

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 132.916 van 23 juni 2004
in de zaak A. 97.337/X-9862.**

In zake : Gommarus VERSTREPEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat C. GYSEN,
kantoor houdende te 3001 LEUVEN,
Ijzerenmolenstraat 105

tegen :

het Vlaamse Gewest,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat M. van DIEVOET,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Boomstraat 14.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Gommarus VERSTREPEN op 10 november 2000 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 13 juli 2000 van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media houdende inwilliging van het beroep van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven tegen het besluit van 6 augustus 1998 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij hem de regularisatievergunning wordt verleend voor het omvormen van een eengezinswoning naar een gebouw met vijf studentenkamers op een perceel gelegen te Leuven, Brabançonnestraat 3, kadastraal bekend Sectie C, 66g2;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 10 december 2002 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 18 november 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 20 februari 2004;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat T. RYCKALTS die, loco Advocaat C. GYSEN verschijnt voor verzoeker en van Advocaat M. van DIEVOET, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat verzoeker op 17 maart 1998 de regularisatievergunning aanvraagt voor het omvormen van een eengezinswoning naar een gebouw met vijf studentenkamers op een perceel gelegen te Leuven, Brabançonnestraat 3, kadastraal bekend Sectie C, 66g2; dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven op 7 mei 1998 de regularisatievergunning weigert; dat verzoeker op 29 mei 1998 beroep instelt tegen deze weigeringsbeslissing bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant; dat de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant op 6 augustus 1998 beslist het beroep in te willigen; dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven op 2 oktober 1998 beroep instelt tegen deze inwilligingsbeslissing bij de Vlaamse minister bevoegd voor de Ruimtelijke Ordening; dat verzoeker op 12 oktober 1998 vraagt door de Vlaamse minister bevoegd voor de Ruimtelijke Ordening te worden gehoord; dat de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media op 30 april 1999 beslist het beroep in te willigen; dat verzoeker op 4 juni 1999 de wettigheid van het besluit van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media van 30 april 1999 betwist, er op wijzend dat de hoorzitting, voorzien in artikel 53 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna : D.R.O.), en door hem gevraagd, niet werd gehouden; dat de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media op 21 juni 1999 beslist zijn besluit van 30 april 1999 in te trekken; dat de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media op 13 juli 2000 beslist het beroep van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven in te willigen; dat dit het thans bestreden besluit is; dat niet wordt

betwist dat het in artikel 158, § 2, tweede lid, D.R.O. bedoelde certificaat niet werd opgesteld;

Overwegende dat verzoeker wat betreft zijn belang bij het beroep in zijn verzoekschrift verklaart beroep in te stellen "in eigen naam als eigenaar van het bewuste perceel (...) (en) dan ook blijkt (te geven) van de vereiste hoedanigheid en het vereiste persoonlijk, rechtstreeks en actueel belang";

Overwegende dat verzoeker met betrekking tot zijn belang bij het beroep in zijn laatste memorie uiteenzet dat "minstens moet worden vastgesteld dat het certificaat (in de zin van artikel 158, § 2, D.R.O.) slechts werd opgesteld 'op voorwaarde dat de regularisatievergunning werd aangevraagd en kan worden verleend' (artikel 158 § 2 al. 2 D.R.O.), (dat) de aanvraag het ev. certificaat (diende) vooraf te gaan, en zodoende de verzoekende partij geen meester (is/was) over de verdere behandeling van de vergunningsaanvraag (,dat) moet worden vastgesteld dat de ev. weigering van de stedenbouwkundige inspecteur om een vergelijk te sluiten, niet rechtstreeks, doch uitsluitend via de navolgende weigering van de stedenbouwkundige vergunning en op grond van artikel 159 G.W. kan worden bestreden voor Uw Raad (,dat) het actueel belang bij het beroep tot nietigverklaring afhankelijk stellen van één van de (of alle) voorwaarden om een vergunning te bekomen, erop (lijkt) neer te komen dat ieder beroep tot nietigverklaring van een stedenbouwkundige vergunning of een milieuvergunning zou moeten worden voorafgegaan door een onderzoek naar de vergunbaarheid van de aanvraag, (dat) zulks niet de bedoeling (kan) zijn (,dat) de vereiste van een certificaat een kwestie ten gronde (is) (,dat) de bestreden beslissing overigens niet (werd) geweigerd wegens ontstentenis van een certificaat (en dat) moet worden vastgesteld dat de bestreden beslissing uitdrukkelijk de beroepsmogelijkheid bij de Raad vermeldt";

