

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.789 van 27 juni 2025
in de zaak A. 238.855/XII-9658**

In zake : de BV STANN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jozef Robbroeckx
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Gounodstraat 2A/29
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

OPGROEIEN REGIE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Stefaan Verbouwe
kantoor houdend te 1150 Brussel
Tervurenlaan 270
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 april 2023, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van Opgroeien Regie van 10 februari 2023 tot intrekking van de beslissing tot subsidietoekenning na wijziging organisator van 26 augustus 2022 voor de subsidiegroep 104304 groepsopvang Brugge.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 mei 2025.

Staatsraad Frédéric Vanneste heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jozef Robbroeckx, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Stefaan Verbouwe, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. De verzoekende partij is een besloten vennootschap die onder meer tot voorwerp heeft:

- het organiseren van groepsopvang voor kinderen zonder en met beperking; en
- het organiseren van kinderopvang en vakantieopvang, op reguliere of occasionele basis, zowel voor niet-schoolgaande kinderen als buitenschoolse kinderopvang, dit in kinderkribben (crèches), als onthaalmoeder of door onthaalmoeders, of onder enige andere vorm.

De verzoekende partij is aldus organisator in de zin van artikel 2, eerste lid, 4°, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 20 april 2012

‘houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters’ (hierna: decreet van 20 april 2012).

3.2. Op 8 maart 2022 dient organisator E.H. bij de voorganger van de verwerende partij (Kind & Gezin) door middel van het standaardformulier een melding in van het stopzetten van haar enige kinderopvanglocatie “Bachviooltje”, en dit met ingang van 1 juli 2022. In dit standaardformulier geeft organisator E.H. aan dat deze kinderopvanglocatie wordt overgenomen door de vzw Paideia – KDV Hermelijn.

3.3. Op 5 augustus 2022 neemt de verwerende partij het voornemen tot weigering van een vergunning voor de kinderopvanglocatie “Bachviooltje” georganiseerd door de vzw Paideia en op 16 augustus 2022 neemt de verwerende partij de beslissing tot weigering van deze vergunning.

3.4. Op 16 augustus 2022 dient de verzoekende partij bij de verwerende partij, door middel van het standaardformulier, een vergunningsaanvraag in voor de overname van de opvanglocatie “Bachviooltje”.

3.5. Op 26 augustus 2022 beslist de verwerende partij tot toekenning van een vergunning groepsopvang voor de kinderopvanglocatie “Bachviooltje” met veertien kinderopvangplaatsen.

Eveneens op 26 augustus 2022 beslist de verwerende partij tot toekenning van de subsidie aan de verzoekende partij na wijziging van de organisator voor veertien plaatsen basissubsidie en veertien plaatsen inkomens-tarief (laagste tarief), en dit voor subsidiegroep 104304 groepsopvang Brugge ingaand op 31 augustus 2022 en geldig tot 30 augustus 2032.

3.6. Op 2 september 2022 zendt de verwerende partij aan de verzoekende partij een e-mail met de vraag naar de effectieve startdatum van de kinderopvanglocatie “Bachviooltje”, waarop deze laatste antwoordt dat de effectieve startdatum 5 september 2022 zal zijn. De verwerende partij zendt daarop

een bevestiging van deze startdatum en geeft duiding omtrent de verdere opvolging.

3.7. Met een e-mail van 7 september 2022 vraagt de verzoekende partij aan de verwerende partij om de veertien voor “Bachviooltje” toegekende IKT-plaatsen te mogen inzetten in een andere opvanglocatie (“Mini Fevijn”).

3.8. Op 8 september 2022 antwoordt de verwerende partij hierop als volgt:

“Subsidies worden toegekend aan een organisator en aan een subsidiegroep. Binnen de subsidiegroep kan je zelf bepalen in welke locatie je de subsidies inzet en dus in welke locaties je zal voldoen aan de subsidievoorwaarden. De subsidiegroep 104304/8901-groep-Brugge heeft 101 trap 1 en 99 trap 2B plaatsen, 125 vergunde plaatsen die voldoen aan deze voorwaarden. Deze subsidies kunnen vrij ingezet worden in de locaties die onder deze subsidiegroep vallen, rekening houden[d] met de voorwaarden en aantal vergunde plaatsen:
[...]
Indien je subsidies wenst in te zetten in een locatie moet je ervoor zorgen dat in deze locatie voldaan is aan de voorwaarden.
Ik zie dat de locatie Mini Fevijn de voorwaarden voor de basissubsidie en inkomenssubsidie heeft, jullie hoeven hiervoor dus niet[s] te doen.
Waarom zouden jullie de subsidies willen overplaatsen? Zal er dan in het Bachviooltje gewerkt worden volgens een vast bedrag?
In deze situatie moeten jullie via mail doorgeven en vanaf wanneer, dat het locatiemerk ‘voorwaarden inkomenstarief’ verwijderd mag worden.”

3.9. Op 12 september 2022 antwoordt de verzoekende partij dat het gebouw van “Bachviooltje” verkocht wordt en de opvang daar stopt en dat zij deze plaatsen in “Mini Fevijn” wil gebruiken.

