

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

**nr. 260.077 van 11 juni 2024
in de zaak A. 242.038/XIV-39.439**

In zake: de NV RESIDENTIE OFELIA
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Benjamin Herman
kantoor houdend te 8300 Knokke-Heist
Natiënlaan 237
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Evelyne Maes en Brecht Vroonen
kantoor houdend te 3000 Leuven
Arnoud Nobelstraat 34/0101
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 30 mei 2024, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van het besluit van 22 mei 2024 van de secretaris-generaal tot intrekking van de erkenning en sluiting van een woonzorgvoorziening.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 juni 2024, om 11 uur.

Staatsraad Chantal Bamps heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Benjamin Herman, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaten Evelyne Maes en Brecht Vroonen, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Anja Somers 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 is de initiatiefneemster en uitbaatster van een woonzorgvoorziening. Zij beschikt over een erkenning van onbepaalde duur onder het nummer PE 1321 voor maximaal 41 woongelegenheden.

3.2. Sinds 2012 worden er met betrekking tot de woonzorgvoorziening vier aanmaningen gestuurd om ernstige tekorten op de erkenningsvoorwaarden te remediëren. Daarvan leiden twee aanmaningen tot een voornemen tot schorsing of voornemen tot intrekking van de erkenning. Deze voornemens worden uiteindelijk niet omgezet in een beslissing tot schorsing of intrekking van de erkenning.

3.3. In het inspectieverslag van 14 februari 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0005 worden meerdere ernstige tekorten vastgesteld op de erkenningsvoorwaarden voor woonzorgvoorzieningen, vervat in bijlage 11 bij het van het besluit van de Vlaamse regering van 28 juni 2019 ‘betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor

woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers' (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 28 juni 2019).

In het inspectieverslag wordt daarnaast eveneens vastgesteld dat de tekorten uit de inspectieverslagen van 21 november 2022 met kenmerk V-2022-BEPU-0020 en van 13 december 2022 met kenmerk V-2022-BEPU-0022 niet of nog niet volledig waren weggewerkt.

3.4. Op 16 maart 2023 maant de secretaris-generaal van het Departement Zorg, de verzoekende partij aan om zich te conformeren naar de erkenningsvoorwaarden. In deze aanmaning, die is gesteund op het inspectieverslag van 14 februari 2023 met kenmerk V-2023- BEPU-0005, wordt de verzoekende partij verzocht om binnen 15 dagen na ontvangst van de aanmaning een remediëringsplan in te dienen, waarin alle genomen maatregelen en een timing van uitvoering worden beschreven. In de brief van de aanmaning wordt eveneens meegedeeld dat de verzoekende partij onder verhoogd toezicht wordt geplaatst.

3.5. Op 31 maart 2023 dient de verzoekende partij een eerste remediëringsplan in, met de melding dat de termijn van 15 dagen te kort was en dat bijkomende foto's en materiaal kunnen worden gevraagd.

Op 5 april 2023 deelt het Departement Zorg de verzoekende partij mee dat het remediëringsplan onduidelijk en onvolledig is opgesteld en wordt gevraagd, binnen een termijn van 15 dagen, de nodige bewijsstukken van de remediëring over te maken.

Op 20 april 2023 maakt de verzoekende partij een nieuw en bijkomende remediëringsplan over, waarin bij meerdere tekorten wordt aangegeven dat zij ondertussen zijn geremedieerd.

3.6. In het inspectieverslag van 24 april 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0012, opgesteld naar aanleiding van het inspectiebezoek op 21

april 2023, worden meerdere tekorten vastgesteld op de erkenningsvoorwaarden voor woonzorgvoorzieningen. In het voornoemde inspectieverslag worden vooreerst identieke tekorten als in het inspectieverslag van 14 februari 2023 opnieuw vastgesteld. Deze tekorten hebben betrekking op: de infrastructuur, de medicatieveiligheid, de handhygiëne, de hulp- en dienstverlening, de continuïteit zorgverlening, de organisatie en werking.

Daarnaast worden bijkomende tekorten vastgesteld inzake: infrastructuur, hulp- en dienstverlening, zorgpraktijk, continuïteit van de zorgverlening en inspraak/klachten.

3.7. In het inspectieverslag van 13 september 2023 met kenmerk V-2023-JOBE-0040 worden opnieuw meerdere tekorten vastgesteld op de erkenningsvoorwaarden voor woonzorgvoorzieningen. In dit inspectieverslag worden andermaal identieke tekorten als in het inspectieverslag van 14 februari 2023 opnieuw vastgesteld. Deze tekorten hebben betrekking op: de infrastructuur, de personeelsformatie, de medicatieveiligheid, de hulp- en dienstverlening en de organisatie en werking.

Eveneens worden bijkomende tekorten vastgesteld inzake: het profiel van de bewoners, de infrastructuur, de personeelsformatie, de medicatieveiligheid, de handhygiëne, de continuïteit van de zorgverlening en de organisatie en werking.

3.8. Op 18 december 2023 neemt de secretaris-generaal van het Departement Zorg het voornemen tot intrekking van de erkenning van de verzoekende partij. Dit voornemen tot intrekking steunt op de tekortkomingen die zijn vastgesteld in het inspectieverslag van 14 februari 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0005 en die, blijkens de latere inspectieverslagen (inspectieverslag van 24 april 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0012 en inspectieverslag van 13 september 2023 met kenmerk V-2023-JOBE-0040) niet zijn geredimeerd. Daarnaast wordt gemotiveerd dat de nieuwe, bijkomstige tekorten die in de latere inspectieverslagen (inspectieverslag van 24 april 2023 met kenmerk

V-2023-BEPU-0012 en inspectieverslag van 13 september 2023 met kenmerk V-2023-JOBE-0040) werden vastgesteld, de noodzaak dat de erkenning dient te worden ingetrokken, bevestigen.

De integrale motivering luidt:

“Ik deel u hierbij formeel mijn voornemen mee om de erkenning van het woonzorgcentrum R. O., in te trekken. In artikel 66, §1 van het decreet van 15 februari 2019 ‘betreffende de woonzorg’ wordt bepaald dat de intrekking van de erkenning van rechtswege de sluiting van het woonzorgcentrum tot gevolg heeft. Het woonzorgcentrum R. O., beheerd door NV R. O., werd bij het besluit van de administrateur-generaal van 28 oktober 2012 erkend voor onbepaalde duur onder nummer PE 1321 voor maximaal 41 woongelegenheden met ingang van 1 september 2012.

In het inspectieverslag van 10 maart 2023¹⁴ met kenmerk V-2023-BEPU-0005 werden meerdere ernstige tekorten vastgesteld op de erkenningsvoorwaarden voor woonzorgcentra, vervat in bijlage 11 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 ‘betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers’. Uit dat inspectieverslag kon ook worden vastgesteld dat tekorten uit de inspectieverslagen van 1 januari 2023 met kenmerk V-2022-BEPU-0020 en van 6 januari 2023 met kenmerk V-2022-BEPU-0022 niet of nog niet volledig werden weggewerkt.

De volgende tekorten werden vastgesteld in het inspectieverslag met kenmerk V-2023-BEPU-0005:

Infrastructuur

- Niet alle kamers beschikken over een aparte sanitaire cel met een toilet en een wastafel
 - BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 52, 1° en 2° (WZC voor 2009), art. 53, 2° en 3° (WZC na 2009), art. 54, 2de lid, 1° en 2° (WZC na 2017) en art. 55. De individuele sanitaire cellen van de bewoners zijn niet rolstoeltoegankelijk.
- Het raamoppervlak in de bewonerskamers bedraagt niet minstens 1/6 van de netto vloeroppervlakte – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 52, 7° (WZC voor 2009), art. 53, 8° (WZC na 2009), art. 54, 8ste lid, 1° (WZC na 2017).
- De infrastructuur garandeert onvoldoende de veiligheid van de bewoners: de traphallen zijn niet beveiligd – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23 en art. 54, 6de lid, 3° (WZC na 2017).
- De infrastructuur garandeert onvoldoende de veiligheid van de bewoners: de ramen kunnen niet beveiligd worden – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23 en art. 51, 24°.
- De breedte van de gangen voldoet niet aan de erkenningsvoorwaarden – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 52, 8° (WZC voor 2009), art. 53, 9° (WZC na 2009), art. 54, 6de lid, 2° (WZC na 2017).
- Er is geen systeem van zonnewering voorzien – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 51, 16° en art. 54, 8ste lid, 5°.
- De individuele sanitaire cellen zijn niet aangepast aan de behoeften van een rolstoelgebruiker: er werden geen handgrepen aan beide kanten van het toilet voorzien
 - BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 52, 1° en 2° (WZC voor 2009), art. 53, 2° en 3° (WZC na 2009), art. 54, 2de lid, 1° en 2° (WZC na 2017) en art. 55.

- De individuele sanitaire cellen zijn niet aangepast aan de behoeften van een rolstoelgebruiker: er is geen vrije draaicirkel met diameter van minstens 1,5 meter – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 52, 1° en 2° (WZC voor 2009), art. 53, 2° en 3° (WZC na 2009), art. 54, 2de lid, 1° en 2° (WZC na 2017) en art. 55.
- De individuele sanitaire cellen zijn niet aangepast aan de behoeften van een rolstoelgebruiker: de spiegel is niet aangepast aan de rolstoelgebruiker (aangepaste hoogte of kantelbaar) – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 52, 1° en 2° (WZC voor 2009), art. 53, 2° en 3° (WZC na 2009), art. 54, 2de lid, 1° en 2° (WZC na 2017) en art. 55.
- Niet overal in de gemeenschappelijke ruimtes is er een oproepsysteem beschikbaar – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 51,20°.
- Niet in alle bewonerskamers is er een oproepsysteem beschikbaar dat bereikbaar is vanuit het bed en vanuit de zetel – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 51,20°.
- Niet in elke individuele sanitaire cel is bij het toilet een permanent oproepsysteem voorzien dat gemakkelijk bereikbaar is voor de bewoner – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 51,20°.

Personeel

- Er zijn onvoldoende zorgkundigen: er is een tekort van 1,75 vte – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 45, §2.
- Er is onvoldoende verplegend personeel: er is een tekort van 0,33 vte – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 45, §2.

Medicatieveiligheid

- In het woonzorgleefplan ontbreken de bijzonderheden m.b.t. het toedienen van de medicatie – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23, art. 29, 2°, e en art. 30, 2° en 3°.
- Medicatie die vooraf wordt klaargezet, is niet identificeerbaar tot op het moment van toedienen – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23.
- Op de medicatiefiche ontbreken de nodige gegevens m.b.t. de ‘medicatie indien nodig’ (de indicatie, de dosis, de maximum dosis per 24u en het interval voor toediening) – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23, art. 29, 2°, e en art. 30, 2° en 3°.
- Medicatie wordt niet op naam van de bewoner bewaard – BVR 28/06/2019 bijlage 11, art. 23.
- Het toedienen van de medicatie wordt niet consequent geregistreerd – BVR 28/06/2019, bijlage 11 art. 23, art. 29, 2°, e en art. 30, 2°, h.
- Men beschikt niet over een medisch attest voor bewoners die zelf hun medicatie beheren – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23 en art. 30, 2°, d.
- Men heeft geen systeem om de openingsdatum van geneesmiddelen met beperkte houdbaarheid na opening op te volgen – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23.
- De medicatiepletter(s) bevat(ten) medicatieresten – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23.