Overwegende dat het bestreden besluit de weigering van een regularisatievergunning betreft; dat krachtens artikel 159, eerste lid, D.R.O. zoals het van toepassing was op het ogenblik van het instellen van het beroep tot nietigverklaring, een regularisatievergunning slechts kon worden verleend na het opstellen van het certificaat bedoeld in artikel 158, § 2, D.R.O.; dat niet blijkt dat op dat ogenblik aan de door voornoemd artikel 159, eerste lid, D.R.O. opgelegde voorwaarde was voldaan; dat de argumentatie van de verzoekende partij in haar laatste memorie niets afdoet aan de vaststelling dat de verzoekende partij op het ogenblik van het instellen van de vordering tot nietigverklaring niet over het vereiste certificaat beschikte; dat aldus de bevoegde vergunningverlenende overheid de

gevraagde regularisatievergunning moest weigeren omdat de alsdan geldende dwingende bepaling van artikel 159, eerste lid, tweede zin, D.R.O. zich ertegen verzette dat de regularisatievergunning werd verleend zo het vereiste certificaat niet voorlag; dat verzoeker derhalve op het ogenblik van het instellen van het beroep tot nietigverklaring geen belang had bij de vernietiging van het bestreden besluit; dat, aangezien een verzoeker reeds moet doen blijken van het rechtens vereiste belang op het ogenblik van het instellen van het beroep, de omstandigheid dat de aangehaalde regelgeving op het ogenblik van het sluiten der debatten was vervangen, derwijze dat het voorleggen van een certificaat niet langer is vereist voor het verkrijgen van een regularisatievergunning, niet tot gevolg heeft dat de verzoekende partij hierdoor het vereiste belang bij het beroep verwerft;

Overwegende evenwel dat verzoeker in zijn eerste twee middelen de bevoegdheid van de verwerende partij zich nog langer uit te spreken over het beroep van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven betwist zodat de door de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant verleende regularisatievergunning definitief is verworven; dat derhalve het onderzoek van deze middelen samenhangt met het onderzoek naar de ontvankelijkheid van het beroep;

Overwegende dat verzoeker in een eerste middel de schending aanvoert van artikel 53, § 2, alinea 4 en 5, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid van het recht van verdediging, van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel en stelt dat de verwerende partij haar macht heeft overschreden,

"Doordat de bestreden beslissing het beroep van het College van Burgemeester en Schepenen inwilligt en derhalve de bouwvergunning weigert, meer dan 19 maanden na het verstrijken van de termijn van 75 dagen na afgifte bij de post van de aangetekende zending die het beroep van het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad LEUVEN bevat;

Terwijl de door de Bestendige Deputatie in graad van beroep verleende bouwvergunning van rechtswege geschorst was gedurende de termijn van 75 dagen (in casu werd door verzoekende partij gevraagd gehoord te worden) waarbinnen de Vlaamse regering 'kennis dient te geven van haar beslissing aan partijen' en na het verstrijken van deze termijn haar materiële rechtskracht en haar uitvoerbaarheid volledig herwint, zodat verzoekende partij vanaf dat moment over een volwaardige uitdrukkelijke bouwvergunning beschikte;

en terwijl verwerende partij er ten onrechte minstens impliciet van uitgaat dat verzoekende partij, na het verstrijken van de betrokken termijn van 75 dagen en bij ontstentenis van enige aan partijen ter kennis gebrachte beslissing, een rappelbrief diende te versturen aan de Vlaamse regering;

en terwijl verwerende partij na het verstrijken van deze termijn van 75 dagen niet langer bevoegd is uitspraak te doen over het door het College van Burgemeester en Schepenen ingestelde beroep tegen een door de Bestendige Deputatie in graad van beroep afgeleverde bouwvergunning;

Toelichtingen

Teneinde de gestelde rechtsvraag met betrekking tot het al dan niet versturen van een 'rappelbrief' correct te behandelen dient een duidelijke vertrekhypothese voor ogen te worden gehouden. Er dient inderdaad een wezenlijk onderscheid te worden gemaakt tussen de premisse waarbij een aanvrager een vergunning heeft bekomen in graad van beroep bij de Bestendige Deputatie en anderzijds de premisse waarbij deze aanvrager bij diezelfde Bestendige Deputatie in graad van beroep een weigering heeft bekomen.

Verzoekende partij stampt open deuren in wanneer hij overweegt dat de gehele logica van de besluitvorming in het administratief recht, waarvan de wetgeving op de ruimtelijke ordening onmiskenbaar deel uitmaakt, is gesteund op de vermoede wettelijkheid ('le privilège du préalable') van een administratieve rechtshandeling, zoals de bouwvergunning er een is, en de hiermee onlosmakelijk verbonden uitvoerbaarheid ervan, dit alles in het verlengde van het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst. Zelfs het instellen van een vordering tot schorsing van de onmiddellijke tenuitvoerlegging van een administratieve rechtshandeling bij de Raad van State heeft daarom geen schorsend effect op zich; deze schorsing dient door tussenkomst van de rechter te worden uitgesproken.

