

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XII KAMER

A R R E S T

**nr. 267.530 van 1 september 2026
in de zaak A. 244.738/XII-9871**

In zake : 1. de NV KORIAN BELGIUM
 2. de NV RÉSIDENCE 3
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Barteld Schutyser, Bart Martel en Quinten Jacobs
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Louizalaan 99
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de BICOMMUNAUTAIRE DIENST VOOR GEZONDHEID,
BIJSTAND AAN PERSONEN EN GEZINSBIJSLAG
(IRISCARE)
2. de GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPS-
 COMMISSIE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Anthony Poppe en Pieter Cnudde
 kantoor houdend te 9052 Gent
 Bollebergen 2A, bus 20
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 april 2025, strekt tot de
nietigverklaring van “de beslissing van 20 februari 2025 van de [...] leden van het
Verenigd College bevoegd voor Welzijn en Gezondheid, waarbij de specifieke
vergunning tot ingebruikneming en exploitatie van ouderenvoorziening Saphir
voor wat betreft 25 ROB-bedden vervallen wordt verklaard”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 juni 2026.

Kamervoorzitter Chantal Bamps heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Quinten Jacobs, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaten Anthony Poppe en Pieter Cnudde, die verschijnen voor de verwerende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Melissa Celis 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. Juridisch kader en feiten

3.1. De ordonnantie van 24 april 2008 ‘betreffende de voorzieningen voor ouderen’ (hierna: ordonnantie van 24 april 2008) bevat de regels in verband met de programmering en de erkenning van de voorzieningen voor ouderen in het

Brussels Hoofdstedelijk Gewest die vallen onder de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (hierna: GGC).

Artikel 3 van de ordonnantie van 24 april 2008 bepaalt dat niemand een voorziening bestemd voor de huisvesting of de opvang van bejaarden in gebruik mag nemen, exploiteren, bouwen, uitbreiden, ombouwen, vervangen of van bestemming veranderen noch hulp of zorg aanbieden in een voorziening of in een ermee verbonden voorziening, zowel gratis of tegen betaling, tenzij dat in overeenstemming is met deze ordonnantie en met de besluiten en beslissingen die krachtens deze ordonnantie zijn uitgevaardigd.

Hoofdstuk II, afdeling 1, van de ordonnantie van 24 april 2008 (de artikelen 4 en 5) bevat de regeling in verband met de programmering en programmeringscriteria.

Overeenkomstig artikel 4 van de ordonnantie van 24 april 2008 wordt de programmering van de voorzieningen voor ouderen of een gedeelte ervan, die gebaseerd is op objectieve criteria, vastgesteld door het Verenigd College van de GGC teneinde de evolutie van het aanbod inzake opvang, huisvesting of verzorging van de bejaarden te beheersen, rekening houdend met de evolutie van de behoeften van de Brusselse bevolking. De programmering wordt uitgewerkt met het systeem van de “specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie” (hierna: SVIE).

Het vereist zijn van een SVIE voor een ouderenvoorziening wordt bepaald in artikel 6 van de ordonnantie van 24 april 2008, dat luidt:

“Het is verboden om een ouderenvoorziening in gebruik te nemen of te exploiteren, of een uitbreiding van de opvang- of huisvestingscapaciteit van een van die bestaande voorzieningen in gebruik te nemen of te exploiteren zonder de toestemming van het Verenigd College, indien de betrokken voorziening onder een categorie van voorzieningen valt waarvoor het Verenigd College een programmering vastgesteld heeft overeenkomstig hoofdstuk II of door toepassing van artikel 31.

De in het eerste lid bepaalde toestemming, die betekent dat een project past in de programmering, wordt een ‘specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie’ genoemd.
[...].”

Artikel 31 van de ordonnantie van 24 april 2008, zoals vervangen door artikel 34 van de ordonnantie van 15 december 2022 ‘tot wijziging van de ordonnantie van 24 april 2008 betreffende de voorzieningen voor opvang of huisvesting van bejaarde personen’ (hierna: ordonnantie van 15 december 2022), luidt:

“In afwachting van een overeenkomstig hoofdstuk II vastgelegde programmering kan het Verenigd College per categorie van ouderenvoorzieningen het maximale aantal plaatsen vaststellen dat in aanmerking komt voor een specifieke vergunning voor ingebruikneming en exploitatie op het grondgebied van Brussel-Hoofdstad. Het Verenigd College stelt in elk geval het maximale aantal plaatsen vast voor de rusthuizen, met inbegrip van de plaatsen met een bijzondere erkenning voor de verzorging van zwaar afhankelijke en hulpbehoevende ouderen, en de centra voor dagverzorging die een specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie kunnen krijgen voor het gebied van Brussel-Hoofdstad.”

Overeenkomstig artikel 7, § 1, van de ordonnantie van 24 april 2008 wordt een SVIE aan een welbepaalde voorziening door het Verenigd College van de GGC toegekend na advies van de beheerraad. Die SVIE vermeldt het aantal plaatsen (bedden). Het gaat voor wat de rusthuizen betreft om de volgende types plaatsen/bedden:

- de ROB-plaatsen of ‘rustoord voor bejaarden’-plaatsen
- de RVT-plaatsen of ‘rust- en verzorgingstehuis’-plaatsen.

Overeenkomstig artikel 11, § 1, van de ordonnantie van 24 april 2008 moet een beheerder ook een erkenning bekomen om de ouderenvoorziening te kunnen exploiteren. Artikel 14 van de ordonnantie van 15 december 2022 – dat artikel 11, § 1, van de ordonnantie van 24 april 2008 heeft gewijzigd – kent deze erkenning voor onbepaalde duur toe. De beslissing tot erkenning legt het maximumaantal ouderen vast die in de voorziening kunnen gehuisvest of opgevangen worden (artikel 11, § 1, derde lid, van de ordonnantie van 24 april 2008). Om erkend te worden moet de voorziening beantwoorden aan de normen

opgelegd door de federale overheid en aan de normen die het Verenigd College van de GGC kan opleggen (artikel 11, § 1, vierde en vijfde lid, van de ordonnantie van 24 april 2008).

Overeenkomstig artikel 13 van de ordonnantie van 24 april 2008 kan een voorlopige werkingsvergunning door het Verenigd College van de GGC worden toegekend (voor één jaar, eenmaal hernieuwbaar) aan de voorzieningen die over een SVIE beschikken en die een eerste aanvraag tot erkenning indienen, zo die aanvraag aan bepaalde ontvankelijkheidsvoorwaarden voldoet. Ze bepaalt het maximum aantal ouderen die in de voorziening kunnen worden gehuisvest of opgevangen.

Met de ordonnantie van 15 december 2022 wordt voorzien in het verval van een SVIE ingeval van de door deze ordonnantie voorziene voorwaarden.

Artikel 10, c), van de ordonnantie van 15 december 2022, dat artikel 7, § 2, van de ordonnantie van 24 april 2008 vervangt, luidt:

“De specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie geldt geheel of gedeeltelijk niet meer als er geen ontvankelijke erkenningsaanvraag werd ingediend binnen vijf jaar na de ontvangst door de beheerder van de kennisgeving van de specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie.

Het Verenigd College kan, na advies van de Beheerraad, de voorwaarden en nadere regels bepalen op basis waarvan er kan worden afgeweken van het eerste lid.”

Artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022 luidt:

“In afwijking van artikel 10, c), van deze ordonnantie gelden alle specifieke vergunningen tot ingebruikneming en exploitatie die zijn uitgereikt vóór 1 januari 2023 geheel of gedeeltelijk niet meer als er vóór 1 januari 2025 geen ontvankelijke erkenningsaanvraag werd ingediend voor de vergunde plaatsen.

Het Verenigd College kan, op advies van de Beheerraad, de voorwaarden en de nadere regels vaststellen op grond waarvan er van het eerste lid kan worden afgeweken.”

Met artikel 1 van het besluit van het Verenigd College van de GGC van 12 september 2024 ‘tot vaststelling van de afwijkingen van het

automatische verval van specifieke vergunningen tot ingebruikneming en exploitatie van voorzieningen voor ouderen’, waarmee een artikel 4/1 wordt ingevoegd in het besluit van het Verenigd College van de GGC van 4 juni 2009 ‘tot vaststelling van de overgangsprogrammering, alsmede de procedures voor de vergunningen en de erkenning van de voorzieningen voor ouderen’, stelt het Verenigd College van de GGC de voorwaarden en nadere regels, op grond waarvan wordt afgeweken van het eerste lid van artikel 10, c), en van artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022, als volgt vast:

“§ 1. In afwijking van artikel 7, § 2, van de ordonnantie van 24 april 2008 betreffende de voorzieningen voor ouderen, behoudt een specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie die wordt toegekend na 1 januari 2023 haar uitwerking na de periode van vijf jaar voor plaatsen die: 1° zijn opgenomen in het meerjarenplan 2017-2023 voor investeringen in de infrastructuur van instellingen die behoren tot het beleid inzake bijstand aan personen, zoals goedgekeurd door de beslissing van het Verenigd College van 8 juni 2017, op voorwaarde dat de beheerder een ontvankelijke erkenningsaanvraag indient binnen de zes maanden na de voorlopige oplevering van de gesubsidieerde werken die in uitvoering van dit meerjarenplan worden verricht;

2° zijn opgenomen in een investeringskalender in de zin van artikel 14 van de ordonnantie van 22 februari 2024 betreffende de financiering van de infrastructuur van diverse types instellingen behorend tot het beleid inzake gezondheid en bijstand aan personen, op voorwaarde dat de beheerder een ontvankelijke erkenningsaanvraag indient binnen de zes maanden na de gesubsidieerde aankoop van het gebouw in uitvoering van de investeringskalender of, in het geval van gesubsidieerde werken, de voorlopige oplevering van de gesubsidieerde werken die in uitvoering van de investeringskalender worden verricht;

3° tijdelijk gesloten zijn voor werken, overeenkomstig artikel 14/1, tweede en derde lid, voor zover de beheerder binnen zes maanden na het einde van deze tijdelijke sluiting een geldige erkenningsaanvraag indient.

§ 2. In afwijking van artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022 tot wijziging van de ordonnantie van 24 april 2008 betreffende de voorzieningen voor opvang of huisvesting van bejaarde personen, behouden specifieke vergunningen tot ingebruikneming en exploitatie die werden uitgereikt voor 1 januari 2023 hun uitwerking na 1 januari 2025 voor de plaatsen waarop een van de hypothesen bedoeld in paragraaf 1, 1° tot 3° van toepassing is.

§ 3. Indien de beheerder aantoonde dat hij door overmacht verhinderd is een ontvankelijke erkenningsaanvraag in te dienen voordat de specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie vervalt, kunnen de ministers besluiten de geldigheidsduur van de specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie te verlengen.

De ministers beoordelen de overmacht.

De verlenging van de geldigheidsduur van de specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie die door de ministers wordt verleend wegens overmacht, is beperkt tot maximaal zes maanden na de datum waarop de overmachtsituatie is geëindigd. De specifieke vergunning tot

ingebruikneming en exploitatie verliest automatisch haar werking als de beheerder geen ontvankelijke erkenningsaanvraag heeft ingediend voordat de door de ministers vastgestelde verlengingstermijn is verstreken.”

3.2. Op 23 juli 2024 richt de leidend ambtenaar van de eerste verwerende partij de volgende brief in verband met het automatisch verval van SVIE, en afwijkingen op dat verval, aan de beheerders en directies van ouderenvoorzieningen:

“Betreft: Automatisch verval van specifieke vergunningen tot ingebruikneming en exploitatie en afwijkingen op dat verval

Bijlagen: Ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie tot vaststelling van de afwijkingen van het automatische verval van specifieke vergunningen tot ingebruikneming en exploitatie

Geachte mevrouw, geachte heer,

Deze brief is bedoeld om het principe en de procedure voor het automatische verval van een specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie (SVIE) en de mogelijke afwijkingen op dat verval toe te lichten.

Toepassingsveld

Dit is van toepassing op alle voorzieningen voor ouderen waarvoor een programmering werd opgesteld. Meer specifiek is de bepaling van toepassing op rustoorden voor bejaarden (ROB's), met inbegrip van plaatsen met een bijzondere erkenning voor de zorg van zwaar afhankelijke zorgbehoevende ouderen (RVT's) plaatsen voor kortverblijf en dagverblijfscentra.