Handhygiëne

- Er hangen niet bij elke wastafel in het gemeenschappelijk sanitair en de verpleegpost instructies uit m.b.t. een correcte handhygiëne – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23, art. 26, 1ste lid, 8° en 2de lid.
- Er wordt niet bij elke wastafel in het gemeenschappelijk sanitair en de verpleegpost een aangepaste vuilbak (niet met de hand te bedienen) voorzien – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23, art. 26, 1ste lid, 8° en 2de lid.
- Niet alle medewerkers passen de algemeen geldende basisvoorschriften inzake handhygiëne in de praktijk toe – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23 en art. 26, 1^{ste} lid, 8° en 2de lid.

Hulp- en dienstverlening

- In het woonzorgleefplan ontbreekt informatie m.b.t. de sociale anamnese (loopbaan, hobby's, interesses, samenstelling gezin en belangrijke levensgebeurtenissen) – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 2°.

- Het zorg- en ondersteuningsplan bevat geen actuele instructies m.b.t. wassen, kleden, verplaatsen, toiletbezoek, continëntie en eten voor alle zorgmomenten – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 2°.
- Het zorg- en ondersteuningsplan bevat geen actuele instructies m.b.t. de baddag – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 2°.
- Het zorg- en ondersteuningsplan bevat geen actuele instructies m.b.t. de toe te passen vrijheidsbeperkende maatregelen – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 2°.
- Het zorg- en ondersteuningsplan bevat geen actuele instructies m.b.t. de specifieke zorgen – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 2°.
- De waarden van de parameters, worden niet volgens de instructies van de arts geregistreerd – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30 en art. 29, 2°.
- Niet alle aanwezige disciplines noteren observaties m.b.t. de bewoner in het woonzorgleefplan – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 2°.
- Men kan niet aantonen dat de bewoner en/of familie betrokken werd(en) bij de beslissing m.b.t. de fysieke vrijheidsbeperkende maatregel(en) – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 31.
- Men kan niet aantonen dat in geval van wondzorg voor elke wonde een wondzorgfiche wordt opgemaakt – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 2°.

Continuïteit zorgverlening

- Er is geen 24u/24u verpleegkundige permanentie – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 63.

Observaties rondgang

- De bewoners worden onvoldoende respectvol bejegend – Woonzorgdecreet 15/02/2019, art. 4, §1, 2°.
- Aan de bewoner wordt niet altijd, binnen handbereik en in een gemakkelijk te hanteren recipiënt, drinkbaar water ter beschikking gesteld – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 32, 6°.
- De bewoner kan vanuit het bed het licht niet bedienen – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 51, 21°.
- Niet in alle lokalen is de verwarming, ventilatie en verlichting aangepast aan de bestemming van het lokaal – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 51, 13°.
- Men neemt onvoldoende maatregelen om de veiligheid van de bewoners te garanderen: medicatie en verzorgingsproducten worden niet veilig bewaard – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23 en art. 51, 4°.
- Men neemt onvoldoende maatregelen om de veiligheid van de bewoners te garanderen – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23.
- Het menu wordt niet minstens één dag op voorhand aan de bewoners meegedeeld – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 32, 5°.
- Het animatieprogramma wordt niet bekend gemaakt – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 29, 7°, c.
- De dagprijzen, extra vergoedingen en de regeling van voorschotten ten gunste van derden werden niet geafficheerd op een zichtbare plaats – Besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming, art. 509/1.
- De privacy van de bewoners wordt onvoldoende gerespecteerd – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23, art. 31, 2de lid, 2°, art. 51, 1°, 2° en 4°, art. 54, 4de lid (WZC na 2017).

Op 16 maart 2023 werd u een aanmaning toegestuurd voor het woonzorgcentrum R. O. Deze aanmaning was gesteund op het inspectieverslag V-2023-BEPU-0005. U werd aangemaand om het agentschap binnen 15 dagen na ontvangst van deze brief, rekening houdend met de vastgestelde nietconformiteiten, schriftelijk te melden welke concrete maatregelen de voorziening heeft genomen om aan alle erkenningsvoorwaarden voor woonzorgcentra te voldoen. Er werd gesteld dat u dit moet doen aan de hand van een gemotiveerd actieplan met een beschrijving van alle

genomen maatregelen en een timing van uitvoering. Het actieplan moet vergezeld worden van de nodige bewijsstukken.

Op 31 maart 2023 heeft u een remediëringsplan bezorgd als antwoord op de aanmaning. U geeft in uw communicatie zelf aan dit onder voorbehoud te doen van verduidelijking na overleg met juridische en andere adviseurs. U stelde dat de termijn van vijftien dagen hiervoor te kort was.

Op 5 april 2023 werd u een ontvangstmelding voor dit actie- en remediëringsplan bezorgd. In deze ontvangstmelding werd duidelijk gesteld dat het plan onduidelijk en onvolledig is opgesteld. Niet alle tekorten werden in het plan opgenomen en niet van elk tekort werd in detail de ondernomen stappen omschreven. Er wordt gevraagd in deze brief om binnen de vijftien dagen, waar mogelijk de nodige bewijsstukken door te sturen van de remediëring. Verder wordt gevraagd de effectieve personeelslijst van februari en maart 2023 aan het agentschap over te maken met aanduiding van de functie van de personeelsleden in plaats van de geplande lijst van april.

Op 20 april 2023 heeft u een nieuw en bijkomend remediëringsplan ingestuurd. Dit remediëringsplan is zeer chaotisch: de eerste 21 pagina's hebben betrekking op residentie Yasmina; het plan bevat foto's zonder context. De effectieve personeelslijst van februari en maart 2023 met aanduiding van de functie van de personeelsleden werd in deze reactie niet overgemaakt aan het agentschap.

In het inspectieverslag van 17 mei 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0012 werden opnieuw, meerdere ernstige tekorten vastgesteld op de erkenningsvoorwaarden voor woonzorgcentra, vervat in bijlage 11 bij het stambesluit. Ondanks de aanmaning en het daaropvolgende remediëringsplan, werden de volgende tekorten uit het inspectieverslag van 10 maart 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0005 opnieuw vastgesteld in het inspectieverslag van 17 mei 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0012:

Infrastructuur

- Niet alle kamers beschikken over een aparte sanitaire cel met een toilet en een wastafel
- BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 52, 1° en 2° (WZC voor 2009), art. 53, 2° en 3° (WZC na 2009), art. 54, 2de lid, 1° en 2° (WZC na 2017) en art. 55. De individuele sanitaire cellen van de bewoners zijn niet rolstoeltoegankelijk.
- Het raamoppervlak in de bewonerskamers bedraagt niet minstens 1/6 van de netto vloeroppervlakte – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 52, 7° (WZC voor 2009), art. 53, 8° (WZC na 2009), art. 54, 8ste lid, 1° (WZC na 2017).
- De infrastructuur garandeert onvoldoende de veiligheid van de bewoners: de traphallen zijn niet beveiligd – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23 en art. 54, 6de lid, 3° (WZC na 2017).
- De breedte van de gangen voldoet niet aan de erkenningsvoorwaarden – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 52, 8° (WZC voor 2009), art. 53, 9° (WZC na 2009), art. 54, 6de lid, 2° (WZC na 2017).
- De zonnewering werd niet overal waar nodig geïnstalleerd – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 51, 16° en art. 54, 8ste lid, 5°.
- De individuele sanitaire cellen zijn niet aangepast aan de behoeften van een rolstoelgebruiker: er is geen vrije draaicirkel met diameter van minstens 1,5 meter – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 52, 1° en 2° (WZC voor 2009), art. 53, 2° en 3° (WZC na 2009), art. 54, 2de lid, 1° en 2° (WZC na 2017) en art. 55.

Medicatieveiligheid

- Op de medicatiefiche ontbreken de nodige gegevens m.b.t. de 'medicatie indien nodig' (de indicatie, de dosis, de maximum dosis per 24u en het interval voor toediening) – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23, art. 29, 2°, e en art. 30, 2° en 3°.
- Medicatie die vooraf wordt klaargezet, is niet identificeerbaar tot op het moment van toedienen – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23.

- De medicatiepletter(s) bevat(ten) medicatieresten – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23.
- Men heeft geen systeem om de openingsdatum van geneesmiddelen met beperkte houdbaarheid na opening op te volgen – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23.

Handhygiëne

- Niet alle medewerkers passen de algemeen geldende basisvoorschriften inzake handhygiëne in de praktijk toe – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23 en art. 26, 1^{ste} lid, 8° en 2de lid.

Hulp- en dienstverlening

- In het woonzorgleefplan ontbreekt informatie m.b.t. de sociale anamnese (loopbaan, hobby's, interesses, samenstelling gezin en belangrijke levensgebeurtenissen) – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 2°.
- Het zorg- en ondersteuningsplan bevat geen actuele instructies m.b.t. wassen, kleden, verplaatsen, toiletbezoek, continëntie en eten voor alle zorgmomenten – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 2°.
- Het zorg- en ondersteuningsplan bevat geen actuele instructies m.b.t. de baddag – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 2°.
- Het zorg- en ondersteuningsplan bevat geen actuele instructies m.b.t. de specifieke zorgen – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 2°.
- Men kan niet aantonen dat de bewoner en/of familie betrokken werd(en) bij de beslissing m.b.t. de fysieke vrijheidsbeperkende maatregel(en) – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 31.
- Men kan niet aantonen dat in geval van wondzorg voor elke wonde een wondzorgfiche wordt opgemaakt – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 2°.
- Niet alle aanwezige disciplines noteren observaties m.b.t. de bewoner in het woonzorgleefplan – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 2°.

Continuïteit zorgverlening

- Er is geen 24u/24u verpleegkundige permanentie – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 63.

Observaties rondgang

- Het animatieprogramma wordt niet bekend gemaakt – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 29, 7°, c.
- Het menu wordt niet minstens één dag op voorhand aan de bewoners meegedeeld – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 32, 5°

In het inspectieverslag van 13 oktober 2023 met kenmerk V-2023-JOBE-0040 werden opnieuw, meerdere ernstige tekorten vastgesteld op de erkenningsvoorwaarden voor woonzorgcentra, vervat in bijlage 11 bij het stambesluit. Ondanks de aanmaning en het daaropvolgende remediëingsplan, werden de volgende tekorten uit het inspectieverslag van 10 maart 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0005 opnieuw vastgesteld in het inspectieverslag van 13 oktober 2023 met kenmerk V-2023-JOBE-0040:

Infrastructuur

- Het raamoppervlak in de bewonerskamers bedraagt niet minstens 1/6 van de netto vloeroppervlakte – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 52, 7° (WZC voor 2009), art. 53, 8° (WZC na 2009), art. 54, 8ste lid, 1° (WZC na 2017).
- De breedte van de gangen voldoet niet aan de erkenningsvoorwaarden – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 52, 8° (WZC voor 2009), art. 53, 9° (WZC na 2009), art. 54, 6de lid, 2° (WZC na 2017).
- De infrastructuur garandeert onvoldoende de veiligheid van de bewoners: de traphallen zijn niet beveiligd – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23 en art. 54, 6de lid, 3° (WZC na 2017).
- Niet in alle bewonerskamers is er een oproepsysteem beschikbaar dat bereikbaar is vanuit het bed en vanuit de zetel – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 51, 20°.

Personeelsformatie

- Er zijn onvoldoende zorgkundigen: er is een tekort van 1,46 vte – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 45, §2.

Medicatieveiligheid

- Op de medicatiefiche ontbreken de nodige gegevens m.b.t. de ‘medicatie indien nodig’ (de indicatie, de dosis, de maximum dosis per 24u en het interval voor toediening) – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23, art. 29, 2°, e en art. 30, 2° en 3°.
- Medicatie die vooraf wordt klaargezet, is niet identificeerbaar tot op het moment van toedienen – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23.