Daarom ook heeft de wetgever/decreetgever in bepaalde gevallen, en op limitatieve wijze, voorgeschreven dat welbepaalde administratieve beroepen op zich een schorsend effect hebben op de uitvoerbaarheid van een bestreden administratieve rechtshandeling. Dit alles derhalve duidelijk bij wijze van uitzondering op het algemeen principe van de uitvoerbaarheid van een administratieve rechtshandeling. Het is dan ook vanzelfsprekend en in de lijn van diezelfde fundamentele logica dat dergelijke uitzondering, gevormd door het schorsend effect van een ingesteld beroep tegen een administratieve rechtshandeling, een zo strikt als mogelijke interpretatie en gelding dient te worden toegemeten, in die zin dat zo spoedig als mogelijk, in het belang van de eerbiediging van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid doch ondermeer van de rechtszekerheid, een administratieve rechtshandeling haar volwaardige materiële rechtskracht en derhalve haar uitvoerbaarheid dient te herwinnen en hernemen.

Zelfs al zou een wetsebepaling in administratief recht terzake niet eenduidig kunnen worden gelezen of vatbaar zijn voor interpretatie omwille van bijvoorbeeld onduidelijke regelgeving, dan nog dienen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur als dwingende gids en leidraad voor de interpretatie en toepassing ervan, zowel voor de rechtsonderhorige, als voor de bestuurlijke en in dezelfde mate voor de rechterlijke overheid. Wij leven immers in een rechtsstaat.

Welnu, de redactie van het in casu betrokken artikel 53 van de Gecoördineerde Stedebouwwet is niet volledig duidelijk, en noodzaakt een interpretatie teneinde in alle hypothesen een wettelijke, derhalve eveneens met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur overeenstemmende, toepassing te bekomen.

Precies op het vlak van de hierboven aangevoerde 'vertrekhypothese' faalt deze regelgeving enigszins aan duidelijkheid en consistentie; er is dan ook sprake van enige leemte terzake en derhalve aan noodzaak van bestuurlijke, in de huidige stand van de procedure zelfs rechterlijke interpretatie terzake.

Op dit niveau dient de aan de orde zijnde rechtsvraag te worden geformuleerd, gesitueerd en beantwoord, te weten of verzoekende partijen die over een bouwvergunning beschikten op het niveau van de Bestendige Deputatie zetelend in graad van beroep, na het verstrijken van de termijn van 60/75 dagen

waarbinnen de Vlaamse regering van haar beslissing kennis dient te geven aan partijen, bij ontstentenis van deze kennisgeving al dan niet een rappelbrief dienden te versturen alvorens tot het uitvoeren der vergunde werken, derhalve van de bekomen uitdrukkelijke en uitvoerbare bouwvergunning vanwege de Bestendige Deputatie, te kunnen overgaan.

Er kan niet naar enige redelijkheid worden getwijfeld aan de noodzaak om inderdaad de bij wijze van premisse gestelde vertrekhypothese te hanteren.

Hoe immers kan in overeenstemming met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid doch ondermeer het beginsel van de rechtszekerheid, worden aanvaard dat een titularis van een door de Bestendige Deputatie in graad van beroep afgeleverde bouwvergunning, waarvan enkel de uitvoerbaarheid van rechtswege is geschorst door het door de gemachtigde ambtenaar ingestelde administratief beroep, op eenzelfde wijze zou dienen behandeld als diegene die door de Bestendige Deputatie een weigering van de bouwvergunning heeft bekomen en die daartegen zelf, als aanvrager, een beroep heeft ingesteld.

In de eerste vertrekhypothese beschikt de aanvrager, zoals verzoekende partij in casu, over een tijdelijk geschorste bouwvergunning. Na verstrijken van de termijn waarbinnen de Vlaamse regering haar beslissing aan partijen ter kennis diende te brengen, zijnde 60 of 75 dagen, en bij ontstentenis van enige kennisgeving, beschikt de aanvrager derhalve over een uitdrukkelijke bouwvergunning.

In de tweede hypothese, duidelijk niet deze van verzoekende partij in casu, beschikt de aanvrager over een weigering, derhalve in geen enkel opzicht over enige bouwvergunning. Na verstrijken van de termijn waarbinnen de Vlaamse regering haar beslissing aan partijen ter kennis diende te brengen, zijnde 60 of 75 dagen, en na het verstrijken van een nieuwe termijn van dertig dagen na het verzenden van de zogenaamde rappelbrief, beschikt de aanvrager desgevallend over een stilzwijgende (niet uitdrukkelijke) bouwvergunning. Enkel in deze hypothese is het inderdaad zinvol over de 'stilzwijgende' vergunning te spreken.

Het is dan ook manifest in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en zelfs met het grondwettelijk beginsel van de gelijkheid en de non-discriminatie, aan de regeling van art. 53 van de Gecoördineerde Stedebouwwet in beide genoemde vertrekhypotheseën eenzelfde interpretatie en toepassing, derhalve besluitvorming, toe te kennen. Nochtans is dit precies wat de verwerende partij heeft gedaan in de bestreden beslissing, derhalve ten onrechte.