3.10. Op 12 september 2022 antwoordt de verwerende partij:

“Ik zie dat de locatie Mini Fevijn (910026752) de kenmerken basissubsidie (trap 1) en inkomenssubsidie (trap 2) heeft.
Kinderen worden daar dus volgens het inkomenstarief opgevangen.
Zoals ik in mijn vorige mail doorgaf, subsidies kan je vrij inzetten binnen de subsidiegroep.
Je hoeft hiervoor dus niets te doen.
Indien dit niet duidelijk is, mag je me steeds telefonisch contacteren.
Wanneer wordt de locatie Bachviooltje stopgezet?
Gelieve dit te melden via het meldingsformulier.”

3.11. Op 13 september 2022 antwoordt de verzoekende partij dat “Bachviooltje” gesloten is sinds 1 september 2022 en 31 augustus 2022 de laatste opvangdag was.

3.12. Op 16 september 2022 zendt de verwerende partij een e-mail aan de verzoekende partij waarin ernstige vragen worden gesteld bij het verloop en aangegeven wordt dat subsidies niet verhandeld kunnen worden.

3.13. Op 19 september 2022 antwoordt de verzoekende partij dat het de intentie was om de plaatsen in Brugge te houden en dat dit geen enkel probleem bleek volgens eerdere communicatie.

3.14. Op 10 februari 2023 beslist de verwerende partij tot intrekking van de beslissing tot subsidietoekenning na wijziging organisator van 26 augustus 2022 voor de subsidiegroep 104304 groepsopvang Brugge. De subsidietoekenning wordt dus geacht nooit toegekend te zijn geweest. De beslissing luidt:

“Deze beslissing is genomen op basis van:

- Stopzetting vergunning Bachviooltje (910002569) op 30 juni 2022 door organisator [H.E.].
- Aanvraag vergunning door organisator BV STANN voor de locatie Bachviooltje, Titecastraat 19 8200 sint-Michiels (Brugge) wegens overname ontvangen op 16 augustus 2022.
- Beslissing toekenning vergunning wegens overname voor de locatie Bachviooltje (910030996) op 26 augustus 2022 aan organisator BV STANN.
- Beslissing tot subsidietoekenning na wijziging organisator van 26 augustus 2022 voor de subsidiegroep groepsopvang Brugge (104304).
- Mail van de organisator op 2, 7, 12, 13 en 19 september 2022
- Stopzetting opvangactiviteiten Bachviooltje op 5 september 2022
- Het administratief onderzoek
- Artikel 7 en artikel 12 van het decreet van 20 april 2012 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters
- Artikel 1, artikel 2, artikel 6 en artikel 7 van het Subsidiebesluit van 22 november 2013
- Artikel 90 tot artikel 91 en artikel 101, artikel 103 tot artikel 105 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014

Uit het onderzoek blijkt het volgende:

Op 16 augustus 2022 ontving Opgroeien regie de aanvraag vergunning door de organisator BV STANN voor de locatie Bachviooltje, Titecastraat 19 8200 sint-Michiels (Brugge) wegens overname.

Op 26 augustus 2022 nam Opgroeien regie de beslissing toekenning vergunning wegens overname voor de locatie Bachviooltje (910030996) alsook de beslissing tot subsidietoekenning na wijziging organisator voor de subsidiegroep

groepsopvang Brugge (104304). Hierbij besliste Opgroeien regie tot toekenning van de subsidie na wijziging van de organisator voor 14 plaatsen basissubsidie en 14 plaatsen inkomenstarief (laagste tarief) met ingang op 31 augustus 2022.

Op 2 september 2022 ontving Opgroeien regie een mail van mevrouw [A.S.], waarin wordt meegedeeld dat de effectieve startdatum van de locatie Bachviooltje (910030996) 5 september 2022 is.

Bij mailverkeer van 7 en 12 september 2022 deelt mevrouw [A.S.] aan Opgroeien regie mee de toegekende subsidies te willen inzetten in een andere locatie van de subsidiegroep, Mini Fevijn. Opgroeien regie vroeg naar aanleiding van deze mail waarom de subsidies zouden overgeplaatst worden en of er in de locatie Bachviooltje met een vast dagtarief zou gewerkt worden.

In antwoord daarop liet mevrouw [A.S.] per mail van 13 september 2022 weten dat de locatie Bachviooltje gesloten is op 1 september 2022, de laatste opvangdag vond op 31 augustus 2022 plaats.

Op 16 september 2022 stelde Opgroeien regie, op basis van voormeld mailverkeer, vragen bij het verloop van de gang van zaken, in het bijzonder het niet voldoen aan de voorwaarden overname zoals vervat in artikel 90 Procedurebesluit van 9 mei 2014, te weten de verzekering van de continuering van de opvang op de opvanglocatie en de overname van al de schriftelijke overeenkomsten van de contracthouders. Opgroeien regie vroeg aan de organisator haar reactie.