Hulp- en dienstverlening

- Het zorg- en ondersteuningsplan bevat geen actuele instructies m.b.t. wassen, kleden, verplaatsen, toiletbezoek, continentie en eten voor alle zorgmomenten – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 2°.
- Niet alle aanwezige disciplines noteren observaties m.b.t. de bewoner in het woonzorgleefplan – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 2°.
- Men kan niet aantonen dat de bewoner en/of familie betrokken werd(en) bij de beslissing m.b.t. de fysieke vrijheidsbeperkende maatregel(en) – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 31.

Observaties rondgang

- Men neemt onvoldoende maatregelen om de veiligheid van de bewoners te garanderen: onderhoudsproducten worden niet veilig bewaard – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23.

In het remediëringsplan van 31 maart 2023 en het nieuw en bijkomend remediëringsplan van 20 april 2023 wordt, op bepaalde infrastructuurtekorten na, niet vermeld binnen welke remediëringstermijn de tekorten zullen worden weggewerkt. Bij de meeste tekorten wordt simpelweg gesteld dat ze zijn geremedieerd, met een korte beschrijving van de manier waarop er werd geremedieerd (Bijv. ‘Nagekeken en aangepast. Is geremedieerd’ of ‘Nadruk werd nogmaals gelegd [bij het personeel]. Is geremedieerd’).

Ondanks de beweringen in het remediëringsplan dat de tekorten geremedieerd zijn, konden in het inspectieverslag van 17 mei 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0012 en in het inspectieverslag van 13 oktober 2023 met kenmerk V-2023-JOBE-0040 toch opnieuw veel dezelfde tekorten worden vastgesteld.

Voor bepaalde infrastructurele problemen (zoals het glasoppervlak van het raam van de kamers en de rolstoeltoegankelijkheid van de sanitaire cellen) wordt in het remediëringsplan gewezen op renovatiewerken, die tegen november 2023 klaar zouden zijn. Op het moment van de bezoeken die hebben geleid tot het inspectieverslag van 17 mei 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0012 en het inspectieverslag van 13 oktober 2023 met kenmerk V-2023-JOBE-0040, waren deze renovatiewerken nog niet afgewerkt.

Echter, zelfs al zouden deze renovatiewerken intussen zijn uitgevoerd, zijn er nog steeds meerdere, aanzienlijke en aanhoudende tekorten op de erkenningsvoorwaarden.

Gelet op al het voorgaande, en rekening houdend met het actie-en remediëringsplan van 31 maart 2023 en het nieuw en bijkomend remediëringsplan van 20 april 2023, is het departement van mening dat de beheersinstantie niet langer kan instaan voor de continue en duurzame zorg en ondersteuning in een thuisvervangend milieu aan ouderen met een complexe zorg- en ondersteuningsvraag, die er permanent verblijven, in een aangepaste infrastructuur en binnen een organisatorisch geheel (art. 33 Woonzorgdecreet). Het departement acht de bovenstaande redenen voldoende om het voornemen tot intrekking van de erkenning van het woonzorgcentrum R. O., te nemen.

In het inspectieverslag van 17 mei 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0012 worden bovendien meerdere bijkomende ernstige tekorten vastgesteld op de

erkenningsvoorwaarden voor woonzorgcentra, vervat in bijlage 11 bij het stambesluit.

Het feit dat, na een aanmaning en remediëringsplan, bijkomend ernstige tekorten worden vastgesteld, bevestigt de noodzaak dat de erkenning dient te worden ingetrokken. De volgende tekorten werden in het inspectieverslag van 17 mei 2023 met kenmerk V-2023-0012 bijkomend vastgesteld:

Infrastructuur

- Niet overal in de gemeenschappelijke toiletten en bij het toilet in de gemeenschappelijke badkamers is een permanent oproepsysteem voorzien dat gemakkelijk bereikbaar is voor de bewoner – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 51, 2°.
- De individuele sanitaire cellen zijn niet aangepast aan de behoeften van een rolstoelgebruiker: er werden geen handgrepen aan beide kanten van het toilet voorzien
- BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 52, 1° en 2° (WZC voor 2009), art. 53, 2° en 3° (WZC na 2009), art. 54, 2de lid, 1° en 2° (WZC na 2017) en art. 55.

Hulp- en dienstverlening

- Het woonzorgleefplan bevat geen informatie m.b.t. de medische voorgeschiedenis, huidige diagnose en allergieën – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 3°.
- De bewoners worden niet minstens maandelijks gewogen – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 29, 2°.

Zorgpraktijk

- Men kan niet aantonen dat de zorgtaken uitgevoerd worden door gekwalificeerd personeel – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 45, §2.
- Men kan niet aantonen dat de bewoners altijd de nodige hulp krijgen bij de dagelijkse verzorging – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 29, 2°.

Continuïteit zorgverlening

- Sommige personeelsleden beheersen de Nederlandse taal niet – BVR 28/06/2020, bijlage 11, art. 45, 6°.

Inspraak/klachten

- De gebruikersraad vergadert niet minstens één keer per trimester – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 41, §1.
 - Het woonzorgcentrum kan onvoldoende aantonen dat de opmerkingen en suggesties die aan bod kwamen in de gebruikersraad worden gehoord, opgevolgd en teruggekoppeld aan de gebruikersraad – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 41, §2.
- Daarnaast werden er in het inspectieverslag van 13 oktober 2023 met kenmerk V-2023- JOBE-0040 opnieuw meerdere bijkomende ernstige tekorten vastgesteld op de erkenningsvoorwaarden voor woonzorgcentra, vervat in het Woonzorgdecreet en in bijlage 11 bij het stambesluit. Het feit dat, na een aanmaning en remediëringsplan, en een nieuw inspectieverslag met ernstige tekorten, bijkomende ernstige tekorten worden vastgesteld, bevestigt opnieuw de noodzaak dat de erkenning dient te worden ingetrokken. De volgende tekorten werden in het inspectieverslag van 13 oktober 2023 met kenmerk V-2023-JOBE-0040 bijkomend vastgesteld:

Profiel bewoners

Meer dan 10% van de bewoners zijn jonger dan 65 jaar. Men kan niet voor al deze bewoners een verslag van een interdisciplinair team (bestaande uit minstens een maatschappelijk assistent en een behandelend arts) voorleggen waaruit blijkt dat er voor de gebruiker in zijn woonomgeving geen gepaste opvang beschikbaar is en dat de opname in het WZC beantwoordt aan de zorg en ondersteuningsvragen van de gebruiker in kwestie – BVR 28/09/2019, bijlage 11, art. 58, §1.

Infrastructuur

- Niet in alle gemeenschappelijke badkamers en gemeenschappelijke toiletten werd er een spiegel voorzien die –indien nodig– aangepast of aanpasbaar is aan

rolstoelgebruikers (aangepaste hoogte of kantelbaar) – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 26, 2de lid en art. 51, 3°.

- Niet overal in de gangen werden aan beide zijden leuningen aangebracht – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 51, 18°.

- Het aantal rolstoeltoegankelijke gemeenschappelijke toiletten voldoet niet aan de erkenningsvoorwaarden: er zijn geen rolstoeltoegankelijke gemeenschappelijke toiletten voorzien bij elke zit- en eetruimte – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 51, 3°.

Personeelsformatie

- Er zijn onvoldoende begeleiders wonen en leven: er is een tekort van 0,50 vte – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 45, §1, 3°.

- Er is onvoldoende keuken- en onderhoudspersoneel – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 45, §1, 2°.

Medicatieveiligheid

- Het aantal toegediende eenheden insuline bij een variabel schema wordt niet consequent geregistreerd – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23, art. 29, 2°, e en art. 30, 2°, h.

Handhygiëne

- Er wordt niet bij elke wastafel in het gemeenschappelijk sanitair en de verpleegpost een dispenser met papieren wegwerphanddoekjes voorzien – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 23, art. 26, 1ste lid, 8° en 2de lid.

Hulp- en dienstverlening

- Het woonzorgleefplan bevat geen informatie m.b.t. de medische voorgeschiedenis, huidige diagnose en allergieën – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 30, 3°.

- De bewoners worden niet minstens maandelijks gewogen – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 29, 2°.

Continuïteit zorgverlening

- Sommige personeelsleden beheersen de Nederlandse taal niet – BVR 28/06/2020, bijlage 11, art. 45, 6°.

Observaties rondgang

- Er wordt onvoldoende aandacht besteed aan een verzorgd uiterlijk van de bewoners – Woonzorgdecreet 15/02/2019, art. 4, §1, 2°.

- art. 4, §1, 2° Het dagelijkse onderhoud is onvoldoende – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 51, 10°, 11° en art. 29, 1°, b.

- Het structurele onderhoud is onvoldoende – BVR 28/06/2019, bijlage 11, art. 51, 10°, 11° en art. 29, 1°, b.

Deze bijkomende tekorten tonen ten overvloede aan dat de beheersinstantie niet langer kan instaan voor de continue en duurzame zorg en ondersteuning in een thuisvervangend milieu aan ouderen met een complexe zorg- en ondersteuningsvraag, die er permanent verblijven, in een aangepaste infrastructuur en binnen een organisatorisch geheel (art. 33 Woonzorgdecreet).

Tot slot is het woonzorgcentrum R. O. in het verleden reeds het voorwerp geweest van verscheidene handhavingsprocedures. Handhavingsprocedures worden slechts uitzonderlijk en enkel bij ernstige tekortkomingen opgestart. Slechts 3% van de woonzorgcentra wordt onderworpen aan een handhavingsprocedure.

Sinds 2015 werden er met betrekking tot het woonzorgcentrum R. O. vier aanmaningen gestuurd om ernstige tekorten op de erkenningsvoorwaarden te remediëren. Daarvan leidden twee aanmaningen tot een voornemen tot schorsing of intrekking van de erkenning. Deze voornemens werden uiteindelijk niet omgezet in een beslissing tot schorsing of intrekking van de erkenning, waardoor woonzorgcentrum R. O. telkens opnieuw de kans kreeg om de ernstige tekorten te remediëren.

De hierboven vermelde inspectieverslagen tonen aan dat de beheersinstantie van het woonzorgcentrum R. O. niet in staat is om de ernstige tekorten op de

erkenningsvoorwaarden op een structurele en duurzame manier aan te pakken en te remediëren. Bovendien situeren deze tekorten zich op 7 verschillende domeinen in het inspectieverslag van 10 maart 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0005 en zelfs op 9 verschillende domeinen in het inspectieverslag van 13 oktober 2023 met kenmerk V- 2023-JOBE-0040. Aldus stellen de hierboven vermelde inspectieverslagen vast dat, ondanks de vele kansen die de beheersinstantie van het woonzorgcentrum R. O. heeft gekregen om te remediëren, er nog steeds vele, verschillende en ernstige tekorten op de erkenningsvoorwaarden blijven bestaan en zelfs erbij komen.

Om al deze reden deel ik u, in overeenstemming met artikel 19 en artikel 20 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 “betreffende de procedures voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen van gebruikers en mantelzorgers”, formeel mijn voornemen mee om de erkenning van het woonzorgcentrum R. O., in te trekken.”

3.9. Op 16 januari 2024 dient de verzoekende partij bezwaar in bij de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en (Kandidaat-) Pleegzorgers (hierna: de Adviescommissie) tegen het voornemen tot intrekking.

3.10. Op 14 maart 2024 en 25 april 2024 organiseert de Adviescommissie de hoorzittingen. Op 13 maart 2024 maakt de verzoekende partij een aanvullende nota aan de Adviescommissie over. In antwoord daarop dient het Departement Zorg op 21 maart 2024 een nota in.