De tijdelijkheid van de schorsing van rechtswege is onmiskenbaar verbonden aan de door art. 53, § 2, lid 4 van de Gecoördineerde Stedebouwwet voorgeschreven termijn 'waarbinnen de Vlaamse regering aan partijen kennis dient te geven van haar beslissing', zijnde 60 dagen (in geval van vraag om gehoord te worden, 75 dagen) na afgifte bij de post van de aangetekende zending die het beroep bevat.

(...)

De consistente en correcte houding van verzoekende partij mag blijken uit hiernavolgende toelichtingen zoals geput uit de voorbereidende werkzaamheden van de betrokken regelgeving; de ratio legis blijkt inderdaad minstens impliciet uit de voorbereidende werkzaamheden van de stedebouwwet.

De oorspronkelijke tekst van artikel 55 stedebouwwet voorzag immers enkel in een beroepsmogelijkheid (en het versturen van de rappelbrief) voor de aanvrager: '(...) voor de beroepen van de particulieren tegen de inzake bouwen verkavelingsvergunningen genomen beslissingen was in het ontwerp geen termijn vastgesteld. De Senaat heeft op dat stuk de termijnen tot in de puntjes geregeld.' (Parlementaire bescheiden - Aanvullend Verslag, nr. 304 -2, p. 1 l). De bedoeling was hierbij de bouwaanvrager, wiens aanvraag (geheel of gedeeltelijk) werd geweigerd, niet nodeloos lang over te leveren aan de

willekeur van de betrokken administraties in het geval van een overdreven lang stilzitten.

(...)

Bij het later invoeren van de beroepsmogelijkheden voor eveneens het schepencollege en de gemachtigde ambtenaar ingeval een vergunning werd verleend door de Bestendige Deputatie, is de wetgever wellicht in enige mate onzorgvuldig geweest bij het harmoniseren van deze aanvullende beroepsmogelijkheid met de voorheen -in de vertrekhypothese van de weigering- voorgeschreven 'rappebrief-procedure'.

Precies op dit vlak dient dan ook deze leemte en/of onduidelijkheid derhalve te worden opgelost via interpretatie, in de huidige stand van de procedure rechterlijke interpretatie, zoals hierboven reeds aangevoerd.

Bovendien spreekt het voor zich dat de fundamentele beginselen van het recht evenals de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid de rechten van de verdediging, manifest zouden worden geschonden mocht aan het betrokken art. 53 van de Gecoördineerde Stedebouwwet een dusdanige interpretatie en toepassing worden gegeven dat verzoekende partijen in de inmiddels afdoende gekende vertrekhypothese, met name een bouwvergunning op het niveau van de Bestendige Deputatie in graad van beroep, bij afwezigheid van enige kennisgeving van enige beslissing van de Vlaamse regering aan partijen, ertoe gedwongen zou worden een 'rappebrief' te schrijven aan precies die Vlaamse regering om haar aldus een nieuwe termijn te verlenen met als risico alsnog een weigering te bekomen.

(...)

Een andere stelling verdedigen zou bovendien volkomen ongerijmd en onverzoenbaar zijn met de geciteerde fundamentele beginselen inzonderheid deze van de rechten van de verdediging, het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, temeer daar enkel de aanvrager, in casu verzoekende partijen, over de mogelijkheid tot het schrijven van deze 'rappebrief' beschikt. Hij zou alsdan verplicht worden kennelijk tegen eigen belang in te handelen (...).

Het staat dan ook vast dat de procedure van de 'rappebrief' enkel kan worden aanvaard als zijnde in overeenstemming met de aangevoerde fundamentele beginselen in de vertrekhypothese van de weigering op het niveau van de Bestendige Deputatie in graad van beroep.

Sinds jaar en dag schijnt de praktijk te worden toegepast in alle gevallen een rappebrief te verzenden naar de minister die nalaat binnen de geldende termijnen een beroepsbeslissing ter kennis te brengen van partijen. Deze praktijk werd blijkbaar nooit op zichzelf in vraag gesteld.

Niettemin schrijft de wetgever voor dat het verzenden van een rappebrief geen verplichting, doch een 'faculteit' is : de aanvrager 'kan' een rappebrief verzenden.

Met gezond verstand redenerend zal een aanvrager, die NIET over een bouwvergunning beschikt inderdaad van deze facultatieve bevoegdheid gebruik willen maken om bij de minister, zij het binnen een nieuwe termijn van dertig dagen, alsnog een bouwvergunning te bekomen. Laat de minister opnieuw na een uitspraak te doen, dan beschikt de aanvrager die de rappebrief heeft verzonden over een 'stilzwijgende bouwvergunning'.