Principe

De geldigheidsduur van specifieke vergunningen tot ingebruikneming en exploitatie hangt af van de datum waarop ze zijn verleend:

1) Voor specifieke vergunningen tot ingebruikneming en exploitatie verleend voor 1 januari 2023:

Tenzij het Verenigd College een afwijking verleent, vervallen deze specifieke vergunningen tot ingebruikneming en exploitatie automatisch op 1 januari 2025 als de beheerder voor die datum geen ontvankelijke erkenningsaanvraag heeft ingediend (artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022).

2) Voor specifieke vergunningen tot ingebruikneming en exploitatie verleend na 1 januari 2023:

Tenzij het Verenigd College een afwijking verleent, vervallen deze specifieke vergunningen tot ingebruikneming en exploitatie automatisch vijf jaar na de afgifte van de specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie als de beheerder voor het verstrijken van deze termijn geen ontvankelijke erkenningsaanvraag heeft ingediend (artikel 7, § 2, van de ordonnantie van 24 april 2008).

Verduidelijkingen:

1. Om te bepalen of de SVIE voor de plaatsen in uw instellingen voor of na 1 januari 2023 werd toegekend, wordt gekeken naar de datum van de beslissing die de rechten doet ingaan.

Voorbeeld: als een ministeriele beslissing van 1 januari 2021 een SVIE heeft toegekend aan uw voorziening voor 100 plaatsen, en die ministeriele beslissing werd opgeheven en vervolgens vervangen door een ministeriele beslissing van 1 januari 2024, waardoor uw nieuwe SVIE geldt voor

120 plaatsen (omdat bij deze nieuwe ministeriele beslissing u 20 bijkomende vergunde plaatsen kreeg), geldt de SVIE als volgt:

o toegekend vóór 1 januari 2023 voor 100 plaatsen;

o toegekend na 1 januari 2023 voor 20 plaatsen.

Op 1 januari 2025 zal Iriscare de SVIE's met betrekking tot de 100 plaatsen (die werden vergund vóór 1 januari 2023) als automatisch vervallen beschouwen. Voor die plaatsen ontbrak vóór 1 januari 2025:

o een erkenningsbeslissing;

o een beslissing tot toekenning van een voorlopige werkingsvergunning;

o een ontvankelijke erkenningsaanvraag (zie punt 2.);

o een afwijking om een van de onderstaande redenen.

2. Om ontvankelijk te zijn (in de zin van artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022 en artikel 7, § 2, van de ordonnantie van 24 april 2008) moet de erkenningsaanvraag van de voorziening vergezeld [...] zijn van een volledig beschrijvend dossier. Dit dossier moet de informatie bevatten die vermeld wordt in artikel 8 van het besluit van het Verenigd College van 4 juni 2009 tot vaststelling van de procedures voor de programmering en de erkenning van de voorzieningen voor ouderen.

Voor de terugvordering die op 1 januari 2025 zal plaatsvinden, zal enkel rekening worden gehouden met volledige erkenningsaanvragen die vóór die datum bij Iriscare zijn ingediend.

Volledige en naar behoren ondertekende aanvragen moeten aangetekend worden verzonden. Een kopie van de aanvraag moet per e-mail worden verstuurd naar de dienst Hulp- en Zorginstellingen van Iriscare via agreements_erkenningen@iriscare.brussels of via Irisbox.

Afwijkingen

Het bijgevoegde ontwerp van besluit voorziet in afwijkingen van de bovenstaande principes in de volgende gevallen:

1) Plaatsen opgenomen in het meerjarenplan 2017-2023

Beheerders die voor 1 januari 2025 geen projectdossier hebben ingediend, komen niet meer in aanmerking voor subsidies in het kader van dit meerjarenplan en kunnen zich dus niet meer beroepen op deze uitzondering.

2) Plaatsen opgenomen in een investeringskalender zoals bedoeld in de nieuwe ordonnantie van 22 februari 2024 betreffende de financiering van de infrastructuur (voor de toekomst, na een nieuwe projectoproep, zie omzendbrief van 18 april 2024).

3) Tijdelijk sluiting van plaatsen wegens werken

Voor deze afwijking moet u, vóór de start van de werken, een aanvraag indienen via het formulier op de website van Iriscare

<https://www.iriscare.brussels/nl/professionals/ouderen/hervorming-van-de-ouderensector/verval-van-de-erkenning-van-onbezette-plaatsen-recuperatie/>.

4) Overmacht

De ministers van Gezondheid en Bijstand aan Personen beoordelen de overmacht.

Daartoe moet de beheerder vóór 31 december 2024 schriftelijk een afwijking wegens overmacht aanvragen. De aanvraag moet de overmachtsituatie in detail beschrijven en vergezeld gaan van de nodige verantwoordingsstukken. Deze aanvraag en de bijbehorende verantwoordingsstukken moeten per e-mail worden gestuurd naar de dienst Hulp- en Zorginstellingen via agreements_erkenningen@iriscare.brussels of via Irisbox.

In elk van deze vier hypothesen heeft de beheerder zes bijkomende maanden de tijd (vanaf het einde van de gebeurtenis die de afwijking rechtvaardigt) om een ontvankelijke erkenningsaanvraag in te dienen (meer informatie over de

ontvankelijkheid van erkenningsaanvragen vindt u terug op p. 2-3 van deze omzendbrief).

Heeft u nog vragen? Neem dan contact met ons op via het e-mailadres agreements_erkenningen@iriscare.brussels.”

3.3. De eerste verzoekende partij is een naamloze vennootschap die op 29 oktober 2004 is opgericht onder de naam “Senior Living Group”. Haar voorwerp bestaat uit:

“- de exploitatie, het beheer en de commercialisatie van rust- en verzorgingstehuizen en dienstverlenende residenties voor senioren;
- de opvang en huisvesting van bejaarden in rust- en verzorgingstehuizen, homes, pensions en dergelijke meer;
- elke vorm van maatschappelijke dienstverlening en in het algemeen elke overige dienstverlening aan bejaarden onder alle mogelijke vormen, met of zonder huisvesting.”

De tweede verzoekende partij is een naamloze vennootschap. Haar voorwerp bestaat onder meer uit de exploitatie van opvangtehuizen voor valide, semi-valide en invalide personen, de hulp en verzorging van deze personen in welke vorm dan ook, de verhuur van flats, van gemeubileerde of niet-gemeubileerde appartementen, het uitbaten van vakantiehuizen zonder permanent verblijf en van pensions.

De eerste verzoekende partij is de moedervennootschap van de tweede verzoekende partij.

De ouderenvoorziening “Saphir” wordt beheerd door de tweede verzoekende partij.

3.4. Op 26 oktober 2020 dient de Senior Living Group bij de eerste verwerende partij een aanvraag in tot vergunning voor werken voor de bouw van een woonzorgcentrum (nieuwbouwproject “Hippodroom”) met een totale capaciteit van 199 bedden.

Op 16 december 2020 wordt door de leden van het Verenigd College van de GGC, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid, aan de Senior Living

Group een vergunning voor werken toegekend voor de bouw van de ouderenvoorziening “Hippodroom”.

3.5. Op 29 april 2021 wordt door de leden van het Verenigd College van de GGC, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid, aan de Senior Living Group voor het project “Hippodroom” een SVIE voor 76 bedden (afkomstig van de sluitende voorziening Appolo) toegekend, en dit met ingang van 16 december 2020.

3.6. Op 14 december 2021 wordt door de leden van het Verenigd College van de GGC, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid, aan de Senior Living Group voor het project “Hippodroom” een SVIE voor 99 bijkomende bedden (afkomstig van de sluitende voorziening Ten Prins) toegekend, en dit met ingang van 2 augustus 2021.

In deze beslissing wordt onder meer ook het volgende gemeld:

“Par ailleurs, nous vous faisons savoir que le dispositif de la présente décision ministérielle abroge celle du 29.04.2021.”

3.7. Op 12 augustus 2022 richt de eerste verzoekende partij een schrijven aan de tweede verwerende partij met een overzicht van de gefaseerde opening van de ouderenvoorziening “Saphir”.

3.8. Op 16 november 2022 wordt door de leden van het Verenigd College van de GGC, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid, aan de eerste verzoekende partij voor de ouderenvoorziening “Saphir” een voorlopige werkingsvergunning toegekend voor 104 ROB-bedden waarvan 60 RVT-bedden, en dit voor de periode van 13 juni 2022 tot 12 juni 2023. Er wordt ook gemeld dat de voorziening over 95 bedden in portefeuille beschikt.

3.9. Eveneens op 16 november 2022 wordt door de leden van het Verenigd College van de GGC, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid, aan de eerste verzoekende partij voor de ouderenvoorziening “Saphir” een SVIE voor

200 ROB-bedden waarvan 60 RVT-bedden toegekend, en dit met ingang van 13 juni 2022.

Tevens wordt in deze beslissing het volgende gemeld:

“Par ailleurs, nous vous faisons savoir que le dispositif de la présente décision ministérielle abroge celle du 14.12.2021.”

3.10. Op 1 maart 2023 wordt door de leden van het Verenigd College van de GGC, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid, aan de eerste verzoekende partij voor de ouderenvoorziening “Saphir” een SVIE voor 200 ROB-bedden waarvan 64 RVT-bedden toegekend, en dit met ingang van 1 september 2022.

Tevens wordt in deze beslissing het volgende gemeld:

“Par ailleurs, nous vous faisons savoir que le dispositif de la présente décision ministérielle abroge celle du 16.11.2022.”

3.11. Op basis van een inspectiebezoek aan de ouderenvoorziening “Saphir” op 21 februari 2023 wordt in het definitief verslag van 3 augustus 2023 van de eerste verwerende partij geadviseerd een voorlopige werkingsvergunning toe te kennen voor 4 RVT-bedden voor de periode van 1 september 2022 tot 31 oktober 2023 en wordt een erkenning voor onbepaalde duur voor 104 ROB-bedden waarvan 60 RVT-bedden voorgesteld.

Op 27 oktober 2023 wordt door de leden van het Verenigd College van de GGC, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid, aan de eerste verzoekende partij voor de ouderenvoorziening “Saphir” een voorlopige werkingsvergunning toegekend voor 4 RVT-bedden voor de periode van 1 september 2022 tot 31 augustus 2023 en een erkenning voor onbepaalde duur voor 104 ROB-bedden waarvan 60 RVT-bedden met ingang van 13 juni 2023 en voor 104 ROB-bedden waarvan 64 RVT-bedden met ingang van 1 september 2023. In deze beslissing wordt gemeld dat de ouderenvoorziening “Saphir” aldus beschikt over 104 erkende ROB-bedden waarvan 64 RVT-bedden en over 96 bedden in portefeuille.

3.12. Op 3 oktober 2024 wordt door de leden van het Verenigd College van de GGC, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid, aan de verzoekende partijen voor de ouderenvoorziening “Saphir” een SVIE voor 200 ROB-bedden waarvan 134 RVT-bedden toegekend, en dit met ingang van 17 mei 2024. In deze beslissing wordt gespecificeerd dat het gaat om bijkomende 70 RVT-bedden (afkomstig van de sluitende voorziening Exclusiv).

Tevens wordt in deze beslissing ook het volgende gemeld:

“Par ailleurs, nous vous faisons savoir que le dispositif de la présente décision ministérielle abroge celle du 01.03.2023.”

3.13. Eveneens op 3 oktober 2024 wordt door de leden van het Verenigd College van de GGC, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid, aan de verzoekende partijen voor de ouderenvoorziening “Saphir” een voorlopige werkingsvergunning toegekend voor de periode van:

- 1 april 2024 tot 30 maart 2024, en
- 31 maart 2024 tot 30 maart 2025 voor 71 ROB-bedden (opening van de verdiepingen 5 en 6).

Op 12 november 2024 wordt de beslissing van 3 oktober 2024 gewijzigd en wordt een voorlopige werkingsvergunning toegekend voor de periode van:

- 1 april 2023 tot 30 maart 2024, en
- 31 maart 2024 tot 30 maart 2025 voor 71 ROB-bedden (opening van de verdiepingen 5 en 6).