Op 3 mei 2024 brengt de Adviescommissie haar advies uit, waarin het bezwaar van de verzoekende partij ongegrond wordt verklaard, op grond van de volgende overwegingen:

“De commissie gaat niet over tot een nieuwe, eigen beoordeling van de situatie, maar spreekt zich uit over de genomen beslissing en de opvolging daarvan. Daarbij kan ze rekening houden met de feitelijke evoluties in het dossier tot de dag van de zitting, voor zover die betrouwbaar zijn aangetoond. Zij gaat na of die beslissing in overeenstemming is met de wettelijke regeling, met de algemene rechtsbeginselen en met de beginselen van behoorlijk bestuur, of zij procedureel correct tot stand gekomen is en of zij redelijk verantwoord en opportuun is.

Het voornemen van het departement tot intrekking van de erkenning is gebaseerd op artikel 19 van het Procedurebesluit. De commissie stelt vast dat het voornemen voldoende inhoudelijk onderbouwd was. De initiatiefnemer heeft sindsdien wel inspanningen geleverd, maar er zijn nog steeds structurele tekorten; ook is het van belang om tekorten duurzaam te remediëren. De werking is onvoldoende bijgestuurd en er kunnen onvoldoende garanties worden gegeven met betrekking tot de zorg, gelet op de aanhoudende tekorten. Daarbij is niet louter rekening te houden

met de vaststellingen in het laatste inspectieverslag, maar ook met het proces doorheen de jaren.

Na kennis te hebben genomen van het administratief dossier, inclusief het bezwaarschrift, en na de hoorzitting, beschouwt de commissie dit bezwaarschrift ongegrond. Het departement heeft het dossier, gelet op de historiek, correct beoordeeld en heeft gehandeld binnen het geldend reglementair kader.”

3.11. Op 22 mei 2024 besluit de secretaris-generaal van het Departement Zorg tot intrekking van de erkenning en sluiting van de woonzorgvoorziening, op grond van de volgende overwegingen:

“Dit besluit is gebaseerd op de volgende motieven:

- het woonzorgcentrum R. O., beheerd door de NV R. O., is erkend voor onbepaalde duur onder het nummer PE 1321 voor maximaal 41 woongelegenheden;
- op 14 februari 2023 heeft Zorginspectie een inspectiebezoek uitgevoerd in voornoemd woonzorgcentrum, waarbij verschillende en ernstige tekorten op de erkenningsvoorwaarden werden vastgesteld en deze vaststellingen werden opgenomen in het inspectieverslag met kenmerk V-2023-BEPU-0005;
- op 16 maart 2023 werd aan voornoemd woonzorgcentrum R. O. een aanmaning verstuurd waarin de beheersinstantie werd verzocht om zich te schikken naar de erkenningsvoorwaarden voor woonzorgcentra en om binnen vijftien dagen na ontvangst van de aanmaning schriftelijk mee te delen welke concrete maatregelen er genomen zullen worden om aan alle erkenningsvoorwaarden te voldoen. Dit diende te gebeuren aan de hand van een gemotiveerd actieplan met een beschrijving van alle genomen maatregelen en een timing van uitvoering. Het actieplan moet vergezeld worden van de nodige bewijsstukken;
- op 31 maart 2023 heeft de voornoemde beheersinstantie een remediëringsplan, onder voorbehoud van verduidelijking na overleg met juridische en andere adviseurs, ingestuurd als antwoord op de aanmaning;
- op 5 april 2023 heeft het Departement Zorg een ontvangstmelding bezorgd aan de voornoemde beheersinstantie waarbij duidelijk werd gesteld dat het plan onduidelijk en onvolledig was opgesteld, aangezien niet alle tekorten in het plan werden opgenomen en niet voor elk tekort in detail de ondernomen stappen werden omschreven;
- in dezelfde brief van 5 april 2023 werd gevraagd om binnen vijftien dagen de nodige bewijsstukken van de remediëring door te sturen en om de effectieve personeelslijsten van februari en maart 2023 in te sturen;
- op 20 april 2023 heeft de voornoemde beheersinstantie een nieuw en bijkomende remediëringsplan ingestuurd. In dit remediëringsplan werd bij veel tekorten aangegeven dat zij ondertussen waren geremedieerd;
- de beheersinstantie heeft geen effectieve personeelslijsten ingestuurd, zoals gevraagd bij brief van 5 april 2023;
- op 21 april 2023 heeft Zorginspectie een nieuw inspectiebezoek uitgevoerd in voornoemd woonzorgcentrum, waarbij verschillende en ernstige tekorten op de erkenningsvoorwaarden werden vastgesteld en deze vaststellingen werden opgenomen in het inspectieverslag met kenmerk V-2023-BEPU-0012;
- op 8 september 2023 heeft Zorginspectie een nieuw inspectiebezoek uitgevoerd in voornoemd woonzorgcentrum, waarbij verschillende en ernstige tekorten op de erkenningsvoorwaarden werden vastgesteld en deze vaststellingen werden opgenomen in het inspectieverslag met kenmerk V-2023-JOBE-0040;

- Ondanks dat de beheersinstantie in haar remediëringsplan had gesteld dat bepaalde tekorten waren geremedieerd, werden vele van deze tekorten opnieuw vastgesteld in de inspectieverslagen met kenmerk V-2023-BEPU-0012 en V-2023-JOBE-0040;
- op 26 december 2023 werd een gemotiveerd voornemen tot intrekking van de erkenning van het woonzorgcentrum R. O., aangetekend aan NV R. O. bezorgd;
- op 16 januari 2024 bezorgde de NV R. O. een gemotiveerd bezwaarschrift tegen het voornemen tot intrekking van de erkenning bezorgd aan het Departement Zorg;
- op 16 januari 2024 werd de ontvangst van dit bezwaarschrift bevestigd door het Departement Zorg;
- op 17 januari 2024 werden de stukken bij het bezwaarschrift nog bezorgd aan het Departement Zorg;
- op 19 januari 2024 werd het bezwaarschrift, samen met het administratief dossier, door het Departement Zorg bezorgd aan het secretariaat van de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en (Kandidaat-) Pleegzorgers;
- op 4 maart 2024 heeft Zorginspectie een nieuw inspectiebezoek uitgevoerd in voornoemd woonzorgcentrum, waarbij verschillende en ernstige tekorten op de erkenningsvoorwaarden werden vastgesteld en deze vaststellingen werden opgenomen in het inspectieverslag met kenmerk ZI-2024-00695;
- op 13 maart 2024 bezorgde de NV R. O. een bijkomende nota aan de Adviescommissie; als antwoord hierop bezorgde het Departement Zorg op 21 maart 2024 een nota aan de Adviescommissie;
- de kamer van Welzijnsvoorzieningen van de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-) Pleegzorgers heeft de vraag tot heroverweging van het voornemen tot intrekking van de erkenning behandeld tijdens de zittingen van 14 maart 2024 en 25 april 2024 en heeft de afvaardiging van de NV R. O., het Departement Zorg en Zorginspectie gehoord;
- het advies met nummer 2024_06_ACW van 3 mei 2024 werd op 3 mei 2024 bezorgd aan het Departement Zorg;
- de adviescommissie adviseerde de vraag tot heroverweging van het voornemen tot intrekking van de erkenning als volgt in het advies met nummer 2024_06_ACW: (...)
- de intrekking van de erkenning van een woonzorgcentrum heeft de sluiting van dat woonzorgcentrum tot gevolg;
- de gedwongen verhuizing heeft een ernstige impact op de levenskwaliteit van de getroffen ouderen, aangezien zij hun vertrouwde omgeving moeten verlaten;
- er moeten maatregelen worden genomen om de verdere huisvesting van de bewoners die momenteel in de voorziening verblijven te realiseren en de uitvoering van deze maatregelen moeten het voorwerp uitmaken van een voorafgaande overleg tussen de burgemeester en de voorzitter van het bijzonder comité sociale dienst van de gemeente in kwestie en het Departement Zorg;
- het is billijk voor de betrokken bewoners dat de sluiting van het woonzorgcentrum voldoende in de tijd wordt gespreid, zodat zij de kans krijgen om een volwaardig alternatief te vinden.”

Dit is het bestreden besluit.

IV. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

V. Ernst van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. De verzoekende partij voert in een eerste middel de schending aan “van de regels met betrekking tot de openbaarheid van bestuur, en meer in het bijzonder de artikelen II.2 en II. 34, 4° van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, het wettigheids- of legaliteitsbeginsel, het *patere legem quam ipse fecisti*-beginsel en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder, het zorgvuldigheidsbeginsel, het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel en het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel”, doordat de secretaris-generaal van het Departement Zorg enerzijds niet over de bevoegdheid beschikt om de verzoekende partij onder verhoogd toezicht te plaatsen en anderzijds de secretaris-generaal de aanmaning, het verhoogd toezicht en het voornemen tot intrekking niet mag publiceren op een publiek toegankelijke website.

Ter adstructie van het middel benadrukt de verzoekende partij in een eerste middelonderdeel in essentie dat wie de maatregel van verhoogd toezicht krijgt opgelegd, op de zwarte lijst wordt geplaatst en dat niettegenstaande de bijzonder grote impact van deze zwarte lijst, het systeem van het verhoogd toezicht in tegenstelling tot andere handhavingsmaatregelen niet juridisch is verankerd en

het een maatregel betreft die door de administratie naar eigen goedvinden wordt ingevuld en toegepast.

Volgens de verzoekende partij beschikt de administratie niet over de bevoegdheid om een dergelijke maatregel op te leggen. Het verhoogd toezicht is een systeem dat is uitgewerkt door de secretaris-generaal, die aldus een normatieve bevoegdheid uitoefent. De secretaris-generaal bepaalt wanneer een voorziening onder verhoogd toezicht wordt geplaatst, namelijk wanneer de voorziening een aanmaning ontvangt en onder welke voorwaarden deze maatregel wordt opgeheven, namelijk het realiseren van minstens twee positieve inspecties, terwijl volgens de verzoekende partij te dezen geen besluit voorligt dat een normatieve bevoegdheid overdraagt aan de secretaris-generaal. Aan de secretaris-generaal van het Departement Zorg werd middels het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 ‘betreffende de procedure van woonzorgvoorzieningen en verenigingen van gebruikers en mantelzorgers’ (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009) wel een individuele beslissingsbevoegdheid overgedragen. Te dezen ligt volgens de verzoekende partij een delegatiebesluit met een duidelijk kader voor, terwijl de secretaris-generaal binnen dit delegatiekader een maatregel, met name het verhoogd toezicht, oplegt die hem niet uitdrukkelijk is toegewezen. Bovendien is het systeem van verhoogd toezicht een maatregel binnen de handhavingsprocedure met het oog op de intrekking of schorsing van de erkenning. Niet alleen de sancties op zich, maar ook de bevoegdheden die zich in de voorbereidingsfase van de sancties bevinden, vereisen volgens de verzoekende partij in de regel een strikte wettelijke basis, welke volgens haar niet kan worden gevonden in artikel 3 van het decreet van 19 januari 2018 ‘houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid’ (hierna: het decreet van 19 januari 2018), dat bepaalt dat de inspecteurs de bevoegdheden, vermeld in dat decreet, uitoefenen met het oog op het toezicht op de naleving van de regelgeving in het kader van het gezondheidsbeleid en het welzijns- en gezinsbeleid en dat onder regelgeving niet alleen wetgeving wordt verstaan, maar ook geformaliseerde afspraken. De verzoekende partij benadrukt dat de zorginspectie uiteraard over de bevoegdheid beschikt om haar eigen werking te organiseren en bepaalde voorzieningen

frequenter te inspecteren en voegt daaraan toe dat uit de toelichting van secretaris-generaal M. blijkt dat het systeem van verhoogd toezicht geen zaak van interne organisatie van de zorginspectie is, maar een specifieke maatregel betreft dewelke door de secretaris-generaal van het Departement Zorg wordt genomen, temeer nu het verhoogd toezicht veel verder gaat dan een loutere intensifiëring van de inspectie. Bijgevolg kan artikel 3 van het decreet van 19 januari 2018 volgens de verzoekende partij niet als juridische grondslag dienen, zodat naast het wettigheidsbeginsel, eveneens het zorgvuldigheidsbeginsel, het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel en het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, zijn geschonden. Tot slot laat de verzoekende partij, verwijzend naar arrest nr. 245.628 van 3 oktober 2019 van de Raad van State nog gelden dat de aanmaning, waarbij de voorziening eveneens onder verhoogd toezicht wordt geplaatst, net zoals een voornemen, een voorbereidende handeling is, welke, bij enige onwettigheid, ontvankelijk als vernietigings- of schorsingsgrond worden aangevoerd in een beroep tegen een eindbeslissing bij de Raad van State.