Met hetzelfde gezond verstand zal een aanvrager, die WEL over een bouwvergunning beschikt (die hem volledige voldoening verschaft) GEEN rappebrief naar de minister verzenden. Immers, indien de betrokken minister met het oog op het algemeen belang het nodig acht om het door zijn ondergeschikt bestuur ingediend beroep tegen een bouwvergunning afgeleverd door een Bestendige Deputatie, in te willigen, dan dient hij dit maar te doen binnen de daartoe wettelijk toegemeten termijn van 60/75 dagen. Dit zou behoorlijk bestuur zijn; dit zou rechtszekerheid verzekeren. Ditzelfde gezond verstand doet verzoekende partij overwegen dat toch niet kan worden geëist van de titularis van een bouwvergunning dat hij, wanneer de minister nalaat deze

termijn van 60/75 dagen te eerbiedigen, aan deze minister via de rappelbrief een nieuwe termijn zou dienen te geven om alsnog de bouwvergunning, bij wijze van 'tweede zit', desgevallend te weigeren?

Dit zou een aanfluiting zijn van de in het middel genoemde rechten van de verdediging en van het rechtszekerheidsbeginsel.

Wel zou verzoekende pakte kunnen aanvaarden dat, in de hypothese waarin een aanvrager over een bouwvergunning beschikt en de minister nalaat binnen de voorgeschreven termijn een uitspraak te doen over het beroep ingediend door het College van Burgemeester en Schepenen deze laatsten, een rappelbrief zou dienen te richten tot de minister!

Hierover zegt de wet echter niets. De gemachtigde ambtenaar, noch het College van Burgemeester en Schepenen zijn hiertoe dan ook niet bevoegd, zodat de betrokken administratieve procedure dan ook een einde neemt en de aanvrager vanaf dat ogenblik beschikt over een volwaardig uitvoerbare bouwvergunning afgeleverd door de Bestendige Deputatie.

Deze leemte in de wet echter interpreteren alsof het dan maar aan de aanvrager is om, manifest tegen zijn eigen belangen in, een rappelbrief verzenden naar de betrokken in gebreke blijvende minister (Vlaamse regering), is kennelijk onverzoenbaar met de in het middel aangevoerde, geschonden geachte, Grondwet, wet en beginselen van onze democratische rechtsstaat.

In de aan verzoekende partij bekende arresten werd(...) aan Uw Raad tot op heden telkens een dossier voorgelegd waarin de facto door de aanvrager, zelfs met bouwvergunning op niveau van de Bestendige Deputatie, inderdaad een rappelbrief werd verzonden, waarna de minister de bouwvergunning heeft geweigerd, waartegen de aanvrager vervolgens naar de Raad van State trok. Bij deze zaken was echter de procedurestap van de rappelbrief als dusdanig niet aan de orde, doch enkel de wettelijkheid van de beslissing van de minister (Vlaamse regering) op zich (...). Hieruit afleiden dat volgens de rechtspraak van Uw Raad de rappelbrief inderdaad en in alle hypothesen diende verzonden te worden door verzoekende partij, blijkt derhalve foutief.

Zo ook is de discussie rond de aard van de termijn van de Vlaamse regering, termijn van orde of vervaltermijn, naast de kwestie. Ongeacht de aard van deze termijn, dient vastgesteld dat in de hypothese van de verzoekende partijen (bouwvergunning vanwege de Bestendige Deputatie), de aanvrager na verstrijken van de termijn waarbinnen de Vlaamse regering aan partijen kennis dient te geven van haar beslissing, en bij ontstentenis van enige beroepsbeslissing, over een uitdrukkelijke (en niet een 'stilzwijgende') volwaardige uitvoerbare bouwvergunning beschikt, zodat de Vlaamse regering niet langer over de bevoegdheid beschikt enige uitspraak in beroep, doch buiten termijn te verrichten.

(...).";

Overwegende dat de verwerende partij hierop in haar memorie van antwoord repliceert als volgt :

"Verzoekende partij houdt voor dat de beslissing buiten termijn is genomen omdat ze meer dan 75 dagen zou zijn genomen na afgifte van het ter post aangetekende beroep van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven.

Artikel 53, §2, lid 4 en 5 van de gecoördineerde stedenbouwwet luidt als volgt :

(...)

Verzoekende partij heeft de eengezinswoning reeds wederrechtelijk omgevormd tot een opbrengsthuis met 5 studentenkamers vooraleer zijn beroep was uitgesproken tegen de eerste weigeringsbeslissing van het college van

burgemeester en schepenen van de stad Leuven. Het volstaat hiervoor te verwijzen naar het reeds op 21 oktober 1997 opgestelde PV van bouwovertredding. Zoals verzoekende partij ten onrechte laat uitschijnen heeft ze geen drie jaar gewacht om zichzelf recht te doen.

De ingeroepen termijnen zijn termijnen van orde.

Verzoekende partij erkent in de beroepsprocedure geen rappelbrief te hebben gestuurd.

Verzoekende partij heeft verzuimd zijn rechten op een bespoediging van de afhandeling van de procedure te vragen en dit zowel vooraleer de beslissing is genomen van 30 april 1998 als tijdens de hoorzitting op 1 september 1999 of nadien. Verzoekende partij heeft m.a.w. op geen enkel ogenblik toepassing gevraagd van artikel 53, §2, 5de lid van de gecoördineerde stedenbouwwet.