Op het formulier Aanvraag subsidietoekenning bij wijziging organisator, welke op 16 augustus 2023 door de organisator werd ondertekend en ingediend, verklaarde de organisator immers op erewoord o.a. dat zij de schriftelijke overeenkomsten met de contracthouders van de vorige organisator overneemt en dat de kinderopvang zal plaatsvinden op dezelfde locatie.

Op 19 september 2022 ontving Opgroeien regie een reactie van mevrouw [A.S.] en de heer [T.C.]. Dit antwoord bevestigt dat de overnamevoorwaarden zoals vervat in artikel 90 Procedurebesluit van 9 mei 2014 niet zijn voldaan (geen continuering van de opvang op dezelfde locatie en geen overname van de schriftelijke overeenkomsten van de contracthouders), minstens werd het bewijs ervan niet aangebracht. Er is dan ook geen feitelijke overname/continuering van opvangplaatsen geschied, doch enkel het recht op subsidie werd verhandeld.

Conclusie

Op basis van bovenstaande blijkt dat er geen sprake is van een effectieve overname van de opvanglocatie Bachviooltje, Titecastraat 19 8200 sint-Michiels (Brugge). Uit de verkregen informatie blijkt dat er in deze kinderopvanglocatie geen kinderen meer werden opgevangen sinds 1 juli 2022, er niet voldaan is aan de vereiste bij overname om al de gesloten schriftelijke overeenkomsten met de contracthouders van de vorige organisator over te nemen en evenmin van een continuering van de kinderopvang op dezelfde kinderopvanglocatie.

Opgroeien regie besluit bijgevolg dat de subsidietoekenning werd toegekend op basis van foutieve informatie.

Gelet op die vaststelling, moet de subsidietoekenning na wijziging organisator van 26 augustus 2022 voor de subsidiegroep groepsopvang Brugge (104304) ingetrokken worden met ingang van 26 augustus 2022, waardoor deze volledig uit het rechtsverkeer verdwijnt.

Als de organisator immers van bij het begin af had aangegeven dat er geen feitelijke continuering is van de opvang in de bestaande opvang met bovendien overname van al de schriftelijke overeenkomsten van de contracthouders van de vorige organisator, dan zou Opgroeien regie de subsidiebelofte niet toegekend hebben. De intrekking van de subsidietoekenning moet het herstel in die rechtstoestand tot gevolg hebben.

Dit houdt in dat de subsidiegroep 104304 / 8901-GROEP-BRUGGE over volgend aantal subsidieerbare plaatsen beschikt:

- 87 plaatsen basissubsidie
- 85 plaatsen inkomenstarief (laagste tarief)

De ten onrechte ontvangen subsidies zullen hierdoor teruggevorderd worden.

Het gevolg van deze beslissing

Door de intrekking van de beslissing, verdwijnt deze volledig uit het rechtsverkeer en is het alsof deze beslissing nooit genomen werd. Er kunnen dus geen rechten meer volgen uit de beslissing tot subsidietoekenning na wijziging organisator van 26 augustus 2022 voor de subsidiegroep groepsopvang Brugge (104304).

Beroepsmogelijkheid

Overeenkomstig artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tegen deze beslissing beroep ingesteld worden bij de Raad van State. Om ontvankelijk te zijn moet het beroep ingediend worden binnen de 60 dagen na de betekening van deze beslissing. Het beroep gebeurt door een gedagtekend beroepschrift dat door de indiener of de advocaat ondertekend moet zijn. Het beroepschrift moet met een aangetekende brief worden gestuurd aan de Eerste Voorzitter van de Raad van State, Wetenschapsstraat 33, 1040 Brussel. (meer informatie: www.raadvst-consetat.be).

Het beroep schort de uitvoering van de beslissing niet op.”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het eerste en het tweede middel

4. Het eerste en het tweede middel worden samen behandeld.

Standpunt van de partijen

5. De verzoekende partij voert in een eerste middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: wet van 29 juli 1991), de artikelen 90 en 91 van het besluit van de Vlaamse regering van 9 mei 2014 ‘houdende de procedures voor de aanvraag en de toekenning van de vergunning en de subsidies voor gezinsopvang en groepsopvang van baby’s en peuters’ (hierna: besluit van 9 mei 2014) en van het beginsel van behoorlijk bestuur van ‘zorgvuldige motivering’.

De verzoekende partij licht haar standpunt verder als volgt toe:

“Doordat de aangevochten beslissing uitgaat van volgende overwegingen :
 ‘Bij mailverkeer van 7 en 12.09.2022 deelt mevrouw [A.S.] aan OPGROEIEN REGIE mee de toegekende subsidies te willen inzetten in een andere locatie van

de subsidiegroep, MINI FEVIJN. OPGROEIEN REGIE vroeg naar aanleiding van deze mail waarom de subsidies zouden overgeplaatst worden en of er in de locatie BACHVIOOLTJE met een vast dagtarief zou gewerkt worden.

In antwoord daarop liet mevrouw [A.S.] per mail van 13.09.2022 weten dat de locatie BACHVIOOLTJE gesloten is op 1.09.2022, de laatste opvang dag vond op 31.08.2022 plaats.