3.14. Op 20 februari 2025 wordt door de leden van het Verenigd College van de GGC, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid, ten aanzien van de verzoekende partijen voor de ouderenvoorziening “Saphir” de thans bestreden beslissing genomen, die luidt:

“Concerne : Maison de repos et de soins: Saphir
Gestionnaire :SA Résidence 3, Korian
Modification de l’autorisation spécifique de mise en service et d’exploitation suite à l’expiration automatique au 1^{er} janvier 2025

Monsieur,

Vu l'article 38 de l'ordonnance du 15 décembre 2022 modifiant l'ordonnance du 24 avril 2008 relative aux établissements d'accueil ou d'hébergement pour personnes âgées ;

Vu l'article 4/1, paragraphes 2 et 3, de l'arrêté du Collège réuni du 4 juin 2009 fixant la programmation transitoire alors que les procédures relatives aux autorisations et à l'agrément des établissements pour aînés, tel qu'inséré par l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 12 septembre 2024 fixant les dérogations à l'expiration automatique des autorisations spécifiques de mise en service et d'exploitation d'établissements pour aînés;

Vu la circulaire du 13 juillet 2024 concernant l'expiration automatique des autorisations spécifiques de mise en service et d'exploitation et les dérogations à l'expiration;

Vu la décision ministérielle du 16.11.2022 octroyant à SA Résidence 3 pour Saphir une autorisation spécifique de mise en service et d'exploitation pour 200 places MRPA, dont 60 places MRS;

Vu la décision ministérielle du 01.03.2023 octroyant à SA Résidence 3 pour Saphir une autorisation spécifique de mise en service et d'exploitation pour 200 places MRPA, dont 64 places MRS;

Vu la décision ministérielle du 03.10. 2024 octroyant à SA Résidence 3 pour Saphir une autorisation spécifique de mise en service et d'exploitation pour 200 places MRPA, dont 134 places MRS à partir du 17.05.2024 suite à la cession de 70 places MRS de 'Exclusiv';

Vu la décision ministérielle du 27.10.2023 octroyant à SA Résidence 3 pour Saphir un agrément pour 104 places MRPA, dont 64 places MRS;

Vu la décision ministérielle du 12.11.2024 octroyant à SA Résidence 3 pour Saphir une autorisation de fonctionnement provisoire pour 71 places MRPA; Considérant qu'en vertu de l'article 38 de l'ordonnance du 15 décembre 2022 précitée, toute autorisation spécifique de mise en service et d'exploitation octroyée avant le 1^{er} janvier 2023 perd ses effets entièrement ou partiellement si une demande d'agrément recevable n'a pas été introduite pour les places autorisées avant le 1^{er} janvier 2025;

Considérant qu'au 1^{er} janvier 2025, vous disposiez, pour l'établissement Saphir, de 25 places MRPA autorisées avant le 1^{er} janvier 2023, pour lesquelles vous ne disposez ni d'un agrément, ni d'une autorisation de fonctionnement provisoire;

Considérant que vous n'avez pas introduit, avant le 1^{er} janvier 2025, de demande d'agrément recevable pour ces places autorisées;

Nous vous prions de prendre connaissance de l'effet de ce dispositif sur l'autorisation spécifique de mise en service et d'exploitation dont vous êtes titulaire pour l'établissement Saphir

Sont considérées comme expirées au 1^{er} janvier 2025, en application de l'article 38 de l'ordonnance du 15 décembre 2022 précitée, les 25 places MRPA autorisées avant le 1^{er} janvier 2023, pour lesquelles vous ne disposez ni d'un agrément, ni d'une autorisation de fonctionnement provisoire, et pour lesquelles vous n'avez pas introduit de demande d'agrément recevable avant le 1^{er} janvier 2025 (ceci, sans pouvoir vous prévaloir de l'une des dérogations prévues par l'article 4/1 de l'arrêté du Collège réuni du 4 juin 2009, précité). Par conséquent, l'autorisation spécifique de mise en service et d'exploitation dont vous disposez pour l'établissement Saphir porte désormais sur 175 places MRPA, dont 134 places MRS.

Toute augmentation ultérieure de la capacité nécessite la demande d'une nouvelle autorisation spécifique de mise en service et d'exploitation."

Met een e-mail van 24 februari 2025 wordt de bestreden beslissing van 20 februari 2025 aan de verzoekende partijen ter kennis gebracht.

3.15. Daaropvolgend, na daarover verder te zijn bevraagd door de eerste verzoekende partij op 24 februari 2025, antwoordt de eerste verwerende partij dat de bestreden beslissing in verband met het verval van 25 ROB-bedden werd genomen, gezien daarvoor geen aanvraag tot erkenning werd ingediend.

3.16. Op 20 maart 2025 wijst de eerste verzoekende partij nog op de voorlopige werkingsvergunning die volgens haar tot 30 maart 2025 zou zijn verleend voor de verdiepingen 5 en 6. De eerste verwerende partij antwoordt dat het gaat om de opening van de verdiepingen 4 en 5 en dat verdieping 6 niet kan worden geopend gezien geen enkele erkenningsaanvraag werd ingediend en de inspectiediensten de conformiteit van deze verdieping niet hebben geverifieerd.

3.17. Op 9 april 2025 vraagt de raadsman van de eerste verzoekende partij aan de eerste verwerende partij de in de beslissing van 20 februari 2025 vervallen verklaarde 25 ROB-bedden van ouderenvoorziening “Saphir”, met verwijzing naar de (inmiddels opgeheven) SVIE van 16 november 2022, als niet vervallen te beschouwen en dat de eerste verzoekende partij nog altijd over een SVIE voor 200 bedden beschikt, met name deze die op 3 oktober 2024 werd verleend.

De eerste verwerende partij antwoordt hierop te bevestigen dat de bestreden beslissing van 20 februari 2025 werd genomen overeenkomstig artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022.

3.18. Op 19 juni 2025 wordt door de leden van het Verenigd College van de GGC, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid, aan de verzoekende partijen voor de ouderenvoorziening “Saphir” een erkenning voor onbepaalde duur voor 71 ROB-bedden (verdieping 4 en 5) toegekend.

In deze beslissing wordt nog de toestand vanaf 1 april 2025 voor de ouderenvoorziening “Saphir” weergegeven, als volgt:

“

	MRPA	dont MRS	dont Court-Séjour	Coma
Agréées à durée indéterminée	175	64	0	0
AFP (Autorisation fonctionnement Provisoire)	0	0	0	0
ASMESE (Autorisation spécifique de mise en service et d'exploitation)	175	164	0	0
Autorisées, non agréées	0	70	0	0

”

VI. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie van gebrek aan rechtsmacht in hoofde van de Raad van State

4. Door de verwerende partijen wordt in de memorie van antwoord een gebrek aan rechtsmacht in hoofde van de Raad van State opgeworpen.

Dienaangaande laten zij gelden:

“III. Gebrek aan rechtsmacht van de Raad van State

1. Algemeen

[...] De vaststaande rechtspraak van uw Raad met betrekking tot zijn rechtsmacht luidt als volgt:

‘Uit de artikelen 144, eerste lid, en 145 van de Grondwet volgt dat de geschillen over subjectieve rechten tot de rechtsmacht van de hoven en rechtbanken behoren. Onder voorbehoud van een toewijzing van bevoegdheid inzake politieke rechten, is de Raad van State dan ook zonder rechtsmacht om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring waarvan het werkelijke en rechtstreekse voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft.

Wat de beoordeling van het werkelijke en rechtstreekse voorwerp van een voor de Raad van State gebracht geschil betreft, is op grond van de voornoemde artikelen 144 en 145 van de Grondwet de Raad van State zonder rechtsmacht wanneer de vordering strekt tot de nietigverklaring van een administratieve rechtshandeling waarbij (i) een administratieve overheid weigert om een verplichting uit te voeren die overeenstemt met een subjectief recht waarover de verzoekende partij meent te beschikken en (ii) het ingeroepen annulatiemiddel steunt op een regel van

materieel recht die deze verplichting in het leven roept en het geschil inhoudelijk bepaalt (Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N en de conclusie van eerste advocaat-generaal R. Mortier (ECLI:BE:CASS:2020:CONC.20201127); zie eveneens Cass. (verenigde kamers) 8 september 2016, C.11.0455.F en de conclusie van advocaat-generaal Th. Werquin (ECLI:BE:CASS:2016:CONC.20160908.8). In zijn arresten nrs. 257.891, 257.892 en 257.893 van 14 november 2023 heeft de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak deze rechtspraak bevestigd.

Hieruit volgt derhalve dat de Raad van State zonder rechtsmacht is wanneer aan twee (connexe) voorwaarden is voldaan waarbij niet alleen acht moet worden geslagen op het voorwerp van de vordering (het petitum) maar ook op het aangevoerde middel (de causa petendi). De eerste voorwaarde houdt verband met het voorwerp van het beroep, met datgene wat wordt gevorderd, namelijk de erkenning of de vaststelling van het bestaan van een subjectief recht in hoofde van de rechtzoekende, aangezien hij voldoet aan alle voorwaarden waarvan het objectief recht deze aanspraak afhankelijk maakt. De eerste voorwaarde is alleen maar vervuld wanneer de bevoegdheid van de administratie volledig gebonden is (zie de conclusie van advocaat-generaal Th. Werquin voor Cass. (verenigde kamers) 11 juni 2010, AR C.09.0336.F, AC 2010, nr. 418 (ECLI:BE:CASS:2010:CONC.20100611.6); conclusie van eerste advocaat-generaal R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.262.717 XIV-39.538-5/7 C.17.0114.N).

De tweede voorwaarde heeft betrekking op de middelen die tot staving van het annulatieverzoek worden aangevoerd. De Raad van State heeft geen rechtsmacht wanneer het aangevoerde annulatiemiddel wordt afgeleid uit de schending van de rechtsregel welke die verplichting vestigt (zie de conclusie van eerste advocaat-generaal R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N).’ [...]

De Raad van State is dus niet bevoegd kennis te nemen van een beroep waarvan het eigenlijk voorwerp erin gelegen is een subjectief recht te doen erkennen in de zin van de artikelen 144 en 145 Gw.

Het begrip subjectief recht verwijst naar ‘een recht dat bestaat in hoofde van een rechtssubject wanneer dit van een ander rechtssubject het stellen van een bepaalde handeling of het zich daarvan onthouden kan eisen op grond van een norm van het objectief recht die laatstgenoemd rechtssubject daartoe rechtstreeks verplicht, en waarbij het rechtssubject dat de uitvoering van die verplichting eist een voldoende eigen belang heeft bij die uitvoering.

Meer concreet betekent dit dat, om te weten of in de rechtsbetrekkingen tussen de overheid en de burgers, die laatsten t.o.v. de overheid over subjectieve rechten beschikken, zal moeten worden nagegaan of er een rechtsregel bestaat waarbij aan de burger rechtstreeks het recht wordt verleend om van de overheid een welbepaald gedrag te eisen, gedrag waarbij de burger een aan hem eigen belang heeft.’

De Raad van State heeft dus geen rechtsmacht wanneer aan twee (connexe) voorwaarden is voldaan.

Ten eerste meet de bevoegdheid van de administratieve overheid volledig gebonden zijn. Het moet gaan om een vordering tot nietigverklaring van een administratieve rechtshandeling waarbij een administratieve overheid weigert om een verplichting uit te voeren die overeenstemt met een subjectief recht waarover de verzoekende partij meent te beschikken. Dit is de voorwaarde van het petitum. Ten tweede moet het ingeroepen annulatiemiddel gebaseerd zijn op een regel van materieel recht die deze verplichting in het leven roept en het geschil inhoudelijk bepaalt (de causa petendi).

2. Toepassing in casu

a. De eerste connexe voorwaarde (het petitum)

[...] De bestreden beslissing vloeit uitsluitend voort uit de toepassing van artikel 38 van de Ordonnantie van 15 december 2022.

Op grond van artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022 gelden, in afwijking van artikel 10, c), van deze ordonnantie alle specifieke vergunningen tot ingebruikneming en exploitatie die zijn uitgereikt vóór 1 januari 2023 geheel of gedeeltelijk niet meer als er vóór 1 januari 2025 geen ontvankelijke erkenningsaanvraag werd ingediend voor de vergunde plaatsen.

De verwerende partij heeft bij het vaststellen van het aantal plaatsen waarvan de SVIE vervalt geen enkele beoordelingsvrijheid. Haar bevoegdheid is volledig gebonden. Zij kan enkel vaststellen of al dan niet aan de voorwaarden van artikel 38 van de Ordonnantie van 15 december voldaan is.