In het tweede middelonderdeel benadrukt de verzoekende partij dat er evenmin een juridische grondslag voorhanden is om erover te communiceren dat een voorziening onder verhoogd toezicht is geplaatst. Niettegenstaande artikel II.2 van het Bestuursdecreet een verplichting voor de overheidsinstanties inhoudt om actief, op eigen initiatief, te informeren over hun beleid, regelgeving en dienstverlening, telkens als dat nuttig, belangrijk of noodzakelijk is, benadrukt de verzoekende partij dat het beleid en de beslissingen evenwel wettig moeten zijn en vermits er volgens haar geen juridische grondslag bestaat voor het verhoogd toezicht, er bijgevolg daarover niet kan worden gecommuniceerd.

Tot slot laat de verzoekende partij on het kopje “Belang bij het middel” nog gelden dat het verhoogd toezicht een onderdeel uitmaakt van een handhavingstraject dat te dezen de intrekking van de erkenning en de sluiting van de voorziening beoogt. Zij wijst er op dat de intrekking van de erkenning een sanctie is die onder het toepassingsgebied valt van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en dat krachtens artikel II. 34, 4° van het Bestuursdecreet geen

bestuursdocumenten openbaar kunnen worden gemaakt “die uitsluitend ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie zijn opgesteld, zolang de mogelijkheid blijft bestaan om een strafsanctie of een administratieve sanctie op te leggen”. De verzoekende partij benadrukt dat zij wel degelijk belang heeft bij het middel, nu haar door de publicatie een waarborg werd ontnomen, namelijk dat het handhavingstraject binnen een juridisch kader en met respect voor haar rechten wordt gevoerd. Door het verhoogd toezicht en de publicatie ervan werd zij geconfronteerd met leveranciers die niet meer wilden leveren, met problemen bij aanwerving van personeel, ... De negatieve publicatie heeft er volgens de verzoekende partij precies voor gezorgd dat het voor haar moeilijker werd om haar te organiseren en tegemoet te komen aan de tekorten. Het verhoogd toezicht en vooral de publicatie hadden aldus een contraproductief effect. Deze publicatie van het verhoogd toezicht op een publieke website had volgens haar ook als gevolg dat de stellers van de bestuurshandeling en de voorbereidende handelingen (bijv. de Adviescommissie en de zorginspectie) worden beïnvloed.

Beoordeling

6. De in het eerste middel door de verzoekende partij aangevoerde grieven zijn gericht tegen de beslissing van 16 maart 2023, in de mate zij onder verhoogd toezicht wordt geplaatst. In een eerste middelonderdeel wordt de onwettigheid van het plaatsen onder verhoogd toezicht opgeworpen, in een tweede middelonderdeel wordt een gebrek aan juridische grondslag om daarover te communiceren aangevoerd. De verzoekende partij voert met andere woorden de onwettigheid van het verhoogd toezicht en van de gevoerde communicatie daarover aan ter staving van de onwettigheid van het bestreden besluit.

7. Wat het eerste middelonderdeel betreft, laat de verzoekende partij gelden dat het onder verhoogd toezicht plaatsen een voorbereidende handeling is, welke, bij enige onwettigheid, ontvankelijk als vernietigings- of schorsingsgrond kan worden aangevoerd in een beroep tegen een eindbeslissing bij de Raad van State. Deze redenering van de verzoekende partij kan, zoals wordt

opgeworpen door de verwerende partij, slechts worden bijgevalen indien de beslissing om haar onder verhoogd toezicht te plaatsen een voorbereidende handeling is in het kader van een complexe rechtshandeling, zijnde een geheel van opeenvolgende bestuurshandelingen die beogen specifiek de eindbeslissing van die complexe verrichting tot stand te brengen. Enkel indien een voorbereidende beslissing deel uitmaakt van een complexe administratieve rechtshandeling, kan haar onwettigheid ontvankelijk worden aangevoerd ter staving van het beroep dat binnen de beroepstermijn is ingesteld tegen de eindbeslissing.

Met de verwerende partij dient te worden vastgesteld dat de beslissing tot verhoogd toezicht, een intensievere opvolging door de Zorginspectie van de voorziening of deze aan de erkenningsvoorwaarden voldoet beoogt en niet wordt opgelegd met als specifieke betrachting de intrekking van de erkenning als zijnde de eindbeslissing, nu gelet op de te dezen relevante bepalingen, noch in de artikelen 64, eerste lid, en 66 van het decreet van 15 februari 2019 ‘betreffende de woonzorg’ (hierna: het Woonzorgdecreet), noch in de artikelen 19, 20, 21, 28, 39 en 40 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009, enige rechtsgrond voorhanden is waaruit kan worden afgeleid dat de beslissing om een voorziening onder verhoogd toezicht te plaatsen een voorbereidende handeling betreft bij het nemen van het thans bestreden besluit. Evenmin vormt de plaatsing onder verhoogd toezicht van een voorziening een aan het bestreden besluit ten grondslag liggend motief.

In zoverre de verzoekende partij, zich steunend op arrest nr. 245.628 van de Raad van State, nog laat gelden dat de aanmaning, waarbij de voorziening eveneens onder verhoogd toezicht wordt geplaatst, net zoals een voornemen, een voorbereidende handeling is, geeft de verzoekende partij een verkeerde lezing van het arrest, nu in het voornoemde arrest niet werd geoordeeld dat een voornemen tot intrekking, *a fortiori* de aanmaning, een voorbereidende handeling zou zijn in het kader van de sluiting van een voorziening, doch wel werd geoordeeld dat het voornemen van een beslissing waartegen een bezwaar mogelijk is, geen uitvoerbare beslissing is waartegen een beroep tot nietigverklaring op ontvankelijke wijze kan worden ingesteld.

Gelet op het voorgaande dient te worden vastgesteld dat het onder verhoogd toezicht plaatsen van een voorziening, geen voorbereidende handeling uitmaakt in het kader van het genomen bestreden besluit. Het middel gericht tegen het verhoogd toezicht kan bijgevolg niet op ontvankelijke wijze worden aangevoerd ter vernietiging van het thans bestreden besluit.

Het eerste middelonderdeel is niet ontvankelijk.

8. In zoverre de verzoekende partij, in het tweede middelonderdeel, laat gelden dat er evenmin een juridische grondslag voorhanden is om erover te communiceren dat een voorziening onder verhoogd toezicht is geplaatst, volstaat de vaststelling dat, gelet op het voorgaande, om dezelfde redenen evenmin de aangevoerde vermeende onwettigheid van de communicatie van het verhoogd toezicht op ontvankelijke wijze ter staving van de beoogde nietigverklaring van het bestreden besluit kan worden aangevoerd.

Het tweede middelonderdeel is evenmin ontvankelijk.

Conclusie

9. Het eerste middel is niet ontvankelijk.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. De verzoekende partij voert in een tweede middel de schending aan van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009, van het *patere legem quam ipse fecisti*-beginsel en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder, het zorgvuldigheidsbeginsel, het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel en het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, doordat artikel 19 van het besluit van de

Vlaamse regering van 5 juni 2009 bepaalt dat de aanmaning een termijn dient te bevatten om zich te schikken naar de erkenningsvoorwaarden en de secretaris-generaal van het Departement Zorg dienaangaande heeft aangegeven dat een voorziening 1 jaar de tijd heeft om haar werking te verbeteren, terwijl de aanmaning geen termijn bevat en het voornemen tot intrekking van de erkenning dateert van december 2023, zijnde 9 maanden na de aanmaning.

Ter adstructie van het middel laat de verzoekende partij in een eerste middelonderdeel in essentie gelden dat de aanmaning van 16 maart 2023 niet beantwoordt aan de voorwaarden gesteld in het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009, nu de aanmaning dient aan te duiden binnen welke termijn de beheersinstantie zich naar de erkenningsvoorwaarden moet schikken, daar een intrekking van een erkenning pas kan gebeuren indien de beheersinstantie “niet aantoont dat zij zich naar die erkenningsvoorwaarden heeft geschikt binnen de termijn die de administratie in de aanmaning heeft bepaald.” De verzoekende partij benadrukt dat in de aanmaning weliswaar een termijn was opgenomen waarbinnen een actieplan diende te worden bezorgd, een termijn om zich in regel te stellen, ontbrak evenwel. Derhalve kon volgens de verzoekende partij de aanmaning niet gelden als startpunt voor een intrekkingprocedure en is de aanmaning onwettig.

In een tweede middelonderdeel wijst de verzoekende partij er op dat indien de Raad van State zou oordelen dat het verhoogd toezicht als een beleidsnorm dient te worden beschouwd, de overheid van die norm enkel kan afwijken zo daarvoor in redelijkheid aanvaardbare motieven bestaan. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur zoals die met betrekking tot de gelijkheid, de rechtszekerheid en een consistent overheidsoptreden, kunnen volgens de verzoekende partij in het gedrang komen zo het bestuur op een willekeurige wijze van eerder geformuleerde beleidsnormen afwijkt. Verwijzend naar een toelichting gegeven in de commissie van het Vlaams Parlement door de secretaris-generaal van het Departement Zorg in de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding waarin werd gesteld dat *“Een voorziening onder verhoogd toezicht krijgt sedert het voorjaar van 2022 een jaar om haar werking*

voldoende en duurzaam te verbeteren. Ze moet minstens twee opeenvolgende goede inspectieverslagen krijgen. Op die manier wordt vermeden dat voorzieningen de werking snel verbeteren om daarna opnieuw te slabakken. Het agentschap wil duidelijk zien dat de verbetering duurzaam in de werking is ingebed. De termijn van een jaar komt overeen met actie 10 van het actieplan want vroeger had een voorziening meer tijd om tekorten weg te werken. Als een voorziening daar niet in slaagt, wordt een bijkomende handhavingsmaatregel getroffen” benadrukt de verzoekende partij dat te dezen het voornemen tot intrekking amper 9 maanden na de instelling van het systeem van het verhoogd toezicht volgde.

Beoordeling

Vooraf – analyse van het middel

11. In een tweede middel wordt door de verzoekende partij de schending aangevoerd van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009, van het *patere legem quam ipse fecisti*-beginsel en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel en het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel.

Op het eerste gezicht kunnen die bepalingen en/of beginselen niet allen worden betrokken op elk van de door de verzoekende partij in het middel aangevoerde grieven en argumenten. Voor de behandeling van dit middel ziet de Raad van State het in de huidige stand van het geding zo:

In wat op het eerste gezicht een eerste grief kan worden genoemd, wordt in het eerste middelonderdeel de schending van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 aangevoerd doordat in de aanmaning geen termijn werd vermeld waarin de verzoekende partij zich diende te schikken naar de erkenningsvoorwaarden.