Op 16.09.2022 stelde OPGROEIEN REGIE, op basis van voormeld mailverkeer, vragen bij het verloop van de gang van zaken, in het bijzonder het niet-voldoen van de voorwaarden overname zoals vervat in art. 90 Procedurebesluit van 9.05.2014, te weten de verzekering van de continuering van de opvang op de opvanglocatie en de overname van al de schriftelijke overeenkomsten van de contracthouders’.

Terwijl OPGROEIEN op de hoogte was van de omstandigheid dat op 31.08.2022 zich geen ouders gemeld hadden, en die er ook niet meer waren, gelet op de omstandigheid dat bij weigering van de vergunning aan VZW PAIDEIA, de ouders reeds op 16.08.2022 ervan verwittigd werden dat zij een andere opvangplaats dienden te zoeken.

Terwijl tevens op 12.09.2022 BV STANN aan OPGROEIEN liet weten dat het gebouw van BACHVIOOLTJE verkocht werd, en de opvang daarvan stopte [...]. Het is dan ook duidelijk dat BV STANN ter goeder trouw bij aanvraag van de vergunning haar verklaring op eer heeft afgelegd, doch :

- er geen contracten met ouders over te nemen waren, die trouwens elders reeds een andere opvangplaats vonden.
- de locatie niet kon gehandhaafd worden daar het pand waarin BACHVIOOLTJE gevestigd was te koop stond.

OPGROEIEN was van dit alles op de hoogte en heeft bijgevolg haar beslissing niet zorgvuldig voorbereid, temeer daar OPGROEIEN zelf met e-mail van 8.09.2022 [...] had laten weten dat de vergunde plaatsen voor BACHVIOOLTJE ook mochten ingezet worden op andere locaties van BV STANN.

De aangevochten beslissing is dan ook niet behoorlijk gemotiveerd zodat het eerste middel gegrond is.”

De verzoekende partij voert in een tweede middel de schending van de beginselen van behoorlijk bestuur “van zorgvuldigheid en hoorplicht” aan. Zij verduidelijkt dit als volgt:

“Doordat de aangevochten beslissing gebaseerd is op een laatste e-mailwisseling waarbij BV STANN antwoordde op de gemaakte opmerkingen, en die dateert van 19.09.2022 [...] en OPGROEIEN nadien 5 maanden niet reageert en geen enkel antwoord geeft aan BV STANN met betrekking tot haar antwoorden in de e-mail van 19.09.2022.

Terwijl het duidelijk was dat er enerzijds geen kinderen en ouders meer waren in het BACHVIOOLTJE, mede veroorzaakt door de weigeringsbeslissing van OPGROEIEN t.o.v. VZW PAIDEIA, en anderzijds de oorspronkelijke locatie van BACHVIOOLTJE niet meer bestond.

Immers is de houding van OPGROEIEN niet te verzoenen met het standpunt dat zij innam in haar e-mail van 8.09.2022 [...], waarbij bevestigd werd dat BV STANN de gesubsidieerde plaatsen elders mocht inzetten.

Minstens had OPGROEIEN over deze problematiek BV STANN daadwerkelijk kunnen horen.

OPGROEIEN heeft dan ook de beginselen van zorgvuldigheid en hoorplicht geschonden en het tweede middel is dan ook gegrond.”

6. De verwerende partij repliceert in de memorie van antwoord met betrekking tot het eerste middel:

“[Het standpunt van de verzoekende partij] steunt op een selectieve lezing van de emailberichten van 7 tot 12 september 2022 [...]. Opgroeien Regie had inderdaad begrepen dat Stann de werking van de locatie Bachviooltje wenste over te brengen naar een andere locatie van Stann te Assebroek, met name Mini Fevijn en in dat verband vroeg zij Stann in eerste instantie:

‘waarom zouden jullie de subsidies willen overplaatsen, Zal er in Bachviooltje gewerkt worden volgens een vast bedrag ?’

Stann antwoordde vervolgens op 12 september ‘het gebouw van Bachviooltje wordt verkocht, de opvang stopt daar. In Mini Fevijn hebben wij geen IKT-plaatsen, wij zouden graag de plaatsen daar gebruiken’.

Opgroeien Regie vroeg vervolgens: ‘wanneer wordt de locatie Bachviooltje stopgezet ? Gelieve dit te melden via het meldingsformulier.’

Wanneer Stann dan aangaf dat ‘Bachviooltje is gesloten van 1/09/2022, laatste dag open was 31/08/2022’, legde Opgroeien Regie in haar e-mailbericht van 16 september uit aan Stann dat er ten onrechte een subsidietoekenning was geschied voor de locatie Bachviooltje, aangezien deze locatie reeds was gesloten en Stann dus de werking van deze locatie niet zou overnemen, doch enkel de aan deze locatie verbonden subsidies, hetgeen niet kan worden toegelaten aangezien subsidies niet kunnen worden verhandeld.

Opgroeien Regie was er niet van op de hoogte dat de destijds in Bachviooltje opgevangen kinderen inmiddels elders werden opgevangen.