De eerste voorwaarde is bijgevolg vervuld.

b. De tweede connexe voorwaarde (de causa petendi)

[...] In een eerste middel betogen de verzoekende partijen in essentie dat vermits de SVIE van na 1 januari 2023 zou dateren, artikel 38 van de Ordonnantie van 15 december 2022 niet van toepassing zou zijn en de bestreden beslissing niet zou steunen op de juiste rechtsbasis en de verwerende partij dus strijdig handelt met artikel 7, § 2, van de Ouderenordonnantie van 24 april 2008, artikel 38 van de Ordonnantie van 15 december 2022, de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

In het tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het vertrouwensbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel omdat de verwerende partijen de indruk zouden hebben gewekt dat de SVIE voor geen enkel van de 200 ROB-bedden zou vervallen.

De verzoekende partijen voeren dus aan dat verwerende partijen een verkeerde toepassing hebben gemaakt van artikel 38 van de Ordonnantie van 15 december 2022 waarop de bestreden beslissing steunt.

Aldus beogen de verzoekende partijen in wezen de (volgens hen) correcte interpretatie én toepassing van de Ordonnantie van 15 december 2022 te verkrijgen waardoor de 25 ROB-bedden niet vervallen, wat meteen het door de verzoekende partijen beoogde voordeel en hun belang is bij het voorliggende beroep. Zij willen er dus uw Raad toe brengen zich uit te spreken over een schending van een regel van materieel recht die de gebonden bevoegdheid van de verwerende partij en dus het daarmee overeenstemmende subjectief recht van de verzoekende partij vestigt.

[...] In de mate dat in de middelen ook een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht, vertrouwensbeginsel en rechtszekerheidsbeginsel wordt opgeworpen, valt op te merken dat een schending van die beginselen van behoorlijk bestuur niet kan worden aangenomen indien de overheid bij het nemen van een beslissing niet over een discretionaire bevoegdheid doch slechts over een volledig gebonden bevoegdheid beschikt, zoals in casu het geval is (cf. supra).

Zij beoogt dan immers nog steeds, zij het via de controle op de motieven, de Raad van State ertoe te brengen zich uit te spreken over een schending door de verwerende partij van een regel van materieel recht die het subjectief recht in hoofde van de verzoekende partij vestigt.

[...] Hieruit volgt dat bij de beoordeling van de ontvankelijkheid en de gegrondheid van de middelen er in wezen uitspraak zou moeten worden gedaan over een subjectief recht van de verzoekende partijen. De verzoekende partijen voeren immers de schending aan van de rechtsregel die de verplichting vestigt.

De tweede voorwaarde is dan ook vervuld.

c. Conclusie

[...] Bijgevolg heeft de Raad van State geen rechtsmacht om te oordelen over de twee aangevoerde middelen in de mate dat de kritiek gebaseerd is op de rechtsregel die de verplichting oplegt aan de verwerende partij om de vervallen plaatsen van rechtswege vast te stellen, zonder appreciatie bevoegdheid voor verwerende partijen.

Hieronder zal dan ook enkel in ondergeschikte orde, en voor zover uw Raad toch zou oordelen over rechtsmacht te beschikken, gerepliceerd worden op de middelen.”

In hun laatste memorie laten de verwerende partijen nog gelden:

“3. Replik van verwerende partijen

A. Wat betreft de eerste connexe voorwaarde

[...] De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat IRISCARE, door in de omzendbrief van 23 juli 2024 te bepalen dat ‘om te bepalen of de SVIE voor de plaatsen in uw instellingen voor of na 1 januari werd toegekend, (...) gekeken (wordt) naar de datum van de beslissing die de rechten doet ingaan’, een discretionaire bevoegdheid uitoefent, aangezien dit criterium niet vervat zou zijn in artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022. Volgens verzoekende partijen schrijft artikel 38 immers niet voor of, voor de beoordeling van de datum van uitreiking van een SVIE, moet worden uitgegaan van de eerste SVIE die werd afgeleverd (en inmiddels werd opgeheven), dan wel van de meest recente SVIE die voor de exploitatie van de betrokken bedden aan de aanvrager werd afgeleverd.

De verzoekende partijen stellen dat deze interpretatie ertoe leidt dat aanzienlijk meer SVIE’s onder de vervalregeling vallen. Niet alleen SVIE’s die vóór 1 januari 2023 werden uitgereikt, maar ook SVIE’s die ná die datum werden toegekend en betrekking hebben op dezelfde bedden, zouden daardoor vervallen worden verklaard. Volgens de verzoekende partijen verruimen verwerende partijen op die manier, via de omzendbrief, het toepassingsgebied van de vervalregeling door gebruik te maken van een discretionaire bevoegdheid.

[...] Daarbij gaan de verzoekende partijen er in de eerste plaats aan voorbij dat, zoals uiteengezet in de memorie van antwoord, de voorziening Saphir haar recht om in totaal 200 ROB-bedden te exploiteren heeft verkregen bij drie ministeriële beslissingen van 29 april 2021 (76 ROB-bedden [...]), 14 december 2021 (99 ROB-bedden [...]) en 16 november 2022 (25 ROB-bedden [...]). Het exploitatierecht voor deze 200 ROB-bedden vloeit dus voort uit beslissingen die alle dateren van vóór 1 januari 2023.

De latere ministeriële beslissingen van 1 maart 2023 [...] en 3 oktober 2024 [...] hebben geen bijkomende ROB-bedden toegekend boven de al vergunde 200. Zij hebben enkel het aantal RVT-bedden binnen deze bestaande capaciteit verhoogd, respectievelijk tot 64 en vervolgens tot 134 RVT-bedden. Deze beslissingen zijn bijgevolg slechts in zoverre rechtscheppend dat zij het RVT-aandeel aanpassen. Zij doen geen nieuw recht ontstaan op ROB-bedden.

Dat in deze latere beslissingen telkens de volledige, geconsolideerde capaciteit wordt vermeld (‘200 ROB-plaatsen, waarvan X RVT-plaatsen’), doet hieraan geen afbreuk. De daarin opgenomen opheffingsbepalingen hebben uitsluitend uitwerking voor de toekomst en impliceren geen retroactieve vernietiging van het oorspronkelijk verleende exploitatierecht.

Zoals uiteengezet in de memorie van antwoord is er sprake van een opheffing en niet van een intrekking.

Aangezien het recht op de 200 ROB-bedden zijn oorsprong vindt in ministeriële beslissingen van vóór 1 januari 2023, vallen deze onder het toepassingsgebied van artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022. De omzendbrief van 23 juli 2024 [...], bevestigd in de brief van Iriscare van 14 april 2025 [...], verruimt dit toepassingsgebied dan ook geenszins, maar verduidelijkt enkel dat de datum van de beslissing die het recht doet ontstaan (de oorspronkelijke toekenning) doorslaggevend is en niet de datum van de meest recente ‘geconsolideerde’ beslissing.

[...] Met de omzendbrief verduidelijkt Iriscare dus louter haar logische, wetsconforme interpretatie van de wetgeving. Het feit dat een administratieve overheid wettelijke en reglementaire bepalingen moet interpreteren en toepassen, kan onmogelijk gezien worden als het uitoefenen van een discretionaire bevoegdheid.

Dat bevestigt ook de eerste auditeur. De vraag of de verwerende partijen met de individuele beslissingen die zij in concrete gevallen nemen, de wettelijke en reglementaire voorwaarden al dan niet correct toepassen, heeft louter betrekking op de wijze waarop de verwerende partijen die voorwaarden hebben toegepast/geïnterpreteerd. Die al dan niet correcte toepassing/interpretatie kan niet gelijkgesteld worden met het uitoefenen van enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid.

In dat verband verwijst de eerste auditeur naar de rechtspraak van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van uw Raad, als volgt geoordeeld werd:

‘Het gegeven dat de administratieve overheid de wettelijke en reglementaire criteria die aan haar bestuurshandelen ten grondslag liggen moet interpreteren, noch het gegeven dat zij ertoe wordt verplicht feiten juridisch te kwalificeren, leiden ertoe dat zij een discretionaire bevoegdheid uitoefent of dat er niet langer sprake zou zijn van een op haar rustende juridische verplichting en een daarmee overeenstemmend subjectief recht in hoofde van de rechtszoekende.’

Het bestuur beschikt inderdaad pas over een discretionaire bevoegdheid wanneer de toepasselijke regelgeving aan het bestuur de vrijheid laat om al dan niet een beslissing te nemen, of de keuze laat tussen verschillende mogelijke beslissingen.

De lezing van artikel 38 laat Iriscare bij het nemen van individuele beslissingen geen enkele beoordelingsruimte. Zij kan enkel vaststellen of de rechtscheppende SVIE vóór dan wel na 1 januari 2023 werd verleend en, in voorkomend geval, of er vóór 1 januari 2025 een ontvankelijke erkenningsaanvraag werd ingediend.

Iriscare beschikt daarbij niet over de vrijheid om al dan niet te beslissen. Zodra aan de wettelijke voorwaarden is voldaan, moet zij het verval vaststellen.

Evenmin heeft zij enige keuzemogelijkheid tussen verschillende beslissingen. Wanneer in een individueel geval de rechtscheppende SVIE vóór 1 januari 2023 werd verleend en geen tijdige ontvankelijke erkenningsaanvraag werd ingediend, kan Iriscare uitsluitend het automatisch verval vaststellen.

[...] Zo oordeelt ook de eerste auditeur dat de individuele beslissing die verwerende partijen in toepassing van dit artikel in een concreet geval nemen, geen constitutieve maar een declaratieve handeling uitmaakt, waarbij zij zich ertoe beperken vast te stellen of aan de door de ordonnantiegever vastgestelde voorwaarden is voldaan.

Er moet dan ook ontegensprekelijk worden vastgesteld dat Iriscare bij het nemen van de bestreden beslissing ten aanzien van verzoekende partijen beschikte over een gebonden bevoegdheid. Bijgevolg is voldaan aan de eerste connexe voorwaarde.

B. Wat betreft de tweede connexe voorwaarde

[...] De verzoekende partijen voeren in eerste instantie aan dat zij niet zozeer de toepassing van ‘de materiële rechtsregels’ bekritisieren, maar net aanvoeren dat artikel 38 van de ordonnantie van 22 [lees: 15] december 2022 *ratione temporis* niet van toepassing is. Het geschil zou dus geen betrekking hebben op de interpretatie van artikel 38, maar wel op de toepassing *ratione temporis* ervan.

[...] De vraag of artikel 38 al dan niet *ratione temporis* toepasselijk is, betreft uiteraard de toepassing en interpretatie van die bepaling en raakt dus rechtstreeks aan de materiële rechtsregels. Wanneer Iriscare besluit dat een bepaling van toepassing is, heeft dat evident betrekking op de interpretatie van die bepaling en dus op de materiële rechtsregels.

Het fictieve onderscheid dat verzoekende partijen proberen te maken ontgaat de verwerende partijen volledig.

De eerste auditeur besluit dan ook terecht dat het middel neerkomt op een betwisting over de juiste toepassing van de (materiële) rechtsregel(s), die een welbepaalde juridische verplichting (en het ermee onlosmakelijk verbonden subjectief recht) in het leven roepen en het geschil inhoudelijk bepalen.

[...] De verzoekende partijen stellen voorts dat de bestreden beslissing zou steunen op de omzendbrief van 23 juli 2024. Dat zou blijken uit de bestreden beslissing, alsook uit de correspondentie tussen Iriscare en de verzoekende partijen.

Die redenering kan niet worden gevolgd. De loutere verwijzing in de bestreden beslissing of in de correspondentie naar de omzendbrief en de daarin opgenomen toelichting betekent niet dat de beslissing daarop is gegrond. Zoals al uiteengezet en bevestigd door de eerste auditeur, heeft de omzendbrief enkel een toelichtend karakter en strekt hij ertoe te verduidelijken hoe de administratie artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022 interpreteert en toepast.

Bovendien wordt in de eerste alinea van de bestreden beslissing uitdrukkelijk verwezen naar artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022 [...].

De eerste auditeur oordeelt dan ook terecht dat de bestreden beslissing van 20 februari 2025 niet steunt op de omzendbrief, maar wel op artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022.

[...] Tot slot voeren de verzoekende partijen aan dat de Raad van State in elk geval bevoegd zou zijn, nu zij op grond van artikel 159 van de Grondwet de buiten toepassing verklaring hebben gevorderd van de volgens hen ‘reglementaire’ omzendbrief van 23 juli 2024.

De eerste auditeur stelt terecht dat de Raad van State kennis kan nemen van een beroep wanneer in een middel, gesteund op artikel 159 van de Grondwet, de onwettigheid wordt aangevoerd van het reglementair besluit waarop de bestreden beslissing is gegrond. In dat geval spreekt de Raad zich immers niet uit over het bestaan of de omvang van een subjectief recht, maar over de wettigheid van een reglementaire norm.