Daarenboven is, in wat een tweede grief lijkt te zijn, het vertrouwensbeginsel geschonden doordat, zoals wordt aangevoerd in het tweede middelonderdeel, de secretaris-generaal van het Departement Zorg in de bevoegde commissie bij het Vlaams parlement heeft aangegeven dat voorzieningen onder verhoogd toezicht, één jaar de tijd krijgen om hun werking voldoende en duurzaam te verbeteren en het voornemen tot intrekking al na negen maanden werd genomen nadat de verzoekende partij onder verhoogd toezicht is geplaatst.

Het middel wordt vanuit dat oogpunt onderzocht.

Eerste grief: schending van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 – eerste middelonderdeel

12. Artikel 19, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 luidt:

“§ 2 De secretaris-generaal kan een voornemen tot wijziging, schorsing of intrekking van de erkenning alleen nemen nadat:

1° de beheersinstantie aangetekend met kennisgeving van ontvangst een aanmaning van de administratie heeft ontvangen om zich te schikken naar de erkenningsvoorwaarden, vermeld in de aanmaning;

2° de beheersinstantie in kwestie niet aantoont dat zij zich naar die erkenningsvoorwaarden heeft geschikt binnen de termijn die de administratie in de aanmaning heeft bepaald.”

De door de verzoekende partij ontvangen aanmaning luidt:

“Omwille van de blijvend vastgestelde en nieuw vastgestelde tekorten op erkenningsvoorwaarden in het woonzorgcentrum, maan ik u aan om mij binnen 15 dagen na ontvangst van deze brief, rekening houdend met de vastgestelde niet-conformiteiten, schriftelijk te melden welke concrete maatregelen de voorziening heeft genomen om aan alle erkenningsvoorwaarden voor woonzorgcentra te voldoen. U moet dit doen aan de hand van een gemotiveerd actieplan met een beschrijving van alle genomen maatregelen en een timing van uitvoering.”

13. De verzoekende partij kan niet gevolgd worden dat de aanmaning ten onrechte geen termijn zou vermelden waarbinnen de beheersinstantie zich naar de erkenningsvoorwaarden zou moeten schikken. In de

aanmaning wordt aan de verzoekende partij gevraagd om een remediëringsplan in te dienen binnen een termijn van 15 dagen na ontvangst van de aanmaning, waarin een beschrijving wordt gegeven van alle genomen maatregelen ter voldoening aan alle erkenningsvoorwaarden voor woonzorgvoorzieningen, met een timing van uitvoering. Deze door de verzoekende partij vooropgestelde termijn van remediëring, niettegenstaande vrij te bepalen, diende door haar gerespecteerd te worden om zich te schikken naar alle erkenningsvoorwaarden.

Los van het feit dat aan de verzoekende partij in het voornemen tot intrekking de vrijheid werd gegeven om, weliswaar binnen een redelijke termijn haar tekorten te remediëren, volstaat de vaststelling dat i) in het remediëringsplan van 31 maart 2023 voor de renovatie een termijn “tegen 2023” werd vooropgezet en de overige maatregelen werden vermeld als zijnde “geremedieerd”, ii) na een schrijven van de verwerende partij, de verzoekende partij haar remediëringsplan aanvulde en respectievelijk de termijnen “tegen 2023”, “eind 2023” en “november 2023” werden vermeld en iii) het voornemen tot intrekking van de erkenning met de sluiting als gevolg op 18 december 2023 werd genomen, wat overeenstemt met de door de verzoekende partij aangegeven timing van het gemotiveerde actieplan zoals opgelegd door de aanmaning. Uit niets blijkt dat de door de verzoekende partij, vrij bepaalde, vooropgestelde termijn tot remediëring niet zou zijn gerespecteerd door de verwerende partij.

Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partij op het eerste gezicht, geen schending van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 aantoonde.

Het eerste middelonderdeel is niet ernstig.

Tweede grief: schending van het vertrouwensbeginsel – tweede middelonderdeel

14. Het vertrouwensbeginsel houdt in dat het bestuur de rechtmatige verwachtingen, die de burger uit het bestuursoptreden put, niet mag beschamen. De burger moet kunnen vertrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid of op

regelmatige toezeggingen of beloften die de overheid in een concreet geval heeft gedaan. Als rechtmatige verwachtingen kunnen worden beschouwd de verwachtingen die de burger in redelijkheid heeft kunnen puren uit het bestuursoptreden. Indien een normaal voorzichtige en oplettende burger had moeten weten dat de gewekte verwachtingen eventueel niet zouden kunnen of mogen worden gehonoreerd, kan de burger zich niet op het vertrouwensbeginsel beroepen.

15. Nog daargelaten het gegeven dat in de aanmaning van 16 maart 2023 de verzoekende partij zelf werd verzocht om binnen 15 dagen na ontvangst een remediëringsplan in te dienen, waarin alle genomen maatregelen en een timing van uitvoering worden beschreven en haar aldus de kans werd geboden om zelf een termijn van remediëring te bepalen, waarbij, zoals hoger wordt aangegeven, uiterlijk “november 2023” werd vooropgesteld, volstaat de vaststelling dat geen rechtsgrond voorhanden is waaruit blijkt dat aan een voorziening een termijn van één jaar wordt toegestaan om de in de aanmaning vermelde tekortkomingen, te remediëren. Evenmin werd aan de verzoekende partij in enerlei aanmaning of beslissing tot verhoogd toezicht een termijn van één jaar toegekend om haar tekorten te remediëren, zodat zij onmogelijk kan voorhouden dat zij de rechtmatige verwachting had dat zij één jaar had om de tekorten te remediëren. Het louter feit dat de secretaris-generaal tijdens een gedachtewisseling in de bevoegde Commissie van het Vlaams Parlement heeft aangegeven dat een voorziening onder verhoogd toezicht, één jaar krijgt om haar werking voldoende en duurzaam te verbeteren, doet, zoals terecht wordt opgeworpen door de verwerende partij, geen rechten ontstaan in hoofde van de voorzieningen.

Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partij op het eerste gezicht, geen schending van het vertrouwensbeginsel aantoon.

Het tweede middelonderdeel is niet ernstig.

Conclusie

16. Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partij op het eerste gezicht, geen schending noch van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009, noch van het vertrouwensbeginsel aantoonde.

Wat de door de verzoekende partij aangevoerde schending betreft van de andere in het middel aangevoerde beginselen, wordt er, bij gebrek van een specifieke argumentatie dienaangaande, van uitgegaan dat deze grieven, op het eerste gezicht, geacht moeten worden ofwel samen te vallen met wat hiervoor al is besproken, ofwel niet ontvankelijk te zijn.

Het tweede middel is niet ernstig.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

17. De verzoekende partij voert in een derde middel de schending aan van artikel 3 van het decreet van 19 januari 2018, van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de wet van 29 juli 1991), van het wettigheidsbeginsel en het *patere legem quam ipse fecisti*-beginsel en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder, het zorgvuldigheidsbeginsel, het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, het onpartijdigheidsbeginsel, het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel, het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel, doordat enkel de vermeende tekorten die vermeld zijn in de aanmaning in overweging kunnen worden genomen, terwijl het bestreden besluit zich steunt op vermeende tekorten die niet zijn opgenomen in de aanmaning, op een aantal niet uitzonderlijke tekorten en op inspectieverslagen die niet objectief zijn.

Ter adstructie van het middel laat de verzoekende partij in een eerste middelonderdeel gelden dat bij de aanmaning het inspectieverslag van 10

maart 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0005 is gevoegd “waarin de tekorten staan die aanleiding geven tot deze aanmaning”, terwijl in het voornemen tot intrekking wordt gesteld:

“In het inspectieverslag van 17 mei 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0012 worden bovendien meerdere bijkomende ernstige tekorten vastgesteld op de erkenningsvoorwaarden voor woonzorgcentra, vervat in bijlage 11 bij het stambesluit.”

“Daarnaast werden er in het inspectieverslag van 13 oktober 2023 met kenmerk V-2023-JOBE-0040 opnieuw meerdere bijkomende ernstige tekorten vastgesteld op de erkenningsvoorwaarden voor woonzorgcentra”

en bijgevolg wordt verwezen naar vermeende bijkomende ernstige gebreken. Deze bijkomende ernstige gebreken kunnen volgens de verzoekende partij het voornemen tot intrekking en het uiteindelijk bestreden besluit niet ondersteunen, nu luidens artikel 19, § 2, 2°, van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 de secretaris-generaal een voornemen tot wijziging, schorsing of intrekking van de erkenning alleen kan nemen nadat de beheersinstantie in kwestie niet aantoonbaar dat zij zich naar die erkenningsvoorwaarden heeft geschikt binnen de termijn die de administratie in de aanmaning heeft bepaald. Indien men ook bijkomende gebreken die aan bod kwamen in latere inspectieverslagen had willen meenemen in de beoordeling, had men volgens de verzoekende partij hiervoor ook een aanmaning moeten versturen, hetgeen het Departement Zorg niet heeft gedaan.

Vervolgens geeft de verzoekende partij een korte duiding betreffende het door haar overgemaakte remediëringsplan en besluit dat uit het laatste inspectieverslag van 4 maart 2024 blijkt dat quasi alle gebreken uit het inspectieverslag van 10 maart 2023 dat aanleiding heeft gegeven tot de aanmaning, zijn weggewerkt en dat de weerhouden tekortkomingen, “geen uitzonderlijke zaken” betroffen.

In een tweede middelonderdeel betoogt de verzoekende partij dat de zorginspectie tijdens de hoorzitting aangaf “dat de vaststellingen in het laatste inspectieverslag niet uitzonderlijk zijn, maar dat het wel uitzonderlijk is dat er sinds 2010 ongeveer 30 inspectiebezoeken hebben plaatsgevonden” en dat deze redenering werd overgenomen in het advies van de Adviescommissie waarin werd

gesteld dat “niet louter rekening [is] te houden met de vaststellingen van het laatste inspectieverslag, maar ook met het proces doorheen de jaren.”, terwijl het aantal inspectiebezoeken op zich geen afdoende motivering is om het bestreden besluit te schragen, temeer nu de vaststellingen, gelijklopend zijn met andere voorzieningen die niet worden gehandhaafd.

De verzoekende partij benadrukt dat in het bestreden besluit wordt verwezen naar het proces doorheen de jaren, terwijl, het gehele traject beschouwd, dient te worden vastgesteld dat nooit een schorsing, laat staan een intrekking werd uitgesproken, zodat een beoordeling op grond van “het proces doorheen de jaren” geen afdoende motivering vormt voor het bestreden besluit. Dit klemmt volgens de verzoekende partij des te meer nu het Departement Zorg op basis van niet uitzonderlijke tekortkomingen een beslissing neemt om een erkenning in te trekken terwijl bovendien de periode van verhoogd toezicht nog lopende is. Temeer nu deze tekorten volgens de verzoekende partij helemaal niet onoverkomelijk zijn en er evenmin sprake is van een lage zorgkwaliteit of een gevaar voor het welzijn en het wellevens van de bewoner. Gelet op het breed instrumentarium aan maatregelen waarover het Departement Zorg beschikt (schorsing, beschermende maatregelen...) wordt geen afdoende motivering gegeven waarom meteen de meest ingrijpende maatregel wordt genomen.