Aangezien Stann bij een e-mailbericht van 19 september bevestigde dat de locatie Bachviooltje inmiddels werd gesloten, werd door Opgroeien een stopzettingsformulier ingevuld en bezorgd aan Stann. Hierop kwam geen reactie van Stann omdat dit de formalisering was van hetgeen de organisator meedeelde. Aldus werd de vergunning voor deze locatie stopgezet.

[...]Indien – zoals blijkt uit de voorgebrachte emailcorrespondentie – mogelijkerwijze naar aanleiding van de eerste emailberichten van Stann aan Opgroeien Regie van begin september 2022 enige verwarring [zou] zijn ontstaan omtrent de vragen gesteld door Stann, is het zo dat deze verwarring volledig toerekenbaar is aan Stann, die met het oog op de gevraagde subsidietoekenning voor de locatie Bachviooltje die zij had overgenomen, foutieve verklaringen had afgelegd.

Het is onmiskenbaar zo dat Opgroeien Regie bij een e-mailbericht van 16 september 2022 [...] op een duidelijke wijze aan Stann heeft aangegeven dat Stann niet kon beschikken over de toegekende subsidies voor de locatie Bachviooltje, aangezien aan de voorwaarden van art. 90 van het Procedurebesluit niet was voldaan, hetgeen Stann niet heeft betwist in haar antwoord van 19 september 2022.

Er waren met name geen 14 opvangplaatsen overgenomen, aangezien de locatie was gesloten op 31 augustus 2022, laatste opvangdag, terwijl Stann een vergunning had aangevraagd voor deze locatie vanaf 31 augustus 2022 [...] en de subsidie werd toegekend voor deze locatie vanaf diezelfde dag [...].

[...]De bestreden beslissing is dan ook afdoende gemotiveerd door te stellen dat Stann niet heeft voldaan aan de voorwaarden gesteld in art. 90 van het

Procedurebesluit aangezien o.m. de kinderopvang niet plaats vond op dezelfde kinderopvanglocatie en Stann de werking niet heeft opgestart binnen de 30 dagen na de stopzetting door de vorige organisator (art. 90, 2° en 5°).

[...]

Uit het administratief dossier blijkt dat Stann ten onrechte op 16 augustus 2022 een subsidie heeft aangevraagd voor de overgenomen opvanglocatie Bachviooltje, vanaf 31 augustus 2022, terwijl zij op dat ogenblik wist dat deze locatie tegen die datum zou worden gesloten, de kinderen na die datum elders zouden worden opgevangen en de opvanglocatie niet zou worden heropend.

In die omstandigheden had Stann geen recht op toekenning van een subsidie.”

De verwerende partij repliceert in de memorie van antwoord wat het tweede middel betreft:

“Aan de hoorplicht is voldaan wanneer de betrokkene, vóór het nemen van een nadelige maatregel, zijn standpunt schriftelijk heeft kunnen bezorgen aan het bestuur dat deze maatregel overweegt.

Uit de e-mailuitwisseling van 16 en 19 september 2022 blijkt duidelijk dat Stann haar standpunt heeft kunnen verdedigen alvorens de intrekingsbeslissing werd genomen.”

7. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij het eerste middel. Zij voegt het volgende toe:

“a) De kinderen en de ‘al gesloten schriftelijke overeenkomsten’

Wanneer BACHVIOOLTJE door STANN werd geopend op 31.08.2022 bleken op die dag dat er geen kinderen kwamen opdagen.

[E.H.], vorige vergunde organisator, had haar activiteit reeds stopgezet op 30.06.2022 en dit was geweten door OPGROEIEN, die de melding reeds ontving op 8.03.2022 [...].

O[p] 30.06.2022 wist OPGROEIEN ook reeds dat [er] moeilijkheden waren met de door PAIDEIA verrichte aanvragen tot subsidietoekenning (8.03.2022[...]) en vergunning (30.05.2022[...]).

OPGROEIEN was des te meer op de hoogte van deze omstandigheid omdat PAIDEIA op 25.06.2022 reeds schreef : ‘[E.] en ikzelf vinden op dit moment geen kwalitatieve oplossing voor de opvang vanaf 1 juli in ’t Bachviooltje’.

Hieruit blijkt dat de ouders in andere kinderopvanglocaties opvang dienden te zoeken en aldaar een contract te sluiten.

Dit had anders gekund, indien OPGROEIEN omtrent de aanvragen van 8.03 en 30.05.2022 niet had getalmd en had voortgemaakt, wetende dat de opvang BACHVIOOLTJE door [E.H.] zou worden stop gezet op 30.06.2022.

Een overheid die zelf een feitelijke toestand (geen kinderen meer) veroorzaakt of in de hand wer[kt] kan niet toegelaten worden om dit in te roepen in een motivering, daar dit de redelijkheid en de zorgvuldigheid van de motivering wegneemt en de motiveringsplicht schendt.