In casu steunt de bestreden beslissing echter niet op de omzendbrief, noch heeft deze omzendbrief een reglementair karakter. Zoals hoger uiteengezet, heeft hij louter een toelichtende draagwijdte.

[...] In navolging van de eerste auditeur besluiten de verwerende partijen dat het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het voorliggende beroep een

betwisting over een subjectief recht betreft waarvoor uw Raad op grond van de artikelen 144, eerste lid, en 145 van de Grondwet zonder rechtsmacht is.”

5. In de memorie van wederantwoord repliceren de verzoekende partijen als volgt op de door de verwerende partijen opgeworpen exceptie:

“3.1.2 weerleging van de exceptie: de eerste (connexe) voorwaarde is niet vervuld omdat de verwerende partij wel degelijk over een discretionaire bevoegdheid beschikt

[...] De verwerende partij beweert niet over de noodzakelijke discretionaire bevoegdheid te beschikken, waardoor de eerste (connexe) voorwaarde vervuld zou zijn. Dit standpunt berust echter op een foutieve opvatting van het voorwerp van de vordering en de betreffende bevoegdheid.

[...] Uit vaste rechtspraak van Uw Raad volgt dat er geen enkele mate van beoordelingsvrijheid mag zijn opdat men van een gebonden bevoegdheid kan spreken:

‘De eerste voorwaarde houdt verband met het voorwerp van het beroep, met datgene wat wordt gevorderd, namelijk de erkenning of de vaststelling van het bestaan van een subjectief recht in hoofde van de rechtzoekende, aangezien hij voldoet aan alle voorwaarden waarvan het objectief recht deze aanspraak afhankelijk maakt. De eerste voorwaarde is alleen maar vervuld wanneer de bevoegdheid van de administratie volledig gebonden is.’ [...]

Bovendien moet er sprake zijn van een ‘aanspraak’ van de verzoekende partij, wat volgens het arrest nr. 257.892 van Uw Raad vereist dat er sprake is van een ‘verplichting’ die de administratieve overheid ‘weigert (...) uit te voeren’ [...].

[...] De verzoekende partij brengt in de eerste plaats in herinnering dat het beroep strekt tot nietigverklaring van een beslissing van de verwerende partij, waarbij de specifieke vergunning van de verzoekende partij tot ingebruikneming en exploitatie van ouderenvoorziening Saphir voor wat betreft 25 ROB-bedden, door de verwerende partij vervallen wordt verklaard. De vordering heeft dus geenszins betrekking op een situatie waarbij ‘een administratieve overheid weigert om een verplichting uit te voeren’ of een ‘aanspraak’ van de verzoekende partij die de verwerende partij niet zou hebben ingewilligd.

De vordering heeft daarentegen betrekking op een beslissing die de verwerende partij niet alleen eenzijdig maar ook op eigen initiatief heeft genomen, en waarbij zij op nadelige wijze ingrijpt in de rechtstoestand van de verzoekende partijen.

Alleen al om die reden is niet voldaan aan de eerste voorwaarde die moet vervuld zijn opdat Uw Raad zich zonder rechtsmacht kan verklaren.

[...] Verzoekende partijen wensen duidelijk te maken dat zij in de huidige procedure niet de toepassing van artikel 7 §2 of 38 van de Wijzigingsordonnantie bekritiseert. In tegendeel, de verzoekende partijen bekritisieren net dat de verwerende partij géén, of toch geen correcte, toepassing van de regel uiteengezet in deze bepalingen heeft gemaakt en een omzendbrief heeft aangenomen die het wettelijk kader opgesteld door artikel 7 §2 van de Ordonnantie en artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie aanvult en interpreteert [...]. Iriscare interpreteert met de omzendbrief van 23 juli 2024 [...] de wettelijke regeling op een wijze die niet uit die regeling kan worden afgeleid en oefent zo haar discretionaire bevoegdheid uit. De

omzendbrief van 23 juli 2024 heeft immers, op een wijze die door de voormelde bepalingen niet voorzien is, als gevolg dat SVIE's die op basis van artikel 7 §2 van de Ordonnantie en artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie van ná 1 januari 2023 dateren plots van vóór 1 januari 2023 dateren. Had de verwerende partij artikel 7 §2 van de Ordonnantie en artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie toegepast dan had zij een wettige beslissing genomen die tot gevolg zou hebben gehad dat de SVIE's aan de verzoekende partijen zouden worden toegekend.

Aan de toepassing van een omzendbrief kan geen gebonden bevoegdheid worden ontleend. De toepasselijkheid van een omzendbrief is immers inherent discretionair aangezien, op een wijze die eigen is aan een beleidsregel, de overheid die toepassing ervan maakt steeds moet nagaan en onderzoeken of de omzendbrief in die specifieke situatie wel kan worden toegepast. De verwerende partij heeft immers een verantwoordingsplicht wanneer zij gebruik maakt van haar beleidsvrijheid. Zij moet kunnen aantonen dat er een stelselmatig, coherent en consistent beleid wordt gevoerd, waardoor verwerende partij bij elke toepassing van de omzendbrief moet nagaan of deze wel correct wordt toegepast.

De bevoegdheid van de verwerende partij op basis waarvan zij de bestreden beslissing heeft genomen is dus geen gebonden bevoegdheid en dit louter en alleen door het feit dat toepassing van een omzendbrief wordt gemaakt waarin de bepalingen uit het toepasselijk wettelijk en reglementair kader aangevuld en geïnterpreteerd worden. Door een omzendbrief aan te nemen die het wettelijk en reglementair kader interpreteert en voorwaarden voor de toepassing aanvult, oefent de verwerende partij inherent een bevoegdheid uit die niet als een gebonden bevoegdheid beschouwd kan worden.

Voor een gebonden bevoegdheid moeten alle voorwaarden waaraan de uitoefening van de bevoegdheid onderworpen is, objectief door de (bindende) rechtsregel zijn vastgelegd.

[...] Het is opvallend dat de verwerende partij thans haar eigen beoordelingsmarge probeert te ontkennen in een vergeefse poging om dit geschil aan de rechtsmacht van Uw Raad te onttrekken. In de bestreden beslissing had zij nog zélf de Raad van State als bevoegd rechtscollege aangeduid. Indien de verzoekende partijen zich tot de justitiële rechter hadden gewend, zou de verwerende partij aldus naar alle waarschijnlijkheid evenzeer een exceptie van gebrek aan rechtsmacht opgeworpen hebben. Deze inconsistente positionering van de verwerende partij is laakbaar. Zij doet afbreuk aan het door artikel 6 van het EVRM gewaarborgde recht op toegang tot de rechter.

[...] Aan de eerste voorwaarde om de rechtsmacht van Uw Raad uit te sluiten is niet voldaan.

3.1.3 Weerlegging van de exceptie: de tweede (connexe) voorwaarde is niet vervuld omdat de verzoekende partijen wel degelijk annulatiemiddelen aanvoert die niet uitsluitend zijn afgeleid uit de schending van rechtsregels die een welbepaalde juridische verplichting in het leven roepen

[...] Ten overvloede merken de verzoekende partijen op dat aan de tweede voorwaarde evenmin voldaan is, aangezien zij in het inleidende verzoekschrift ook een schending van het vertrouwensbeginsel, de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel hebben ingeroepen. De verwerende partij kan dus niet gevolgd worden waar zij stelt dat de verzoekende partijen in de middelen die zij ontwikkelen (louter) de 'correcte toepassing' van de Wijzigingsordonnantie van 2022 nastreven.

De verwerende partij gaat er verder ook gemakshalve aan voorbij dat de verzoekende partij ook, met toepassing van artikel 159 Gw., de onwettigheid en buitentoepassingverklaring van de omzendbrief van 23 juli 2024 heeft ingeroepen. De verzoekende partij verwijst hiervoor integraal naar het verzoekschrift, meer bepaald het eerste middel, dat moet worden geacht hierbij integraal te zijn hernomen. In het bijzonder heeft de verzoekende partij uiteengezet, dat de voormelde omzendbrief buiten toepassing moet worden gelaten, omdat hij strijdig is met het rechtszekerheidsbeginsel, strijdig is met artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie, aangenomen werd zonder voorafgaand advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State en dus met miskenning van een substantiële vormvoorwaarde en artikel 3 van de Gecoördineerde Wetten op de Raad van State, en aangenomen werd door een onbevoegde overheid omdat Iriscare niet over een verordenende bevoegdheid beschikt of kan beschikken. De in het annulatieberoep ingeroepen middelen voeren dus ook, met toepassing van artikel 159 Gw., de onwettigheid aan van de rechtsgrond waarop de verwerende partij zich beroept om de bestreden beslissing te kunnen nemen. In dat geval aanvaardt ook uw Raad dat het annulatieberoep onder zijn rechtsmacht valt.

[...] Ook de vaststelling dat niet aan de tweede voorwaarde voldaan is, heeft als dusdanig tot gevolg tot de huidige zaak wel degelijk binnen de rechtsmacht van Uw Raad valt.

[...] De exceptie van gebrek aan rechtsmacht moet verworpen worden.”

In hun laatste memorie laten de verzoekende partijen nog gelden:

“3.2 Replik op het auditorsverslag

[...] De Eerste Auditeur stelt in het Auditorsverslag dat de Raad van State zonder rechtsmacht is om kennis te nemen van voorliggend geschil. Dat standpunt kan echter niet worden bijgetreden.

[...] Wat de eerste connexe voorwaarde betreft, gaat de Eerste Auditeur uit van de verkeerde premisse dat de bestreden beslissing louter en alleen gestoeld is op artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie en dat die bepaling slechts een gebonden bevoegdheid aan de verwerende partij laat. Dat is echter geenszins het geval.

Vooraleer er sprake kan zijn van een gebonden bevoegdheid, moeten alle voorwaarden waaraan de uitoefening van de bevoegdheid onderworpen is, objectief door de (bindende) rechtsregel zijn vastgelegd. In casu is dat echter geenszins het geval, aangezien artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie louter en alleen bepaalt dat ‘alle specifieke vergunningen tot ingebruikneming en exploitatie die zijn uitgereikt vóór 1 januari 2023 geheel of gedeeltelijk niet meer (gelden) als er vóór 1 januari 2025 geen ontvankelijke erkenningsaanvraag werd ingediend voor de vergunde plaatsen’. Deze bepaling schrijft op geen enkele manier voor of, voor de beoordeling van de datum van de uitreiking van een SVIE, naar de eerste SVIE die werd afgeleverd (en intussen werd opgeheven), dan wel naar de meest recente SVIE die voor de exploitatie van de betrokken bedden aan de aanvrager werd afgeleverd, moet gekeken worden.

Net om die lacune te verhelpen en haar discretionaire bevoegdheid op dat punt uit te oefenen, heeft de verwerende partij op 23 juli 2024 een omzendbrief aangenomen die voorschrijft dat ‘om te bepalen of de SVIE voor de plaatsen in uw instellingen voor of na 1 januari werd toegekend, (...) gekeken (wordt) naar de datum van de beslissing die de rechten doet ingaan’

[...], waaronder, althans volgens de verwerende partij, de eerste SVIE wordt begrepen (die echter intussen werd opgeheven). Die voorwaarde zit op geen enkele manier vervat in artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie en behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij.

Door de manier waarop de verwerende partij die discretionaire bevoegdheid in casu en door de omzendbrief heeft uitgeoefend, komen plotsklaps veel meer SVIE's in het vizier van deze vervalregeling.

Niet alleen SVIE's die vóór 1 januari 2023 zijn uitgereikt, maar ook SVIE's die ná deze datum zijn toegekend maar weliswaar betrekking hebben op dezelfde bedden, worden daardoor namelijk vervallen verklaard, hetgeen ook in casu is gebeurd. In haar brief van 14 april 2024 geeft de verwerende partij ook uitdrukkelijk toe 'dat de omzendbrief een voor de samenhang van de rechtsorde essentiële verduidelijking toevoegt' [...].

Gelet op het feit dat de verwerende partij zodoende gebruik maakt van haar discretionaire bevoegdheid om het toepassingsgebied van deze regeling drastisch te verruimen, kan niet ernstig worden volgehouden dat deze voorwaarde reeds uit artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie voortvloeit of daar slechts 'toepassing' van maakt op een manier dat er sprake zou zijn van een gebonden bevoegdheid.