Daarnaast laat de verzoekende partij gelden dat haar tekorten ook gelijklopend zijn met andere voorzieningen die niet worden gehandhaafd. Citerend uit een inspectieverslag van ongekennde datum wijst zij dienaangaande op, volgens haar, tekorten op het vlak van infrastructuur, personeelsinzet en medicatieveiligheid. Het feit dat op basis van deze “verslagen”, volgens de verzoekende partij niet wordt gehandhaafd, maakt duidelijk dat het Departement Zorg zeer selectief heeft gehandeld.

In een derde middelonderdeel legt de verzoekende partij andermaal de nadruk op de functionele scheiding tussen de zorginspectie en de secretaris-generaal van het Departement Zorg en beklemtoont dat uit het advies van de Adviescommissie, waarin wordt aangegeven dat de “Zorginspectie stelt dat

het niet mogelijk is om maar één enkel verslag te kijken om daaruit gevolgen te trekken, maar dat naar het gehele traject gekeken moet worden om de opgelegde maatregel van intrekking te kaderen”, blijkt dat de Zorginspectie de functiescheiding niet heeft gerespecteerd en dat het volgens de verzoekende partij duidelijk is dat de Zorginspectie, inspecties heeft uitgevoerd met de loutere bedoeling opdat het Departement Zorg over motieven zou beschikken om de erkenning in te trekken.

Beoordeling

Vooraf – analyse van het middel

18. In een derde middel wordt door de verzoekende partij de schending aangevoerd van artikel 3 van het decreet van 19 januari 2018, van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, van het wettigheidsbeginsel en het *patere legem quam ipse fecisti*-beginsel en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder, het zorgvuldigheidsbeginsel, het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, het onpartijdigheidsbeginsel, het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel, het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel.

Op het eerste gezicht kunnen die bepalingen en/of beginselen niet allen worden betrokken op elk van de door de verzoekende partij in het middel aangevoerde grieven en argumenten. Voor de behandeling van dit middel ziet de Raad van State het in de huidige stand van het geding zo:

In wat op het eerste gezicht een eerste grief kan worden genoemd, wordt, in het eerste middelonderdeel, de schending aangevoerd van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 doordat het voornemen tot intrekking en het uiteindelijk bestreden besluit enkel mogen steunen op de tekorten die in de aanmaning werden vermeld.

In wat een tweede grief lijkt te zijn, wordt, in het tweede middelonderdeel, de schending aangevoerd van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 en van de materiele motiveringsverplichting, doordat een verwijzing naar het aantal inspectiebezoeken en het proces doorheen de jaren geen afdoende motivering kan zijn, de vastgestelde tekorten niet uitzonderlijk zijn en niet afdoende werd gemotiveerd waarom er voor de meest ingrijpende maatregel werd gekozen.

In wat een derde grief lijkt te zijn, wordt, in het tweede middelonderdeel, de schending aangevoerd van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel, nu in een andere woonzorgvoorziening, waar eveneens tekorten werden vastgesteld, geen handhaving zou zijn opgestart.

In wat een vierde grief lijkt te zijn, wordt in het tweede middelonderdeel, de schending aangevoerd van het onpartijdigheidsbeginsel, nu de verzoekende partij van oordeel is dat het Departement Zorg zeer selectief heeft gehandeld.

In wat een vijfde grief lijkt te zijn, wordt in het tweede middelonderdeel, de schending opgeworpen van het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel, vermits het Departement Zorg ook had kunnen kiezen voor het opleggen van een schorsing of van beschermende maatregelen.

In wat een zesde grief lijkt te zijn, wordt in het derde middelonderdeel, de schending aangevoerd van artikel 3 van het decreet van 19 januari 2018, nu er een functionele scheiding tussen het Departement Zorg en de Zorginspectie bestaat en de verzoekende partij uit een verklaring van de Zorginspectie tijdens de zitting van de Adviescommissie afleidt dat deze functiescheiding niet zou zijn gerespecteerd, temeer daar de Zorginspectie de inspecties zou hebben uitgevoerd met de loutere bedoeling het Departement Zorg motieven te geven om de erkenning in te trekken.

Eerste grief: schending van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 – eerste middelonderdeel

19. Het voornemen tot intrekking vertrekt vanuit de ernstige tekorten die zijn vermeld in de aanmaning van 16 maart 2023. Deze tekorten zijn de tekorten uit het inspectieverslag V-2023- BEPU-005. Het betrokken inspectieverslag somt kort samengevat tekorten op aangaande de sanitaire cellen; het glasoppervlak van de kamers; het oproepsysteem in bepaalde gemeenschappelijke ruimtes; de valpreventie in de traphal; de breedte van de gangen; de handgrepen in de sanitaire cellen; de beveiliging van de ramen; de zonnewering; de spiegels voor rolstoelgebruikers; het oproepsysteem in bewonerskamer en sanitaire cel; de aanpassingen voor rolstoelgebruikers; de vaststellingen in verband met de personeelsformatie (onvoldoende zorgkundigen en onvoldoende verplegend personeel); de vaststellingen in verband met de medicatieveiligheid; de vaststellingen in verband met de handhygiëne; de vaststellingen in verband met het woonzorgleefplan (beperkte sociale anamnese voor 2 bewoners, ontbrekende informatie op het zorg- en ondersteuningsplan); de vaststellingen in verband met registraties; de ontbrekende observaties; de vaststellingen in verband met de fysieke vrijheidsbeperkende maatregelen; de ontbrekende wondzorgfiche en de ontbrekende 24u/24u verpleegkundige permanentie. Daarnaast werden er vaststellingen gedaan in verband met de behandeling van de bewoners, het voorhanden zijn van water, bediening van het licht, aanpassing van verwarming, ventilatie en verlichting aan de bestemming van het lokaal, garanderen van de veiligheid van de bewoners, het menu, het animatieprogramma, afficheren van de prijzen en respecteren van de privacy van de bewoners.

In het voornemen tot intrekking wordt tevens benadrukt dat deze tekorten blijvend worden vastgesteld in het inspectieverslag van 24 april 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0012 en in het inspectieverslag van 13 september 2023 met kenmerk V-2023-JOBE-0040, waarna uitdrukkelijk wordt gesteld dat het Departement Zorg deze ernstige en aanhoudende tekorten op zich voldoende acht om het voornemen tot intrekking te nemen. Bijgevolg dient te worden vastgesteld

dat, anders dan de verzoekende partij het ziet, het voornemen tot intrekking is gesteund op de tekorten waarvoor een aanmaning werd verstuurd en waarvoor zij de kans heeft gekregen om een remediëringsplan op te stellen.

Daarnaast wordt in het voornemen tot intrekking volledigheidshalve bijkomende tekorten opgesomd die in het inspectieverslag van 24 april 2023 met kenmerk V-2023-BEPU-0012 en in het inspectieverslag van 13 september 2023 met kenmerk V-2023-JOBE-0040 werden vastgesteld. Deze bijkomende tekorten tonen, volgens het voornemen tot intrekking, “ten overvloede aan dat de beheersinstantie niet langer kan instaan voor de continue en duurzame zorg en ondersteuning (...)”. Bijgevolg lijkt op het eerste gezicht te kunnen worden vastgesteld dat het voornemen tot intrekking en het uiteindelijk bestreden besluit steunen op de tekortkomingen uit het aan de aanmaning ten grondslag liggende inspectieverslag V-2023-BEPU-005, terwijl de bijkomende tekorten dienen beschouwd te worden als zijnde argumenten ten overvloede die een nadere context geven waarbinnen het voornemen tot intrekking werd genomen.

Het gegeven dat de verzoekende partij in het verzoekschrift zelf aangeeft dat er op 4 maart 2024 nog steeds bepaalde tekorten niet waren geremedieerd, volstaat op zich om geheel in overeenstemming met de aanmaning de volgende stap in de procedure, voorzien bij het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009, te zetten en te besluiten tot een voornemen tot intrekking en de uiteindelijke intrekking, nu de aanmaning vereist dat de voorziening aantoonde dat zij zich naar de erkenningsvoorwaarden heeft geschikt. Het gegeven dat in het voornemen tot intrekking, als grondslag voor het thans bestreden besluit, tevens wordt verwezen naar andere dan in de aanmaning opgenomen tekorten om de ernst van de situatie te schetsen, doet geen afbreuk aan het voorgaande.

Uit wat voorafgaat volgt, dat de verzoekende partij op het eerste gezicht, geen schending van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 aantoonde.

Het eerste middelonderdeel is niet ernstig.

Tweede grief: schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 en de materiële motiveringsverplichting – tweede middelonderdeel

20. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 verplichten de administratieve overheid 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.

De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling 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 materiële motiveringsplicht is de Raad van State niet bevoegd om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van de administratieve overheid. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Voorts mag enkel met de formeel uitgedrukte motieven rekening worden gehouden.

21. Er dient te worden vastgesteld dat het bestreden besluit wat de juridische overwegingen betreft, uitdrukkelijk verwijst naar artikel 64, eerste lid, van het Woonzorgdecreet. Voorts verwijst de formele motivering ook naar de artikelen 19, 23, 39 en 40 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009

en naar artikel 22, §2, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013 ‘betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-) pleegzorgers’, als de grond waarop het bestreden besluit is genomen. Deze juridische verwijzingen zijn voldoende duidelijk en precies en geven derhalve op afdoende wijze, het “wettelijk kader” en de “rechtsgrondslag” weer, los van de vaststelling dat de verzoekende partij niet aanvoert noch *a fortiori* aannemelijk maakt dat het voor haar niet mogelijk is om, eventueel na het inwinnen van juridisch advies, de toepasselijke bepalingen van de regelgeving te vinden.

22. Bij het onderzoek naar het afdoende karakter van de formele-motiveringsplicht moet voorts worden rekening gehouden met het geheel van de formele motivering en niet met een of meerdere - door de verzoekende partij geciteerde en bekritiseerde - onderdelen van de motivering op zich. De motivering in haar geheel moet immers afdoende zijn. Daarnaast houdt de materiële motiveringsplicht in dat iedere administratieve rechtshandeling 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.

Wat de feitelijke overwegingen betreft die aan de beslissing ten grondslag liggen laat de verzoekende partij in essentie gelden dat i) het aantal inspectiebezoeken geen afdoende motivering is, nu volgens de verzoekende partij één inspectiebezoek om de zes maanden niet uitzonderlijk is; ii) er eerder nog geen schorsing of intrekking werd uitgesproken, zodat het proces doorheen de jaren geen afdoende motivering kan zijn; iii) de tekorten die werden vastgesteld, niet uitzonderlijk zijn en er geen sprake is van een lage zorgkwaliteit of gevaar voor het welzijn en wellevens van de bewoners en iv) niet afdoende werd gemotiveerd waarom er voor de meest ingrijpende maatregel werd gekozen.

Er dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partij in haar aangevoerde betoog zeer selectief te werk gaat. Het bestreden besluit is immers

niet louter gebaseerd op de hiervoor door haar uit hun context getrokken bekritiseerde motieven.