Bovendien voorzien de artt. 90 en 91 van het ‘Procedurebesluit’ dat het dient te gaan om een verklaring op eer nopens de overname van de ‘al gesloten schriftelijke overeenkomsten’. Indien er bij opening op 31.08.2022 bleek dat er

geen ‘al’ gesloten overeenkomsten meer waren, bij afwezigheid van kinderen, dan is wel degelijk aan [...] deze voorwaarde van het procedurebesluit voldaan. De motivering is daarom al feitelijk en juridisch onjuist en dus wordt de materiële motiveringsplicht geschonden.

b) De locatie

De opvang door STANN is gestart op 31.08.2022 en dit in de oorspronkelijke locatie aan de Titecastraat 19 te Sint Michiels -Brugge.

Dit pand stond te koop en er kwamen geen kinderen opdagen.

Opgroeien was hiervan reeds op de hoogte, want er werd reeds melding van gemaakt in het inspectieverslag dd. 16.05.2022, rubriek ‘situering’[...] : ‘...tijdelijk de uitbating overneemt en later deze opvangactiviteit zal verhuizen’.

Dit alles was te wijten aan het te koop staan van het pand, en STANN heeft niets anders gedaan in de e-mail wisseling van 7 tot 19.09.2022 [...] dan aan OPGROEIEN te melden en te vragen om de opvangactiviteit te verhuizen, waarop OPGROEIEN trouwens positief heeft gereageerd.

Uit de memorie van antwoord van OPGROEIEN moet thans STANN voor het eerst vernemen dat, zonder daartoe ooit verwittigd te zijn (!) dat OPGROEIEN op eigen initiatief een stopzettingsformulier van de vergunning heeft opgesteld, zodat het ogenblik van opstelling van dit formulier trouwens niet meer kan worden gecontroleerd

Hiertoe is nooit door STANN verzocht, daar ze nooit iets anders heeft gemeld dan dat ze de opvangactiviteit wenste te verhuizen naar de buurgemeente ASSENEDE (waarmee OPGROEIEN instemde).

Zogezegd zou dit gebeurd zijn door ‘verwarring’, wat volgens OPGROEIEN aan STANN zou te wijten zijn...

Indien OPGROEIEN de schijn van een behoorlijk werkend bestuur wenst op te houden, had ze bijkomende informatie en verduidelijking bij STANN moeten opvragen. Het betreft trouwens een plicht van elk bestuur om een rechtzoekende behoorlijk te informeren over diens rechten en plichten, zeker wanneer op eigen initiatief OPGROEIEN een vergunning stopzet, en hiervan geen melding maakt aan de betrokkene.

Hoe dan ook is het formulier door OPGROEIEN onjuist en doelbewust ingevuld in strijd met de werkelijkheid, zodat hier sprake is van het misdrijf van valsheid in geschriften.

In dit verband is het des te merkwaardiger dat OPGROEIEN 5 maanden van september 2022 tot februari 2023 gewacht heeft om de subsidie daadwerkelijk in te trekken. Dit heeft te maken met de houding van OPGROEIEN t.o.v. STANN in het voorjaar van 2023 en illustreert duidelijk haar intentie tot machtsafwending op dat ogenblik(vijfde middel).

Hiermee overschreed en misbruikte OPGROEIEN haar bevoegdheden.

Bovendien kan er omwille van het bovenstaande geen sprake zijn van ‘verhandeling’ van subsidieplaatsen. STANN heeft enkel te goeder trouw gehandeld door in het algemeen belang van de kinderopvang in het Brugse opvangplaatsen in stand te houden [...].

Aldus faalt ook de motivering met betrekking tot de locatie in feite en in rechte.”

In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij haar standpunt met betrekking tot het tweede middel. Zij voegt daaraan toe:

“STANN heeft nooit een formeel voornemen tot horen mogen ontvangen, en al zeker niet nadat 5 maanden na 19.09.2022 plots subsidies werden ingetrokken.

Hier werkt OPGROEIEN met 2 maten en gewichten. Bijvoorbeeld PAIDEIA [...] ontving wel dergelijke formele uitnodiging tot horen op 5.08.2022 [...]. En dit niettegenstaande het ging om een weigering van vergunning, waaromtrent geen hoorplicht is, gelet op de vaststaande rechtspraak van uw Raad (zie b.v. RvS, 1 juni 2011, nr. 213.628, Meuzelaar).

Een ernstig genomen hoorplicht had in acht dienen genomen te worden kort voor de intrekkingbeslissing dd. 10.02.2023.”

8. In haar laatste memorie verwijst de verzoekende partij met betrekking tot het eerste middel naar de e-mail van de verwerende partij van 8 september 2022 en de e-mail van 12 september 2022. Uit het verslag van de Zorginspectie wist de verwerende partij, volgens de verzoekende partij, zeer duidelijk dat de locatie zou verhuizen, en wanneer nadien de verzoekende partij gevraagd heeft of de gesubsidieerde plaatsen elders ingezet mochten worden, gelet op de verhuis, maakt de verwerende partij daarover geen enkel probleem en stemde zij in. Er is volgens de verzoekende partij geen sprake van onvolledige of onjuiste informatie verstrekt door de verzoekende partij.