Ook de stelling in het Auditoraatsverslag dat de omzendbrief van 23 juli 2024 'enkel en alleen toelichting' over het automatisch verval van de SVIE's zou verstrekken, kan om die reden niet worden bijgetreden. Deze zogenaamde 'toelichting' strekt er in werkelijkheid toe om, in uitoefening van een discretionaire bevoegdheid, de draagwijdte van de vervalregeling te verruimen.

Aangezien niet alle voorwaarden waaraan de uitoefening van de bevoegdheid onderworpen is door artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie zijn vastgelegd, is van een gebonden bevoegdheid geen sprake.

Alleen al om die reden is niet voldaan aan de eerste voorwaarde die moet vervuld zijn opdat Uw Raad zich zonder rechtsmacht kan verklaren.

[...] Meer in het algemeen moet worden benadrukt dat de verzoekende partijen niet de zogenaamde 'toepassing' van artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie bekritisieren. Het tegendeel is waar. De verzoekende partijen bekritisieren net dat de verwerende partij géén toepassing van artikel 7, §2 van de Ordonnantie van 24 april 2008 'betreffende de voorzieningen voor ouderen' maakt en een omzendbrief heeft aangenomen die, in uitoefening van de discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij die voortvloeit uit artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie, de vervalregeling aanvult. Iriscare interpreteert door middel van de omzendbrief van 23 juli 2024 de wettelijke regeling op een wijze die niet uit die regeling kan worden afgeleid en oefent zo haar discretionaire bevoegdheid uit. Die discretionaire bevoegdheid sluit de vervulling van de eerste connexe voorwaarde uit.

[...] Wat de tweede connexe voorwaarde betreft, stelt de Eerste Auditeur in het Auditoraatsverslag dat de aangevoerde middelen neerkomen 'op een betwisting over de juiste toepassing van de materiële rechtsregels, welke de welbepaalde juridische verplichting (...) in het leven roepen en het geschil inhoudelijk bepalen' en dat 'de betreden beslissing als dusdanig niet gesteund is op (de) omzendbrief, maar wel op artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022'. Dat standpunt mist echter feitelijke en juridische grondslag.

[...] In de eerste plaats benadrukken de verzoekende partijen dat zij niet zozeer de toepassing van 'de materiële rechtsregels' bekritisieren, maar net aanvoeren dat artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie *ratione temporis* niet

van toepassing is. Aangezien ouderenvoorziening Saphir op grond van de (enige niet opgeheven) SVIE van 3 oktober 2024 wordt geëxploiteerd, is de algemene vervalregeling in artikel 7 §2 van de Ordonnantie van 24 april 2008 betreffende de voorzieningen voor ouderen van toepassing. Het geschil heeft dus niet zozeer betrekking op de interpretatie van artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie, maar wel op de toepassing *ratione temporis* ervan. Alleen al om die reden is aan de tweede connexe voorwaarde evenmin voldaan.

[...] Daarnaast kan niet ernstig worden betwist dat de bestreden beslissing wel degelijk op de omzendbrief van 23 juli 2024 gesteund is.

Dat blijkt in de eerste plaats uit de bestreden beslissing zelf. In de bestreden beslissing wordt namelijk geëxpliciteerd dat de bestreden beslissing wordt genomen ‘gelet op de omzendbrief van 23 juli 2024’.

Dat blijkt in casu ook uit de correspondentie die tussen de eerste verzoekende partij en de verwerende partij werd gevoerd. In een e-mail van 18 maart 2025 stelt Iriscare dat het eerstvolgende moment dat de verzoekende partijen opnieuw een SVIE voor de 25 vervallen verklaarde ROB-bedden kunnen aanvragen ‘onder voorbehoud van de voorwaarden vermeld in de omzendbrief’ [...] het jaar 2026 zal zijn. De verwerende partij verwijst dus voor de voorwaarden waaronder een SVIE kan worden verleend niet zozeer naar het wettelijke kader, maar wel naar de omzendbrief van 23 juli 2024. De stelling in het Auditorsverslag dat ‘alle voorwaarden om automatisch over te gaan tot het verval van een SVIE nu eenmaal allemaal (zijn) vastgelegd in artikel 7, §2 van de ordonnantie van 24 april 2008 (...) en in artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022’ kan dan ook niet worden bijgetreden.

De verzoekende partijen zien niet in hoe er in die omstandigheden nog aan kan worden getwijfeld dat de bestreden beslissing wel degelijk op deze (onwettige) omzendbrief is gesteund.

Gelet op het bovenstaande, worden de ingeroepen middelen niet afgeleid uit de schending van een rechtsregel die de verplichting tot erkenning van het vermeende subjectieve recht in kwestie vestigt.

Ook die vaststelling leidt ertoe dat Uw Raad zich niet zonder rechtsmacht kan verklaren.

[...] Tot slot gaat het standpunt dat de verzoekende partijen slechts de ‘toepassing’ van de Wijzigingsordonnantie van 2022 betwisten eraan voorbij dat de verzoekende partijen ook, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet, de onwettigheid en buitentoepassingverklaring van de omzendbrief van 23 juli 2024 hebben ingeroepen. De verzoekende partijen verwijzen hiervoor integraal naar het verzoekschrift, meer bepaald het eerste middel, dat moet worden geacht hierbij integraal te zijn hernomen.

Welnu, de Eerste Auditeur stelt in het Auditorsverslag dat ‘wanneer in een middel op grond van artikel 159 van de Grondwet de onwettigheid wordt aangevoerd van het reglementair besluit waarop de bestreden beslissing is gesteund (...) de Raad van State kennis (kan) nemen van het beroep omdat hij zich dan niet uitspreekt over het bestaan of de omvang van een subjectief recht’. De verzoekende partijen sluiten zich daarbij aan. In casu wordt in het middel op grond van artikel 159 van de Grondwet de onwettigheid aangevoerd van de reglementaire omzendbrief waarop de bestreden beslissing is gesteund. Daar anders over oordelen zou tot gevolg hebben dat een administratieve overheid zelf de toegang van een verzoekende partij tot de Raad van State zou kunnen ontnemen, louter en alleen door het oneigenlijk aannemen van een reglementaire omzendbrief in plaats van een reglementair besluit.

Dat heeft tot gevolg dat de huidige zaak wel degelijk binnen de rechtsmacht van Uw Raad valt.

[...] Gelet op het feit dat noch aan de eerste connexe voorwaarde, noch aan de tweede connexe voorwaarde is voldaan, valt het voorliggende annulatieberoep wel degelijk binnen de rechtsmacht van Uw Raad.”

Beoordeling

6. Door het auditoraat wordt tot de gegrondheid van de exceptie besloten op grond van de volgende overwegingen:

“IV.3. Beoordeling

Aangaande de problematiek van de rechtsmacht van de Raad van State, heeft de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State recent als volgt geoordeeld:

‘6. Uit de artikelen 144, eerste lid, en 145 van de Grondwet volgt dat de geschillen over subjectieve rechten – altijd, wat de in de eerstgenoemde bepaling bedoelde geschillen over burgerlijke rechten betreft en in principe, wat de geschillen over politieke rechten betreft – tot de rechtsmacht van de hoven en rechtbanken behoren. Onder voorbehoud van een toewijzing van bevoegdheid inzake politieke rechten, is de Raad van State dan ook zonder rechtsmacht om kennis te nemen van beroepen en vorderingen waarvan het werkelijke en rechtstreekse voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft.

7. De bevoegdheid van de Raad van State wordt aldus bepaald door het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het beroep tot nietigverklaring (Cass. (verenigde kamers) 19 februari 2015, C.14.0308.N).

De Raad van State is op grond van de artikelen 144 en 145 van de Grondwet zonder rechtsmacht wanneer de vordering strekt tot de nietigverklaring van een administratieve rechtshandeling waarbij (i) een administratieve overheid weigert om een verplichting uit te voeren die overeenstemt met een subjectief recht waarover de verzoekende partij meent te beschikken en (ii) het ingeroepen annulatiemiddel gebaseerd is op een regel van materieel recht die deze verplichting in het leven roept en het geschil inhoudelijk bepaalt (Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N en de concl. van eerste adv.-gen. R. Mortier; zie eveneens Cass. (verenigde kamers) 8 september 2016, C.11.0455.F en de concl. van adv.-gen. Th. Werquin).

Hieruit volgt derhalve dat de Raad van State zonder rechtsmacht is wanneer aan twee (connexe) voorwaarden is voldaan waarbij niet alleen acht moet worden geslagen op het voorwerp van de vordering (het petitum) maar ook op het aangevoerde middel (de causa petendi).

De eerste voorwaarde houdt verband met het voorwerp van het beroep, met datgene wat wordt gevorderd, namelijk de erkenning of de vaststelling van het bestaan van een subjectief recht in hoofde van de rechtzoekende, aangezien hij voldoet aan alle voorwaarden waarvan het objectief recht deze aanspraak afhankelijk maakt. De eerste voorwaarde is alleen maar vervuld wanneer de bevoegdheid van de administratie volledig gebonden is (zie de concl. van adv.-gen. Th. Werquin voor Cass. (verenigde kamers) 11 juni 2010, AR C.09.0336.F, AC 2010, nr. 418; concl. van eerste adv.-gen. R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N).

De tweede voorwaarde heeft betrekking op de middelen die tot staving van het annulatieverzoek worden aangevoerd. De Raad van State heeft geen rechtsmacht wanneer het aangevoerde annulatiemiddel wordt afgeleid uit de schending van de rechtsregel welke die verplichting vestigt (zie de concl. van eerste adv.-gen. R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, 17.0114.N).

Het is daarbij niet voldoende dat een annulatiemiddel de Raad van State in het raam van het wettigheidstoezicht incidenteel of onrechtstreeks verplicht om uitspraak te doen over het bestaan of over de draagwijdte van een subjectief recht om te beslissen tot de afwezigheid van rechtsmacht van de Raad van State (zie Cass. (verenigde kamers) 11 juni 2010, AR C.09.0336.F, AC 2010, nr. 418; evenals de concl. van adv.-gen. C. Vandewal voor Cass. (verenigde kamers) 19 februari 2015, C.14.0369.N en van eerste adv.-gen. R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N).

8. Opdat er sprake zou zijn van een vordering op grond van een subjectief recht, is vereist dat de verzoekende partij zich beroept op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht rechtstreeks aan een derde oplegt en bij de nakoming waarvan die partij belang heeft; opdat een verzoekende partij zich op een dergelijk recht zou kunnen beroepen ten aanzien van de bestuurlijke overheid, dient de bevoegdheid van die overheid volledig gebonden te zijn (Cass. (verenigde kamers) 20 december 2007 (2 arresten), C.06.0574.F en C.06.0596.F). De Raad van State blijft bevoegd wanneer het ontstaan van het subjectief recht afhangt van een voorafgaande beslissing van de administratieve overheid, die wat die beslissing betreft over een discretionaire bevoegdheid beschikt, ook al is haar bevoegdheid op bepaalde vlakken gebonden (Cass. (verenigde kamers) 19 februari 2015, C.14.0369.N).

Het gegeven dat de administratieve overheid de wettelijke en reglementaire criteria die aan haar bestuurshandelen ten grondslag liggen moet interpreteren, noch het gegeven dat zij ertoe wordt verplicht feiten juridisch te kwalificeren, leiden ertoe dat zij een discretionaire bevoegdheid uitoefent of dat er niet langer sprake zou zijn van een op haar rustende juridische verplichting en een daarmee overeenstemmend subjectief recht in hoofde van de rechtszoekende.

9. Er dient te dezen dan ook in de eerste plaats worden nagegaan of de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing over enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikte, dan wel slechts over een (volledig) gebonden bevoegdheid en in dat opzicht slechts heeft moeten vaststellen of de reglementair vastgestelde voorwaarden, zoals zij die als overheid interpreteert, vervuld waren. Voorts dient bij die beoordeling van het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van de vordering, en anders dan de verwerende partij dat ziet, wel degelijk acht worden geslagen op de door de verzoekende partij ‘ingeroepen middelen en vermeende onwettigheden’ (de causa petendi).

10. De omstandigheid daarentegen dat de verwerende partij bij de kennisgeving van haar beslissing aan de verzoekende partij o.m. heeft vermeld dat een annulatieberoep bij de Raad van State kon worden ingesteld, doet – en anders dus dan de verzoekende partij dat ziet – aan het voorgaande niet af. Die omstandigheid heeft immers geen invloed op het onderzoek naar en de beoordeling van de rechtsmacht van de Raad van State. De regels die de respectieve bevoegdheden van de hoven en rechtbanken van de rechterlijke orde en van de Raad van State vaststellen, vloeien voort uit de Grondwet en partijen kunnen daarvan niet afwijken.