Uit de motivering, zoals integraal weergegeven onder randnummer 3.11, blijkt dat het bestreden besluit is gesteund op vele ernstige tekorten herhaaldelijk vastgesteld in de inspectieverslagen. In het inspectieverslag van 10 maart 2023 werden verscheidene ernstige tekorten vastgesteld, waarvoor een aanmaning werd verstuurd op 16 maart 2023. Naar aanleiding van bijkomende inspecties werden dezelfde, als in het aan de aanmaning ten grondslag liggend inspectieverslag, én bijkomende ernstige tekorten vastgesteld in de inspectieverslagen van respectievelijk 24 april 2023 en 13 september 2023. De verslagen werden ter kennis gebracht van de verzoekende partij, waarbij zij de kans kreeg de vastgestelde tekorten te remediëren. Het op 18 december 2023 genomen voornemen tot intrekking, steunt op de niet geremediateerde tekortkomingen uit het aan de aanmaning ten grondslag liggende inspectieverslag van 10 maart 2023, waarbij de eveneens vermelde vastgestelde bijkomende tekorten naar aanleiding van de inspectieverslagen van respectievelijk 24 april 2023 en 13 september 2023 argumenten ten overvloede zijn die een nadere context geven waarbinnen het voornemen tot intrekking werd genomen. In haar advies stelt de Adviescommissie vast dat het voornemen tot intrekking voldoende inhoudelijk onderbouwd was, maar, niettegenstaande de voorziening wel inspanningen heeft geleverd er nog steeds structurele tekorten zijn, waarbij zij het belang om de tekorten duurzaam te remediëren onderstreept. Tevens benadrukt de Adviescommissie dat de werking onvoldoende is bijgestuurd en er onvoldoende garanties kunnen worden gegeven met betrekking tot de zorg, gelet op de aanhoudende tekorten. Het gegeven dat de Adviescommissie *in fine* ook rekening houdt met “het proces doorheen de jaren”, doet geen afbreuk aan de voorgaande vaststelling en kan hoogstens als een overtoollig motief worden beschouwd.

In zoverre de verzoekende partij betoogt dat de Zorginspectie in de Adviescommissie heeft aangegeven “dat de tekorten niet uitzonderlijk zijn, maar het aantal inspectiebezoeken wel” en dat het aantal inspectiebezoeken geen afdoende motivering is, dient met de verwerende partij te worden vastgesteld dat

de verklaring van de Zorginspectie bij de Adviescommissie uit haar context wordt getrokken, nu de Zorginspectie louter antwoordt op een vraag van de verzoekende partij waarin wordt gepolst of er sprake is van een uitzonderlijke situatie in de woonzorgvoorziening. Los van het gegeven dat de Zorginspectie tijdens de hoorzitting van de Adviescommissie heeft aangegeven dat de vaststellingen in het laatste inspectieverslag niet uitzonderlijk zijn, maar dat het wel uitzonderlijk is dat er sinds 2010 ongeveer 30 inspectiebezoeken hebben plaatsgevonden bij de verzoekende partij, daarbij benadrukkend dat “die voornamelijk werden ingegeven door klachten en dat gelet op alle remediërmogelijkheden die werden gegeven er nog steeds veel tekorten worden vastgesteld [en dat de] Zorginspectie stelt dat het niet mogelijk is om naar één enkel verslag te kijken om daaruit gevolgen te trekken, maar dat naar het gehele traject gekeken moet worden om de opgelegde maatregel van intrekking te kaderen”, volstaat de vaststelling, zoals tevens blijkt uit de tussenkomst van het Departement Zorg, opgenomen in het advies van de Adviescommissie en benadrukt door de verwerende partij “dat de vragen van verzoekende partij niet gericht zijn tot de bevoegde partij in kwestie daar het niet aan Zorginspectie toekomt om te oordelen of de opgelegde maatregel redelijk is, aangezien de rol van Zorginspectie beperkt is tot het doen van de vaststellingen ter plaatse”. Anders dan de verzoekende partij het ziet, geeft het door de Zorginspectie gegeven antwoord hoogstens een duiding bij het hele handhavingsproject en de terugkerende vastgestelde tekorten ondanks de remediërmogelijkheden, het maakt geen, zoals kan worden afgeleid uit de voornoemde tussenkomst van het Departement Zorg, aan het bestreden besluit ten grondslag liggende motivering uit.

In zoverre de verzoekende partij nog laat gelden dat niet afdoende werd gemotiveerd waarom er voor de meest ingrijpende maatregel werd gekozen, volstaat de vaststelling dat het geheel van de vaststellingen en motieven leidt tot het besluit dat de verzoekende partij niet in staat is om de ernstige tekorten op de erkenningsvoorwaarden op een structurele en duurzame manier aan te pakken en te remediëren, wat volstaat om het bestreden besluit te schragen.

Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partij op het eerste gezicht, geen schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, noch van de materiële motiveringsverplichting aantoont.

Derde grief: schending van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel – tweede middelonderdeel

23. 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. 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 houdende met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de terzake geldende beginselen. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

24. In zoverre de verzoekende partij laat gelden dat haar tekorten ook gelijklopend zijn met andere voorzieningen die niet worden gehandhaafd, volstaat de vaststelling dat het louter selectief citeren uit één inspectieverslag van ongekende datum zonder enige duiding ter verduidelijking op zich niet volstaat om een vermeende schending van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel aan te tonen.

Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partij op het eerste gezicht, geen schending van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel aantoonst.

Vierde grief: schending van het onpartijdigheidsbeginsel – tweede middelonderdeel

25. Het onpartijdigheidsbeginsel, voor zover van toepassing op organen van het actief bestuur, waarborgt zowel de persoonlijke onpartijdigheid van de personeelsleden en de leden van bestuurlijke organen die mede een beslissing nemen, als de structurele onpartijdigheid van die personeelsleden en bestuurlijke organen op het vlak van de organisatie van deze organen, het verloop van de procedure en het tot stand komen van hun beslissingen.

26. In zoverre de verzoekende partij laat gelden dat het Departement Zorg zeer selectief heeft gehandeld, en zich te dezen beperkt tot het poneren van een standpunt zonder enig begin van bewijs gesteund op concrete en verifieerbare gegevens, die op hun merites door de Raad van State kunnen worden onderzocht, volstaat deze loutere aanname op het eerste gezicht niet om aan te tonen dat het onpartijdigheidsbeginsel werd geschonden.

Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partij op het eerste gezicht, geen schending van het onpartijdigheidsbeginsel aantoonst.

Vijfde grief: schending van het redelijkheids-en evenredigheidsbeginsel – tweede middelonderdeel

27. Een schending van het redelijkheidsbeginsel (of van het proportionaliteitsbeginsel dat er een bijzondere toepassing van is) als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, veronderstelt dat de overheid 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 proportionaliteits-

beginsel) 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 andere zorgvuldig handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden tot die besluitvorming zou komen of die beslissing zou nemen. De Raad van State is in de uitoefening van zijn wettigheidscontrole enkel bevoegd om, desgevraagd, na te gaan of de administratieve overheid 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 de bevoegde administratieve overheid.

28. In zoverre de verzoekende partij laat gelden dat de intrekking een disproportionele, onredelijke en onevenredige maatregel is en het Departement Zorg ook had kunnen kiezen voor het opleggen van een schorsing of het nemen van beschermende maatregelen, nu het over een breed instrumentarium aan maatregelen beschikt, volstaat de vaststelling dat het feit dat de verzoekende partij de tekortkomingen niet onoverkomelijk of uitzonderlijk vindt en de eerdere handhavingprocedures niet ernstig genoeg acht, weliswaar getuigt van een eigen visie, doch op het eerste gezicht niet aantoonbaar dat de verwerende partij de grenzen van de redelijkheid zou hebben overschreden.

Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partij op het eerste gezicht, geen schending van het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel aantoonbaar.

Conclusie

29. Het tweede middelonderdeel is niet ernstig.

Zesde grief: schending van artikel 3 van het decreet van 19 januari 2018 – derde middelonderdeel

30. Artikel 3 van het decreet van 19 januari 2018, als onderdeel van hoofdstuk 2 “Uitoefening van toezichtstaken”, luidt:

“Art. 3

De inspecteurs oefenen de bevoegdheden, vermeld in dit decreet, uit met het oog op het toezicht op de naleving van de regelgeving in het kader van het gezondheidsbeleid en het welzijns- en gezinsbeleid. Onder regelgeving wordt niet alleen wetgeving verstaan, maar ook geformaliseerde afspraken.

Bij de uitoefening van de bevoegdheden, vermeld in dit decreet, dragen de inspecteurs er zorg voor dat de middelen die ze aanwenden, passend en noodzakelijk zijn voor dat toezicht.

Het toezicht wordt op stukken of ter plaatse uitgeoefend.”

31. In zoverre de verzoekende partij benadrukt dat er een functionele scheiding tussen het Departement Zorg en de Zorginspectie zou bestaan en zij uit een verklaring van de Zorginspectie tijdens de zitting van de Adviescommissie afleidt dat deze functiescheiding niet zou zijn gerespecteerd, kan haar betoog evenmin worden bijgevalen.

Uit het administratief dossier blijkt dat de inspecties werden uitgevoerd door de Zorginspectie waarbij de vaststellingen in de inspectieverslagen werden opgenomen. Niet blijkt dat het handhavingstraject door andere dan de bevoegde organen van het Departement Zorg zou zijn uitgevoerd. In zoverre de verzoekende partij uit een verklaring van de Zorginspectie bij de Adviescommissie afleidt dat de Zorginspectie de functiescheiding niet zou hebben gerespecteerd, volstaat de vaststelling dat, nu het slechts op uitdrukkelijk verzoek van de verzoekende partij was dat de Zorginspectie antwoordde dat naar het gehele traject moet gekeken worden om de opgelegde maatregel te kaderen en bovendien het Departement Zorg uitdrukkelijk verklaarde dat “de vragen van verzoekende partij niet gericht [waren] tot de bevoegde partij in kwestie daar het niet aan Zorginspectie toekomt om te oordelen of de opgelegde maatregel redelijk is, aangezien de rol van Zorginspectie beperkt is tot het doen van de vaststellingen ter plaatse”, de beweringen van de verzoekende partij uitgaan van een verkeerde voorstelling van de feiten. Zij maakt met haar aangevoerde betoog op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de Zorginspectie haar decretale opdracht, die erin bestaat om de inspecties uit te voeren, niet zou hebben gerespecteerd en zich op het domein van het Departement Zorg zou hebben begeven dat instaat om de naleving van de erkenningsvoorwaarden af te dwingen.

In zoverre de verzoekende partij tot slot aanvoert dat de Zorginspectie de inspecties zou hebben uitgevoerd met de loutere bedoeling het Departement Zorg motieven te geven om de erkenning in te trekken en daarbij de frequentie van de inspecties bekritiseerd en de objectiviteit van de inspectieverslagen lijkt in twijfel te trekken, laat het zich verstaan dat het op het eerste gezicht niet onlogisch lijkt dat de Zorginspectie in het kader van een handhavingstraject bijkomende inspecties uitvoert. Dit gegeven op zich toont, zoals terecht wordt opgemerkt door de verwerende partij, geenszins aan dat de Zorginspectie louter inspecties uitvoert om het Departement Zorg motieven tot de intrekking van de erkenning te geven. Evenmin maakt de verzoekende partij, aan de hand van deze aannames, aannemelijk dat de objectiviteit van de inspectieverslagen zou moeten in twijfel worden getrokken.

Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partij op het eerste gezicht, geen schending van artikel 3 van het decreet van 19 januari 2018 aantoonst.

Het derde middelonderdeel is niet ernstig.

Conclusie

32. Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partij op het eerste gezicht, noch een schending van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 en van artikel 3 van het decreet van 19 januari 2018, noch van de materiele motiveringsverplichting, het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel, het onpartijdigheidsbeginsel en het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel, aantoonst.

Wat de door de verzoekende partij aangevoerde schending betreft van de andere in het middel aangevoerde beginselen, wordt er, bij gebrek van een specifieke argumentatie dienaangaande van uitgegaan dat deze grieven, op

het eerste gezicht, geacht moeten worden ofwel samen te vallen met wat hiervóór al is besproken, ofwel niet ontvankelijk te zijn.

Het derde middel is niet ernstig.

33. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, 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 elf juni tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps, waarnemend voorzitter, staatsraad,
bijgestaan door

Joris Casneuf, griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Chantal Bamps