Verzoeker partij heeft daarentegen terecht op 4 juni 1999 gevraagd de beslissing in te trekken en vooralsnog een hoorzitting te organiseren. Wat hem ook toegestaan is.

Na de intrekking met het oog op de hoorzitting heeft verzoeker op 30 augustus 1999 nog een omstandig argumentarium met 16 bijgevoegde stukken neergelegd

De geldende tekst is niet voor interpretatie vatbaar.

Geen van de door verzoekende partij geformuleerde hypothesen zijn ter zake. Zolang er geen einduitspraak is door de bevoegde minister, kunnen er geen werken worden uitgevoerd. Of de bouwaanvraag gewettigd is moet precies het beroep uitmaken.

In tegenstelling tot hetgeen verzoeker voorhoudt, had hij er wel degelijk alle belang bij de bevoegde minister tot spoed aan te zetten om zo vlug mogelijk definitief uitsluitsel te hebben over de gewettigdheid van haar aanvraag en aldus zo snel mogelijk haar werken te kunnen starten.

Het kan niet zijn omdat verzoekende partij de bouwwerken reeds heeft uitgevoerd zonder bouwvergunning dat hij door zijn stilzitten louter door verloop van tijd een wederrechtelijke toestand meent te kunnen regulariseren.

Een bouwvergunning moet worden aangevraagd en wordt niet van rechtswege afgeleverd.

Door haar stilzwijgen heeft verzoekende partij verzaakt aan de uitdrukkelijke mogelijkheid die de decreetgever heeft voorzien om binnen de dertig dagen na een rappel de werken te kunnen uitvoeren.

Verzoekende partij negeert de omzetting in het decreet van de door haar ingeroepen fundamentele rechtsbeginselen inzake rechten van verdediging en rechtszekerheid. Het is precies om die rechten veilig te stellen dat haar bij decreet een eenduidig middel is ter beschikking gesteld om binnen de 30 dagen definitief bescheid te hebben. Wanneer verzoekers 'werkhypothesen' tot wet zouden moeten worden verheven dan pas zou effectief onduidelijkheid bestaan. Wat is volgens die hypothesen immers een redelijke termijn voor een definitieve uitspraak als door de minister zou worden getalmd. Het decreet is duidelijk : dertig dagen na een rappel.

Door deze mogelijkheid enkel te willen voorbehouden aan een particulier die beroep instelt, schendt verzoekende partij inderdaad ook de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Er is inderdaad geen rechtens vereiste grondslag noch enig ander objectief criterium om alle partijen, die in dergelijke beroepsprocedure betrokken zijn, niet dezelfde termijnen te gunnen. In tegenstelling tot hetgeen verzoekende partij stelt, verbiedt het decreet niet dat ook het college van burgemeester en schepenen de minister tot spoed kan rappeleren.

Wanneer verzoekende partij betoogt dat de minister in elk geval uitspraak zou moeten doen binnen de '60/75 dagen' ontnemt ze elke zin aan de in het 5de lid door de decreetgever ingestelde rappelprocedure.

(...).";

Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord dupliceert als volgt :

"De verwerende partij stelt in de memorie van antwoord dat de voorgeschreven termijn van 60 c.q. 75 dagen een termijn van orde is, dat de verzoekende partij zou hebben verzuimd een rappelbrief te versturen, en dat zijn 'werkhypothesen' niet kunnen impliceren dat een bouwvergunning van rechtswege zou worden afgeleverd.

Alleszins dient het verweer nopens de onmogelijkheid van een bouwvergunning van rechtswege te worden verworpen. Het weze herhaald dat de verzoekende partij reeds over een bouwvergunning - afgeleverd door de Bestendige Deputatie - beschikt. Zelfs indien men geen bouwvergunning in handen zou hebben, bestaat de mogelijkheid om van rechtswege - bijvoorbeeld in geval van stilzitten van de overheid na het versturen van een rappelbrief - en zonder verdere formaliteiten over te gaan tot het uitvoeren van de bouwwerken.

Voor het overige volhardt de verzoekende partij ondermeer in de wetshistorische interpretatie van artikel 53 §2 leden 4 en 5 van de gecoördineerde stedenbouwwet. Daar waar de wetgever in het verleden duidelijk was in verband met de dwingende aard van de termijn in hoofde van de Minister om een beslissing te nemen op beroep van de gemachtigde ambtenaar c.q. het college van burgemeester en schepenen, herstelt de decreetgever trouwens thans de rechtszekerheid.

In het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening dd. 18 mei 1999 wordt op het niveau van de behandeling van een administratief beroep bij de Bestendige Deputatie uitdrukkelijk een onderscheid gemaakt tussen de hypothese dat de aanvrager een beroep heeft ingesteld tegen een weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen enerzijds, en het geval dat het beroep niet werd ingesteld door de aanvrager, maar door bijvoorbeeld de stedenbouwkundige inspecteur of de adviesverlenende instanties tegen een vergunningsbeslissing anderzijds.