11. Het valt dan ook de bevoegde kamer toe om te oordelen of in casu aan de

beide voorwaarden is voldaan, wat inhoudt dat bij de beoordeling van het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van de vordering niet alleen acht moet worden geslagen op het voorwerp van de vordering (het *petitum*) maar ook op het/de aangevoerde middel(en) (de *causa petendi*).’

In navolging van deze rechtspraak van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, wordt bij de beoordeling in voorliggende zaak van het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van de vordering dan ook acht geslagen op zowel het voorwerp van de vordering (het *petitum*), d.i. de eerste connexe voorwaarde, als op de aangevoerde middelen (de *causa petendi*), d.i. de tweede connexe voorwaarde.

Eerste connexe voorwaarde (het *petitum*)

De eerste connexe voorwaarde om uit te maken of het werkelijke en rechtstreekse voorwerp van de vordering een geschil omtrent een subjectief recht betreft, houdt verband met het voorwerp van het beroep, met datgene wat wordt gevorderd, namelijk de erkenning of de vaststelling van het bestaan van een subjectief recht in hoofde van de rechtzoekende, wat het geval is wanneer hij voldoet aan alle voorwaarden waarvan het objectief recht deze aanspraak afhankelijk maakt.

De eerste voorwaarde is alleen maar vervuld wanneer de bevoegdheid van het bestuur volledig gebonden is.

De vraag die derhalve voorligt, is of de verwerende partijen bij het nemen van de bestreden beslissing (al dan niet) over enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikken dan wel of hun bevoegdheid ter zake volledig, d.w.z. ‘honderd ten honderd’ gebonden is en in dat opzicht slechts hebben moeten vaststellen of (in hoofde van de verzoekende partijen) de wettelijke vastgestelde voorwaarden zoals zij die als overheid interpreteren, vervuld waren.

Welnu, met het voorliggend beroep beogen de verzoekende partijen de nietigverklaring van ‘de beslissing van 20 februari 2025 van (...) leden van het Verenigd College bevoegd voor Welzijn en Gezondheid, waarbij de specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie van ouderenvoorziening Saphir voor wat betreft 25 ROB-bedden vervallen wordt verklaard’.

Die vervallenverklaring van de SVIE voor wat 25 ROB-bedden betreft, maakt aldus het voorwerp uit van voorliggend beroep.

In de bestreden beslissing van 20 februari 2025 wordt gesteld dat:

‘(...)

Considérant qu’en vertu de l’article 38 de l’ordonnance du 15 décembre 2022 précitée, toute autorisation spécifique de mise en service et d’exploitation octroyée avant le 1er janvier 2023 perd ses effets entièrement ou partiellement si une demande d’agrément recevable n’a pas été introduite pour les places autorisées avant le 1er janvier 2025;

Considérant qu’au 1er janvier 2025, vous disposez, pour l’établissement Saphir, de 25 places MRPA autorisées avant le 1er janvier 2023, pour lesquelles vous ne disposez ni d’un agrément, ni d’une autorisation de fonctionnement provisoire;

Considérant que vous n’avez pas introduit, avant le 1er janvier 2025, de demande d’agrément recevable pour ces places autorisées;

Nous vous prions de prendre connaissance de l’effet de ce dispositif sur l’autorisation spécifique de mise en service et d’exploitation dont vous êtes titulaire pour l’établissement Saphir:

Sont considérées comme expirées au 1er janvier 2025, en application de l’article 38 de l’ordonnance du 15 décembre 2022 précitée, les 25 places MRPA autorisées avant le 1er janvier 2023, pour lesquelles vous ne disposez

ni d'un agrément, ni d'une autorisation de fonctionnement provisoire, et pour lesquelles vous n'avez pas introduit de demande d'agrément recevable avant le 1er janvier 2025 (ceci, sans pouvoir vous prévaloir de l'une des dérogations prévues par l'article 4/1 de l'arrêté du Collège réuni du 4 juin 2009, précité). (...)'

Vrij vertaald:

'(...)

Overwegende dat krachtens artikel 38 van voornoemde ordonnantie van 15 december 2022, elke specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie die voor 1 januari 2023 werd verleend, geheel of gedeeltelijk haar uitwerking verliest indien voor de vergunde plaatsen geen ontvankelijke erkenningsaanvraag werd ingediend voor 1 januari 2025;

Overwegende dat u op 1 januari 2025, voor de voorziening Saphir, beschikte over 25 ROB-plaatsen die voor 1 januari 2023 werden vergund, waarvoor u noch over een erkenning, noch over een voorlopige werkingsvergunning beschikt;

Overwegende dat u voor 1 januari 2025 geen ontvankelijke erkenningsaanvraag hebt ingediend voor deze vergunde plaatsen;

Wij verzoeken u kennis te nemen van de uitwerking van deze regeling op de specifieke vergunning voor ingebruikneming en exploitatie waarvan u houder bent voor de voorziening Saphir:

Worden beschouwd als vervallen op 1 januari 2025, in toepassing van het voornoemde artikel 38 van voornoemde ordonnantie van 15 december 2022, de 25 ROB-plaatsen die voor 1 januari 2023 werden vergund, waarvoor u noch over een erkenning, noch over een voorlopige werkingsvergunning beschikt, en waarvoor u voor 1 januari 2025 geen ontvankelijke erkenningsaanvraag hebt ingediend (dit, zonder u te kunnen beroepen op een van de afwijkingen voorzien door artikel 4/1 van het besluit van het Verenigd College van 4 juni 2009, voornoemd).

(...)'

Hieruit volgt dan ook dat met de bestreden beslissing van 20 februari 2025 louter toepassing werd gemaakt van artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022.

Zoals reeds eerder aangegeven in dit auditoraatsverslag – onder juridisch kader – , wordt in artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022 specifiek voor wat SVIE uitgereikt vóór 1 januari 2023 betreft voorzien in (geheel of gedeeltelijk) automatisch verval van SVIE zo vóór 1 januari 2025 geen ontvankelijke erkenningsaanvraag werd ingediend voor de vergunde plaatsen, behoudens de door het Verenigd College van de GGC voorziene afwijkingen.

Dit artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022 laat dus geen enkele beoordelingsruimte aan de verwerende partijen. De individuele beslissing die door de verwerende partijen in toepassing van dit artikel in een concreet geval moet worden genomen, is derhalve geen constitutieve, maar een declaratieve handeling waarbij zij enkel moeten vaststellen of al dan niet aan de door de ordonnantiegever vastgestelde voorwaarden is voldaan. De verwerende partijen beschikken ter zake over een volledig gebonden bevoegdheid.

Uit de hiervoor aangehaalde overwegingen uit de bestreden beslissing van 20 februari 2025, blijkt dat inderdaad niets anders werd gedaan dan louter vastgesteld of de in artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022 vervatte voorwaarden in het concrete geval van de verzoekende partijen voor wat de ouderenvoorziening 'Saphir' betreft is voldaan.

De vraag of de verwerende partijen met de individuele beslissingen die zij in concrete gevallen nemen – eventueel aan de hand van de omzendbrief van

23 juli 2024 – de wettelijke en reglementaire voorwaarden al dan niet correct toepassen, heeft louter betrekking op de wijze waarop de verwerende partijen die voorwaarden hebben toegepast/geïnterpreteerd. Die al dan niet correcte toepassing/interpretatie kan niet gelijkgesteld worden met het uitoefenen van enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid. Hier kan worden gewezen op de hiervoor aangehaalde rechtspraak van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, waarin uitdrukkelijk wordt gesteld wat volgt:

‘Het gegeven dat de administratieve overheid de wettelijke en reglementaire criteria die aan haar bestuurshandelen ten grondslag liggen moet interpreteren, noch het gegeven dat zij ertoe wordt verplicht feiten juridisch te kwalificeren, leiden ertoe dat zij een discretionaire bevoegdheid uitoefent of dat er niet langer sprake zou zijn van een op haar rustende juridische verplichting en een daarmee overeenstemmend subjectief recht in hoofde van de rechtszoekende.’

Wat de omzendbrief van 23 juli 2024 betreft, blijkt uit de lezing ervan dat die louter op te vatten is als een brief met de bedoeling om aan de beheerders en directies van ouderenvoorzieningen enkel en alleen toelichting te verstrekken over het automatisch verval van SVIE en de mogelijke afwijkingen op dat verval. Met die brief heeft de eerste verwerende partij met andere woorden enkel toegelicht hoe volgens haar de wettelijke en reglementaire voorwaarden moeten worden toegepast zonder dat daarmee nieuwe en/of aanvullende voorwaarden worden toegevoegd. Dat deze wijze van toepassen/interpretatie van de wettelijke en reglementaire voorwaarden niet correct zou zijn, betekent niet dat de eerste verwerende partij daardoor enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid zou hebben uitgeoefend. De wettelijke en reglementaire voorwaarden laten nu eenmaal, zoals gezegd, geen enkele beoordelingsruimte aan de verwerende partijen, zodat deze voorwaarden niet kunnen worden aangevuld door de verwerende partijen en trouwens ook niet zijn aangevuld door middel van de omzendbrief van 23 juli 2024. Alle voorwaarden om automatisch over te gaan tot het verval van een SVIE zijn vastgelegd in artikel 7, § 2, van de ordonnantie van 24 april 2008, zoals vervangen door artikel 10, c), van de ordonnantie van 15 december 2022, en in artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022. Bij het nemen van individuele beslissingen in toepassing daarvan komt daaraan dan ook geen enkele discretionaire beoordelingsbevoegdheid aan te pas.

Voor zover de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord nog opmerken dat de bestreden beslissing van 20 februari 2025 zélf de Raad van State als bevoegd rechtcollege aanduidt, kan opnieuw worden verwezen naar de hiervoor aangehaalde rechtspraak van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State waar wordt gesteld:

‘De omstandigheid daarentegen dat de verwerende partij bij de kennisgeving van haar beslissing aan de verzoekende partij o.m. heeft vermeld dat een annulatieberoep bij de Raad van State kon worden ingesteld, doet – en anders dus dan de verzoekende partij dat ziet – aan het voorgaande niet af. Die omstandigheid heeft immers geen invloed op het onderzoek naar en de beoordeling van de rechtsmacht van de Raad van State. De regels die de respectieve bevoegdheden van de hoven en rechtbanken van de rechterlijke orde en van de Raad van State vaststellen, vloeien voort uit de Grondwet en partijen kunnen daarvan niet afwijken.’

Uit wat voorafgaat volgt derhalve dat, wat het voorwerp van de vordering betreft, de verwerende partijen bij het nemen van de bestreden beslissing van 20 februari 2025 over een volledig gebonden bevoegdheid beschikte en in dat opzicht slechts hebben moeten vaststellen of de door de ordonnantiegever

vastgestelde voorwaarden, zoals zij die als overheid toepassen/interpreteren, vervuld waren.

Derhalve is voldaan aan de eerste connexe voorwaarde om tot het gebrek aan rechtsmacht te besluiten.

Tweede connexe voorwaarde (de causa petendi)

De tweede connexe voorwaarde heeft betrekking op de ‘ingeroepen middelen en vermeende onwettigheden’ die tot staving van het vernietigingsberoep worden aangevoerd.

Opdat een (betwisting over een) subjectief recht zou voorliggen, is vereist dat een verzoekende partij zich beroept op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht rechtstreeks aan een derde (de verwerende partij) oplegt, en bij de nakoming waarvan de verzoekende partij belang heeft.

Uit de hiervoor aangehaalde arresten van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State volgt dat niet elk annulatiemiddel onder de rechtsmacht van de Raad van State valt.

Het ontbreken van een belang in hoofde van de verzoekende partij bij de nakoming van de door de toepasselijke regelgeving aan de verwerende partij opgelegde welbepaalde juridische verplichting, brengt mee dat geen betwisting over een subjectief recht kan voorliggen.

Aldus, wanneer in een middel op grond van artikel 159 van de Grondwet de onwettigheid wordt aangevoerd van het reglementair besluit waarop de bestreden beslissing is gesteund, dan kan de Raad van State kennis nemen van het beroep omdat hij zich dan niet uitspreekt over het bestaan of de omvang van een subjectief recht.