Op 31 augustus 2022 hebben zich geen op te vangen kinderen gemeld. De oorzaak hiervan is volgens de verzoekende partij duidelijk te vinden in de omstandigheid dat de vorige organisator [E.H.] op 8 maart 2022 haar stopzetting per 30 juni 2022 reeds meldde aan de verwerende partij. Inmiddels liepen de aanvragen van de vzw Paideia voor subsidie en vergunning reeds van 8 maart en 30 mei 2022. Het is dan ook volgens de verzoekende partij aan het talmen van de verwerende partij te wijten dat de ouders na 30 juni 2022 niet wisten of hun kinderen nog terecht zouden kunnen in het “Bachviooltje”. Daardoor hebben zich op 31 augustus geen kinderen gemeld. Indien er zich geen kinderen melden, kunnen er uiteraard geen schriftelijke overeenkomsten voor kinderopvang overgenomen worden.

In de laatste memorie stelt de verzoekende partij met betrekking tot het tweede middel dat het onjuist is dat de beslissing tot subsidietoekenning van 26 augustus 2022 nog ingetrokken kon worden bij de aangevochten beslissing van 10 februari 2023 en dit buiten termijn, wegens vermeend bedrog of vermeende manifeste onregelmatigheid begaan door de verzoekende partij. De verzoekende

partij verwijst naar het eerste middel om aan te tonen dat zij geen bedrog pleegde of een manifeste onregelmatigheid beging, doch integendeel te goeder trouw handelde.

9. De verwerende partij voegt wat het eerste en tweede middel betreft niets toe in haar laatste memorie.

Beoordeling

10. Overeenkomstig de formelemotiveringsplicht, zoals ze is bepaald bij de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, dient de beslissing de feitelijke en juridische overwegingen te bevatten die eraan ten grondslag liggen en die vermeldingen moeten afdoende zijn. Het afdoende 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.

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

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

11. Een administratieve rechtshandeling die geen rechten verleent, kan steeds worden ingetrokken, ongeacht het regelmatig of onregelmatig karakter ervan, wanneer de overheid oordeelt dat het algemeen belang zulks vereist. Een administratieve rechtshandeling die daarentegen rechten heeft doen ontstaan, mag slechts worden ingetrokken indien de onregelmatigheid van de beslissing kan worden aangetoond. In dat geval moet de intrekking plaatsvinden binnen de termijn van zestig dagen voor het instellen van een annulatieberoep bij de Raad van State of, desgevallend, vóór het sluiten van het debat indien een dergelijk beroep effectief werd ingesteld. Bovendien zal een intrekking steeds mogelijk zijn indien een norm het toelaat, de handeling is uitgelokt door bedrog of het gaat om een handeling die door een zo grove en manifeste onwettigheid is aangetast dat ze voor ‘onbestaand’ mag worden gehouden.

12. De bestreden beslissing stelt dat, gelet op de vaststelling “dat de subsidietoekenning werd toegekend op basis van foutieve informatie”, de subsidietoekenning “moet [...] ingetrokken worden”.

13. Niet wordt betwist dat de subsidiebeslissing van 26 augustus 2022 rechten toekent. Evenmin wordt betwist dat de intrekking op 10 februari 2023 heeft plaatsgevonden, na de termijn van zestig dagen voor het instellen van een annulatieberoep bij de Raad van State tegen deze subsidiebeslissing. Hieruit volgt dat een intrekking slechts mogelijk is indien een norm het toelaat, de handeling is uitgelokt door bedrog of het gaat om een handeling die door een zo grove en manifeste onwettigheid is aangetast dat ze voor ‘onbestaand’ mag worden gehouden.

14. Uit geen enkele van de in de bestreden beslissing geciteerde bepalingen, die als rechtsgrond voor de intrekkingbeslissing zijn opgesomd, blijkt dat de beslissing tot subsidietoekenning na wijziging van de organisator “moet [...] ingetrokken worden” als na meer dan 60 dagen blijkt dat een onregelmatigheid wordt vastgesteld. Artikel 7 van het decreet van 20 april 2012 bepaalt dat de organisator met een vergunning voor gezinsopvang of een vergunning voor groepsopvang een basissubsidie kan ontvangen van het agentschap en

artikel 12, § 2, van datzelfde decreet delegeert de procedure voor de aanvraag, de toekenning en de wijziging van de subsidie, inclusief de mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen, aan de Vlaamse regering. De artikelen 1, 2, 6 en 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 22 november 2013 ‘houdende de subsidies en de eraan gekoppelde voorwaarden voor de realisatie van specifieke dienstverlening door gezinsopvang en groepsopvang van baby’s en peuters’ bepalen niet dat in geval van een vastgestelde onwettigheid bij de toekenning van de subsidie, deze beslissing ingetrokken moet worden. Dit wordt evenmin vereist door de artikelen 90, 91, 101 en 103 tot 105 van het besluit van 9 mei 2014. Artikel 90 van dat besluit stelt dat het recht op subsidie niet verhandeld kan worden en bepaalt de voorwaarden waaronder een nieuwe organisator dezelfde subsidietoekenning kan vragen bij het agentschap buiten een algemene oproep. Artikel 91 van hetzelfde besluit schrijft voor welk aanvraagformulier ingediend moet worden. De artikelen 101 en 103 tot 105 van hetzelfde besluit regelen de beoordeling van de gegrondheid van een aanvraag. Voorts vermeldt de bestreden beslissing geen andere bepalingen die rechtsgrond zouden bieden voor het standpunt dat de subsidiebeslissing “moet” ingetrokken worden.

