verzoekster toe toezeggingen of beloften heeft gedaan, in die zin dat effectief toestemming zou worden verleend voor het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit.

Voor zover verzoekster daar wel van uitgegaan is doordat haar vanaf 2019 nog vergunningen zouden zijn toegekend, gaat het alleszins niet om een rechtmatige verwachting die verzoekster redelijkerwijze heeft kunnen afleiden uit het bestuursoptreden. Het is immers niet omdat de verwerende partij wel nog vergunningen zou hebben toegekend, dat daaruit automatisch en rechtmatig kan worden afgeleid dat de verwerende partij ook sowieso toestemming zal verlenen voor het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit. Een beslissing in het kader van het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit, die – zoals gezegd – genomen wordt specifiek op grond van het BVR 7 oktober 2022, is immers niet te vergelijken met beslissingen over eventuele vergunningen. Met haar argument dat over eenzelfde periode waarin gewag wordt gemaakt van ‘tegenindicaties’ wél vergunningen zijn afgeleverd door de verwerende partij, maakt verzoekster aldus niet aannemelijk dat er sprake is van een bestuursoptreden dat aanleiding heeft gegeven tot een rechtmatige verwachting.”

60. De verzoekende partij betwist deze conclusie. Na kennisneming van het auditorsverslag beperkt de verzoekende partij zich evenwel tot de kritiek dat “[v]rijblijvend wordt beweerd” dat beslissingen over tijdelijke opvangcapaciteit niet te vergelijken zijn met beslissingen over andere vergunningen en dat het telkens gaat over kinderen opgevangen overeenkomstig het decreet van 20 april 2012.

61. Met die kritiek gaat de verzoekende partij eraan voorbij dat – zoals uiteengezet in het auditorsverslag – het bekomen van een toestemming om als organisator tijdelijke vervangcapaciteit te organiseren wordt geregeld door specifieke regelgeving, met name het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022. Zoals hiervoor is uiteengezet, moet een organisator, om tijdelijke vervangcapaciteit te mogen organiseren, voldoen aan een reeks voorwaarden. Uit die voorwaarden blijkt dat het beschikken over een vergunning weliswaar een vereiste is, doch dat er daarnaast, wat de organisator betreft, “geen tegenindicaties gekend” mogen zijn “die de toestemming tot samenwerking en de subsidiëring van de organisator in de weg staan” (zie *supra*, nr. 18). De verzoekende partij gaat hieraan volkomen voorbij en volhardt louter in het standpunt dat dezelfde feiten niet de ene keer tegenindicaties kunnen zijn en de andere keer niet.

62. In die omstandigheden, en na eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, de redenering van het auditoraat bijvallend, dat het middel ongegrond is.

63. Uit wat voorafgaat, volgt dat artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022 noch het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel zijn geschonden.

64. Het vierde middel is 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 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vijftien juli tweeduizend vijftentwintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

	,	kamervoorzitter,
	,	staatsraad,
	,	staatsraad,
bijgestaan door		
	,	griffier.

De griffier

De voorzitter