In het eerste geval - beroep van de aanvrager tegen een weigeringsbeslissing kan een rappelbrief worden verstuurd wegens stilzitten van de Bestendige Deputatie. In het andere geval - beroep tegen een vergunningsbeslissing herleeft de vergunning bij het verstrijken van de beslissingstermijn zonder dat er moet worden gerappeleerd (cfr. artikel 123 §3 DRO).

Ook in geval van beroep van de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur bij de Minister, dient laatstgenoemde binnen een termijn van 40 dagen na de indiening van de schorsing te beslissen. Indien de aanvrager binnen deze termijn geen beslissing ontvangt, mag hij ervan uitgaan dat de schorsing is opgeheven en dat de vergunning kan worden ten uitvoer gelegd (cfr. artikel 126 §5 DRO).

De decreetgever sluit derhalve aan bij het verleden, en herstelt blijkbaar een vergetelheid bij het invoeren van de beroepsmogelijkheden voor het college van burgemeester en schepenen c.q. de gemachtigde ambtenaar.

(...).";

Overwegende dat artikel 53, § 2, vierde en vijfde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996, zoals het van toepassing was op het ogenblik van het bestreden besluit, bepaalt wat volgt :

"Van de beslissing van de Vlaamse regering wordt aan de partijen kennis gegeven binnen zestig dagen na afgifte bij de post van de aangetekende zending die het beroep bevat. Ingeval de partijen worden gehoord, wordt de termijn met

vijftien dagen verlengd. Bij gebreke kan de aanvrager de zaak bij aangetekende brief aan de Vlaamse regering rappeleren.

Heeft de aanvrager geen beslissing ontvangen bij het verstrijken van een nieuwe termijn van dertig dagen met ingang van de dag waarop de rappelbrief ter post is afgegeven, dan mag hij zonder verdere formaliteiten overgaan tot het uitvoeren van het werk of het verrichten van de handelingen, mits hij zich gedraagt naar de aanwijzingen van het dossier dat hij heeft ingediend, naar de decreten en verordeningen, met name naar de voorschriften van de goedgekeurde plannen van aanleg, alsmede naar de bepalingen van de verkavelingsvergunning; is het beroep door het college of de gemachtigde ambtenaar ingesteld, dan mag de aanvrager overgaan tot het uitvoeren van het werk of het verrichten van de handelingen, mits hij zich gedraagt naar de beslissing van de bestendige deputatie";

Overwegende dat de termijn van zestig of vijfenzeventig dagen waarover de minister beschikt om zich uit te spreken over het beroep een termijn van orde is; dat het onderscheid dat verzoeker maakt met betrekking tot de mogelijkheid voor de vergunningaanvrager om de zaak aan de minister te rappeleren naargelang de aanvrager, dan wel de gemachtigde ambtenaar of het college van burgemeester en schepenen in beroep komen, geen steun vindt in de wet; dat de aangehaalde bepalingen ervan doen blijken dat de aanvrager die van de bestendige deputatie een vergunning verkreeg, slechts tot het uitvoeren van de vergunde werken mag overgaan indien hij geen beslissing heeft ontvangen bij het verstrijken van een nieuwe termijn van dertig dagen vanaf de afgifte van de rappelbrief; dat het middel voor het overige, zoals geformuleerd in het verzoekschrift tot nietigverklaring, neerkomt op een kritiek op de wet; dat de Raad van State niet bevoegd is wetskrachtige bepalingen te toetsen aan de Grondwet; dat het eerste middel niet gegrond is;

Overwegende dat verzoeker in een tweede middel de schending aanvoert van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, "inzonderheid de redelijke termijn-eis", en stelt dat de verwerende partij haar macht heeft overschreden,

"Doordat de bestreden beslissing is getroffen op 13 juli 2000, hetzij meer dan 21 maanden nadat het beroep door het College van Burgemeester en Schepenen in oktober 1998 werd ingediend;

Terwijl de bestreden beslissing aan partijen ter kennis diende gebracht binnen een termijn van 60 dagen na het indienen van het beroep door het College van Burgemeester en Schepenen;

en terwijl een supplementaire termijn van meer dan 19 maanden na het verstrijken van de wettelijke termijn van 60 dagen, manifest onredelijk is;

Toelichtingen

Het Europees Hof ter Bescherming van de Rechten van de Mens oordeelde reeds dat 'des te belangrijker het te nemen besluit voor de rechtzoekende is, des te strenger de termijn zal worden beoordeeld (...).

Het spreekt voor zich dat in casu de duur van de procedure, inzonderheid de termijn van 60 dagen waarbinnen de Vlaamse regering aan partijen haar

beslissing ter kennis diende te brengen, de maximumtermijn is die verzoekende partijen bij wijze van behoorlijk burgerschap en eerbiediging van de wet dienden af te wachten en waarvan zij het nadeel dienden te ondergaan.