15. Evenmin blijkt uit de bestreden beslissing dat er sprake is van bedrog of een zo grove en manifeste onwettigheid dat de subsidiebeslissing voor ‘onbestaand’ mag worden gehouden. De bestreden beslissing stelt enkel vast dat niet voldaan is aan de vereiste bij overname om al de gesloten schriftelijke overeenkomsten met de contracthouders van de vorige organisator over te nemen en evenmin is voldaan aan de vereiste van een continuering van de kinderopvang op dezelfde kinderopvanglocatie. “[B]ijgevolg” werd de subsidietoekenning verleend op basis van “foutieve informatie”. Voorts wordt er weliswaar van uitgegaan dat de organisator niet van bij het begin af aan heeft aangegeven dat er geen feitelijke continuering is van de opvang in de bestaande opvanglocatie met bovendien overname van al de schriftelijke overeenkomsten van de vorige organisator, maar er wordt daarop enkel verduidelijkt dat indien hij dat had aangegeven, de subsidiebelofte niet toegekend zou zijn geweest. Daarmee is niet afdoende gemotiveerd dat er sprake is van “bedrog” of “een zo grove en manifeste onwettigheid dat de subsidiebeslissing voor ‘onbestaand’ mag worden gehouden”.

Vooreerst wordt in de bestreden beslissing niet expliciet gesteld, laat staan verduidelijkt, dat er sprake is van “bedrog” of “een zo grove en manifeste onwettigheid dat de subsidiebeslissing voor onbestaand mag worden gehouden”. De verzoekende partij kan uit de motivering van de verwerende partij niet afleiden of één van die voorwaarden voor de intrekking vervuld is en, in voorkomend geval, welke van deze twee voorwaarden volgens de verwerende partij vervuld is.

Voorts stelt de verzoekende partij dat er wel degelijk aanvankelijk behoud was van de kinderopvanglocatie “Bachviooltje”, maar dat er omwille van de lange onzekerheid over de opvangplaatsen geen kinderen opdaagden en deze kinderen intussen elders opvang hadden gezocht en gevonden. Door de verwerende partij wordt niet betwist dat er zich geen kinderen hebben gemeld op 31 augustus 2022 op de opvanglocatie “Bachviooltje” en er daarom geen schriftelijke overeenkomsten over te nemen waren. Daarop heeft de verwerende partij bovendien zelf aangegeven in e-mails van 8 en 12 september 2022 dat de verzoekende partij de toegekende subsidies mocht inzetten op een andere locatie gelet op de stopzetting van de locatie “Bachviooltje”. Gelet op het voorgaande, blijkt uit de bestreden beslissing niet afdoende welke “informatie” door de verzoekende partij “foutief” werd doorgegeven zodat evenmin blijkt dat de toekenning van de subsidies op 26 augustus 2022 niet alleen onregelmatig was, maar eveneens zou zijn bekomen door “bedrog” of zou aangetast zijn door “een zo grove en manifeste onwettigheid dat de subsidiebeslissing voor onbestaand mag worden gehouden”.

Door tot 10 februari 2023 – en dus meer dan vijf maanden na de beslissing tot toekenning van de subsidie en meer dan vier maanden na de laatste e-mail van 19 september 2022 van de verwerende partij aan de verzoekende partij – te wachten met het nemen van de bestreden intrekkingbeslissing, volstaat het voor de verwerende partij niet om de onregelmatigheid van de bestreden beslissing aan te tonen om over te gaan tot een intrekking van de toekenning van de subsidie. De verwerende partij dient aan te tonen dat een norm in die omstandigheden de intrekking toelaat (of vereist), of dat er sprake is van bedrog of van een zo grove

en manifeste onwettigheid dat de subsidiebeslissing voor ‘onbestaand’ mag worden gehouden. De verwerende partij faalt in deze bewijslast..

16. Uit het voorgaande volgt dat niet afdoende is gemotiveerd en onderzocht waarom in de gegeven omstandigheden, dit is na het verstrijken van de termijn van 60 dagen voor het instellen van een annulatieberoep bij de Raad van State, voldaan is aan de voorwaarden om de beslissing tot subsidietoekenning na wijziging organisator van 26 augustus 2022 in te trekken.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 en het zorgvuldigheidsbeginsel zijn geschonden.

17. Het eerste en het tweede middel zijn in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van Opgroeien Regie van 10 februari 2023 tot intrekking van de beslissing tot subsidietoekenning na wijziging organisator van 26 augustus 2022 voor de subsidiegroep 104304 groepsopvang Brugge.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zevenentwintig juni tweeduizend vijftientwintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps,	kamervoorzitter,
Ann Coolsaet,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Chantal Bamps