Wanneer daarentegen het beroep strekt tot de nietigverklaring van een administratieve rechtshandeling waarbij een administratieve overheid weigert om een verplichting uit te voeren die overeenstemt met een subjectief recht van de verzoekende partij en het ingeroepen annulatiemiddel is gebaseerd op de schending van een regel van materieel recht die deze juridische verplichting in het leven roept en, aldus, het geschil inhoudelijk bepaalt, is de Raad van State zonder rechtsmacht.

Het is daarbij evenwel niet voldoende dat een annulatiemiddel de Raad van State in het raam van het wettigheidsstoezicht incidenteel of onrechtstreeks verplicht om uitspraak te doen over het bestaan of over de draagwijdte van een subjectief recht om te beslissen tot de afwezigheid van rechtsmacht van de Raad van State.

De verzoekende partijen voeren twee middelen aan.

Hun eerste middel vatten zij als volgt samen:

2.1 Eerste middel: schending van artikel 7 §2 van de ordonnantie, artikel 38 van de wijzigingsordonnantie van 2022, de materiele motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel

2.1.1 Samenvatting van het eerste middel

29 Het eerste middel is afgeleid uit een schending van artikel 7 §2 van de Ordonnantie, artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie van 2022, de materiele motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

De bestreden beslissing miskent de bepalingen waarvan in dit middel de schending wordt ingeroepen, doordat de bestreden beslissing toepassing maakt van artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie van 2022 om de SVIE voor ouderenvoorziening Saphir gedeeltelijk vervallen te verklaren, terwijl dit artikel *ratione temporis* uitsluitend geldt voor SVIE's die werden uitgereikt vóór 1 januari 2023, en terwijl de SVIE van ouderenvoorziening Saphir werd uitgereikt na 1 januari 2023, namelijk op 3 oktober 2024. De

derde SVIE van 16 november 2022 waar de verwerende partij in de bestreden beslissing nog naar verwijst werd immers reeds uitdrukkelijk opgeheven door de vierde SVIE van 1 maart 2023, die op haar beurt reeds uitdrukkelijk werd opgeheven door de vijfde SVIE van 3 oktober 2024. Vermits de SVIE van 1 januari 2023 dateert is artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie daarop niet van toepassing. De bestreden beslissing steunt dan ook niet op de juiste rechtsbasis. De verwerende partij kan op grond van artikel 38 van de Wijzigingsordonnantie niet op een rechtmatige wijze tot de conclusie komen dat 25 bedden vervallen zijn.

Hun tweede middel vatten zij als volgt samen:

2.2 Tweede middel: schending van het vertrouwensbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel (in ondergeschikte orde)

2. 2.1 Samenvatting van het tweede middel

52 Het tweede middel is afgeleid uit een schending van het vertrouwensbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

Doordat de verwerende partij en Iriscare steeds de indruk hebben gewekt dat de SVIE voor geen enkel van de 200 ROB-bedden van ouderenvoorziening Saphir zou vervallen op 1 januari 2025, ongeacht een eventuele nieuwe erkenningsaanvraag die vóór die datum is ingediend.

Uit de hiervoor aangehaalde samenvatting van het eerste middel blijkt dat het in wezen is gesteund op artikel 7, § 2, van de ordonnantie van 24 april 2008, zoals vervangen door artikel 10, c), van de ordonnantie van 15 december 2022, en op artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022 en dat het rechtstreeks betrekking heeft op, of rechtstreeks wordt afgeleid uit, de schending van de regels van materieel recht die de gebonden bevoegdheid van de verwerende partijen om (al dan niet) over te gaan tot het automatisch verval van een SVIE, vestigt (en de daarmee overeenstemmende subjectieve rechten van de verzoekende partijen) en het geschil inhoudelijk mede bepalen. Aldus opgevat, komt het middel neer op een betwisting over de juiste toepassing van de (materiële) rechtsregel(s), welke de welbepaalde juridische verplichting (en het ermee onlosmakelijk verbonden subjectief recht) in het leven roepen en het geschil inhoudelijk bepalen. Het niet komen te vervallen van de SVIE voor 25 ROB-bedden doordat die SVIE volgens hen aan hen werd uitgereikt na 1 januari 2023 (nl. op 3 oktober 2024), wat volgens de verzoekende partijen de correcte toepassing zou uitmaken van artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022, is en blijft het rechtstreeks en werkelijk voorwerp van hun vordering en het voordeel dat zij met het voorliggende beroep nastreven, waarvoor de Raad van State geen rechtsmacht heeft. In dit opzicht ontsnapt de beoordeling van het eerste middel aldus aan de rechtsmacht van de Raad van State.

Hieraan wordt geen afbreuk gedaan doordat de verzoekende partijen in dit eerste middel wel nog vragen om de omzendbrief van 23 juli 2024 omwille van de onwettigheid ervan buiten toepassing te laten. De bestreden beslissing van 20 februari 2025 is immers als dusdanig niet gesteund op die omzendbrief, maar wel op artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022. Zoals aangehaald onder de beoordeling van de eerste connexe voorwaarde, zijn alle voorwaarden om automatisch over te gaan tot het verval van een SVIE nu eenmaal allemaal vastgelegd in artikel 7, § 2, van de ordonnantie van 24 april 2008, zoals vervangen door artikel 10, c), van de ordonnantie van 15 december 2022, en in artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022, en dus niet in die omzendbrief van 23 juli 2024.

Voor zover beide middelen nog gesteund zijn op de in elk van deze middelen

aangehaalde beginselen van behoorlijk bestuur, moet opgemerkt worden dat een schending van de beginselen van behoorlijk bestuur niet kan worden aangenomen indien de overheid bij het nemen van een beslissing niet over een discretionaire bevoegdheid doch slechts over een volledig gebonden bevoegdheid beschikt, zoals in casu het geval is.

Derhalve is voldaan aan de tweede connexe voorwaarde om tot het gebrek aan rechtsmacht te besluiten.

Besluit

Uit al het voorgaande volgt dat het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het voorliggende beroep een betwisting over een subjectief recht betreft waarvoor de Raad van State op grond van de artikelen 144, eerste lid, en 145 van de Grondwet zonder rechtsmacht is.

Op grond van die bepalingen zijn de hoven en rechtbanken bevoegd om kennis te nemen van geschillen over subjectieve rechten. Of de verwerende partijen in het concrete geval van de verzoekende partijen voor de ouderenvoorziening ‘Saphir’ al dan niet terecht is overgegaan tot de vervallenverklaring van de SVIE voor wat 25 ROB-plaatsen betreft, staat dan ook ter beoordeling van de bevoegde justitiële rechter.

De Raad van State is bijgevolg zonder rechtsmacht om kennis te nemen van voorliggend geschil.

De door de verwerende partijen opgeworpen exceptie van gebrek aan rechtsmacht is gegrond.”

7. Wat de eerste connexe voorwaarde betreft, herhalen de verzoekende partijen in hun laatste memorie in essentie op parafraserende wijze hun standpunt ingenomen in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord zonder nog een andere visie te geven op de beoordeling in het auditoraatsverslag, laat staan er afbreuk aan te doen.

In zoverre de verzoekende partijen voor het eerst in hun laatste memorie nog laten geleden dat i) de leemte in artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022, waarin op geen enkele manier wordt voorgeschreven of, voor de beoordeling van de datum van de uitreiking van een SVIE, moet gekeken worden naar de eerste SVIE die werd afgeleverd (en intussen werd opgeheven), dan wel naar de meest recente SVIE die voor de exploitatie van de betrokken bedden aan de aanvrager werd afgeleverd, door de verwerende partijen wordt ingevuld via de omzendbrief van 23 juli 2024, waarin wordt bepaald dat moet worden gekeken naar de datum van de eerste SVIE die rechten deed ontstaan, zelfs wanneer die nadien werd opgeheven, ii) de verwerende partij daarmee een discretionaire bevoegdheid uitoefent en de draagwijdte van de vervalregeling wordt uitgebreid tot SVIE’s die na 1 januari 2023 werden toegekend, maar

betrekking hebben op dezelfde bedden en iii) om die reden niet kan worden gesproken van een volledig gebonden bevoegdheid, en zij derhalve nieuwe argumenten en kritieken aanvoeren, tonen de verzoekende partijen niet aan dat zij die niet reeds in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord hadden kunnen ontwikkelen. De laatste memorie, die wezenlijk ertoe strekt de partijen de kans te bieden te reageren op het auditorsverslag, wordt te dezen oneigenlijk gebruikt en het normale verloop van de rechtsgang wordt verstoord, indien zou worden aangenomen dat ze kan worden aangewend om een argumentatie, die eerder kon worden gevoerd maar niet werd gevoerd en die de auditeur-verslaggever niet in het onderzoek van de zaak heeft kunnen betrekken, alsnog mede tot voorwerp van het tegensprekelijk debat te maken. Te dezen geven de verzoekende partijen aldus op laattijdige en niet-ontvankelijke wijze een nieuwe grondslag aan hun argumentatie, die derhalve niet in aanmerking wordt genomen.

8. Wat de tweede connexe voorwaarde betreft, herhalen de verzoekende partijen in hun laatste memorie, wat het eerste middel betreft, eveneens op parafraserende wijze hun standpunt zoals uiteengezet in het verzoekschrift en aangevuld in de memorie van wederantwoord, zonder afbreuk te doen aan de vaststelling in het auditorsverslag. De Raad van State stelt vast, zoals overigens terecht wordt aangegeven in het auditorsverslag, dat het door de verzoekende partijen aangevoerde eerste middel neerkomt op een betwisting over de juiste toepassing van de (materiële) rechtsregel(s), welke de welbepaalde juridische verplichting (en het ermee onlosmakelijk verbonden subjectief recht) in het leven roepen en het geschil inhoudelijk bepalen. Het niet komen te vervallen van de SVIE voor 25 ROB-bedden, doordat die SVIE volgens de verzoekende partijen aan hen werd uitgereikt na 1 januari 2023 (met name op 3 oktober 2024), wat volgens hen de correcte toepassing zou uitmaken van artikel 38 van de ordonnantie van 15 december 2022, is en blijft het rechtstreeks en werkelijk voorwerp van hun eerste middel en het voordeel dat zij met het voorliggende beroep nastreven, waarvoor de Raad van State geen rechtsmacht heeft, zodat in dit opzicht de beoordeling van het eerste middel aldus ontsnapt aan de rechtsmacht van de Raad van State.

Uit wat voorafgaat, volgt dat bij de beoordeling van de ontvankelijkheid en de gegrondheid van het eerste middel er in wezen uitspraak zou worden gedaan over een subjectief recht van de verzoekende partijen, waarvoor de Raad van State op grond van de artikelen 144, eerste lid, en 145, van de Grondwet zonder rechtsmacht is.

9. Wat het tweede middel betreft, wordt door de verzoekende partijen de schending aangevoerd van het vertrouwensbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

Nog daargelaten het gegeven dat de verzoekende partijen in hun laatste memorie dienaangaande geen verder standpunt innemen, volstaat de vaststelling dat een schending van de beginselen van behoorlijk bestuur niet kan worden aangenomen indien de overheid bij het nemen van een beslissing niet over een discretionaire bevoegdheid doch slechts over een volledig gebonden bevoegdheid beschikt, zoals te dezen het geval is.

Het tweede middel kan niet tot de nietigverklaring leiden.

Besluit

10. De Raad van State ziet, na een eigen onderzoek, geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, dat hij op grond van de artikelen 144 en 145 van de Grondwet zonder rechtsmacht is.

De omstandigheid dat de tweede verwerende partij bij de kennisgeving van haar beslissing aan de verzoekende partijen heeft vermeld dat een annulatieberoep bij de Raad van State kon worden ingesteld, doet aan het voorgaande niets af. Die omstandigheid heeft immers geen invloed op het onderzoek naar en de beoordeling van de rechtsmacht van de Raad van State. De regels die de respectieve bevoegdheden van de hoven en rechtbanken van de

rechterlijke orde en van de Raad van State vaststellen, vloeien voort uit de Grondwet en partijen kunnen daarvan niet afwijken.

11. De exceptie is gegrond.

Het beroep is niet ontvankelijk.

V. Kosten en rechtsplegingsvergoeding

12. In de gegeven omstandigheden past het om de kosten, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding, ten laste van de verwerende partijen te leggen, aangezien deze in de bestreden beslissing ten onrechte hebben vermeld dat het beroep diende te worden ingeleid bij de Raad van State.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verwerende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 26 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op een september tweeduizend zesentwintig,
door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Ann Coolsaet,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Chantal Bamps