Het is echter even vanzelfsprekend dat -op zich- iedere verlengde duur van deze procedure, verlengd door een terzake in gebreke blijvende Vlaamse regering, verzoekende partijen ernstig nadeel berokkent, zodat Uw oordeel terzake niet soepel doch streng dient te geschieden.

Inderdaad dient de verstreken termijn streng te worden beoordeeld wanneer deze als supplementaire termijn bij schending van een termijn van orde dient beoordeeld.

A fortiori geldt een zeer strenge beoordeling wanneer de wettelijke voorgeschreven termijn bovendien vertienvoudigd overschreden wordt zoals in casu (21 maanden in plaats van 60 dagen).

In geen enkel opzicht kan vervolgens de verstreken termijn aan het gedrag van verzoekende partij worden toegemeten.

Het volstond hierbij dat de betrokken overheid binnen de wettelijke termijnen uitspraak zou doen. Meer vroeg verzoekende partij niet!
(...).";

Overwegende dat de verwerende partij hierop in haar memorie van antwoord repliceert als volgt :

"Verzoekende partij is van oordeel dat de termijn voor de uitspraak in beroep onredelijk is. Ze voegt hier aan toe dat de termijn streng moet worden beoordeeld omdat ze verlengd zou zijn door een ter zake in gebreke blijvende Vlaamse regering.

Verzoekende partij herhaalt in haar tweede middel hetgeen ze reeds heeft betoogd in haar eerste middel.

Ter zake volstaat het dan ook naar de argumenten te verwijzen die tegen dat middel zijn opgeworpen.

Zoals betoogd heeft verzoekende partij zelf nagelaten gebruik te maken van de wettelijke mogelijkheid om een beslissing te forceren door een rappel.

De ingeroepen rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens is niet ter zake daar verzoekende partij nagelaten heeft zijn rechten uit te putten. Het beroep tegen een inbreuk op het EVRM verdrag is maar ontvankelijk als voordien alle andere beroepsmogelijkheden zijn uitgeput.

(...).";

Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord dupliceert als volgt :

"De verzoekende partij volhardt in het tweede middel zoals ontwikkeld in het verzoekschrift. Uw Raad statueerde overigens reeds eerder dat de uiterste redelijke beslissingstermijn voor het bestuur vier maanden is (...).

Trouwens wanneer de redelijke termijn moet worden beoordeeld als subsidiaire termijnstelling bij de schending van een termijn van orde, dient hij strenger te worden beoordeeld (...).

(...)

Bij de redactie van de wet ging men bijgevolg uit van een maximale procedureduur van 180 dagen. Het gaat dan ook niet op in hoofde van de administratie - dan nog wel enkel en alleen op het tweede beroepsniveau - 21 maanden te wachten met het nemen van een beslissing.

Zodat de termijn van de bestreden beslissing niet anders dan manifest onredelijk kan genoemd worden.

Verzoekende partij heeft daarbij een evident belang bij het inroepen van dit middel nu het gegrond bevinden ervan zou inhouden dat verzoekende partij moet worden geacht over een stilzwijgende vergunning te beschikken.
(...).";

Overwegende dat in casu het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven op 2 oktober 1998 beroep heeft ingesteld tegen de beslissing van de bestendige deputatie; dat verzoeker op 12 oktober 1998 vraagt door de Vlaamse minister bevoegd voor de Ruimtelijke Ordening te worden gehoord; dat verzoeker geen rappelbrief heeft gestuurd; dat op 13 juli 2000, d.i. meer dan vijfenzeventig dagen later, het bestreden besluit werd vastgesteld;

Overwegende dat, zoals hierboven reeds uiteengezet, de termijn van zestig of vijfenzeventig dagen waarover de minister beschikt om zich uit te spreken over het beroep van, hetzij de aanvrager, hetzij het college van burgemeester en schepenen, hetzij de gemachtigde ambtenaar, geen vervaltermijn is maar een termijn van orde; dat zolang over het beroep geen uitspraak is gedaan, de vergunning verleend door de bestendige deputatie geschorst blijft; dat, eens de bedoelde termijn is verstreken, de aanvrager een rappelbrief kan versturen teneinde een beslissing over zijn aanvraag te verkrijgen; dat ter zake, bij ontstentenis van een door verzoeker verzonden rappelbrief, de minister door geen op straffe van nietigheid of onbevoegdheid voorgeschreven termijn gebonden was om zijn beslissing houdende inwilliging van het beroep van het college van burgemeester en schepenen aan de aanvrager ter kennis te brengen; dat de omstandigheid dat de minister zich bijna negentien maanden na het verlopen van de termijn van orde over het beroep heeft uitgesproken niet impliceert dat hij op kennelijk onredelijke wijze tot het bestreden besluit is gekomen; dat het tweede middel niet gegrond is; dat het beroep bijgevolg om de hiervoor uiteengezette redenen niet ontvankelijk is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drieëntwintig juni 2004, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	G. DEBERSAQUES,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

J. BOVIN.