

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 197.645 van 6 november 2009
in de zaak A. 194.343/X-14.446.**

In zake:

1. Carl MARTENS
2. Delphine CARRON
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Jan Jacobsplein 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Boomstraat 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

de n.v. ART DENTAIRE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Van de Velde
kantoor houdend te 1040 BRUSSEL
Wetstraat 26/18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 20 oktober 2009, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van “de beslissing dd. 24 september 2009 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant, waarbij het beroep, ingediend (...) namens de NV ART DENTAIRE wegens het uitblijven van een beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente WEMMEL, werd ingewilligd en dienvolgens de stedenbouwkundige vergunning werd afgeleverd voor het bouwen van een overdekt terras met barbecue op een perceel gelegen te Wommel, Rassel 126/128, gekend ten kadaster sectie A, nr. 679/p (afd.1) (...)”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 oktober 2009.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Jongbloet, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Filip van Dievoet, die loco advocaat Michel van Dievoet verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Philippe Van de Velde, die verschijnt voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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. Tussenkoms

3. Met een op 30 oktober 2009 neergelegd verzoekschrift vraagt de n.v. ART DENTAIRE om in het geding te mogen tussenkomen.

Er is grond om dat verzoek in te willigen, wat betreft het administratief kort geding.

IV. Bevoegdheid van de Raad van State

4.1. De verzoekende partijen stellen met betrekking tot de bevoegdheid van de Raad van State om over de voorliggende vordering uitspraak te doen het volgende:

“III. DE BEVOEGDHEID VAN DE RAAD VAN STATE

Op 1 september 2009 trad het Decreet dd. 27 maart 2009, houdende wijziging en codificering van het Decreet dd. 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening in werking.

Bij artikel 133/56 van dit Decreet werd middels dit Decreet een Raad voor vergunningenbetwistingen opgericht. Deze Raad is een administratief rechtscollege dat is bekleed met een vernietigingsbevoegdheid inzake beroepen ingesteld tegen vergunningsbeslissingen zoals het bestreden besluit.

Principieel lijkt dus vanaf 1 september 2009 deze Raad bevoegd te zijn voor de schorsing en vernietiging van het bestreden besluit, en niet langer de Raad van State, en dit in toepassing van artikel 7.5.8. §2 2/ VCRO.

Blijkt echter dat de Raad voor vergunningenbetwistingen nog geen beroepen in behandeling kan nemen, gelet op het ontbreken van reglement van orde van de Raad.

Artikel 4.8.17 §1 VCRO schrijft voor dat de griffier bij de Raad voor vergunningenbetwistingen de ingediende beroepen inschrijft in een register vooraleer deze worden behandeld. Artikel 7.5.8. §5 VCRO bepaalt echter dat de griffier van de Raad voor Vergunningenbetwistingen de binnenkomende zaken slechts in het register kan inschrijven wanneer het reglement van orde van de Raad door de Vlaamse Regering wordt bekrachtigd. Conform deze wettelijke bepaling dient deze bekrachtiging te gebeuren uiterlijk op 30 november 2009.

Het reglement van orde van de Raad voor vergunningenbetwistingen is tot op heden onbestaande, laat staan dat dit reglement van orde door de Vlaamse Regering bekrachtigd zou zijn geweest.

Gelet hierop kan de Raad voor vergunningbetwistingen niet worden geacht in werking te zijn, en bestaat tot op heden de bevoegdheid van de Raad van State om over het beroep tot nietigverklaring met verzoek tot schorsing van tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid uitspraak te doen.

Reeds eerder oordeelde Uw Raad dat het bestaan van de wettelijke mogelijkheid een georganiseerd administratief beroep in te stellen niet volstaat om de Raad van State zijn bevoegdheid te ontnemen, indien uit de feiten blijkt dat de bestaande administratieve beroepsmogelijkheid praktisch niet werkzaam is omdat de instelling waarbij dit georganiseerd administratief beroep moest worden ingesteld nog niet effectief is georganiseerd (...).

Gelet op het ontbreken van reglement van orde, en de bekrachtiging daarvan door de Vlaamse Regering kunnen de bij de Raad voor vergunningenbetwistingen dus niet effectief worden behandeld, nu de griffier de binnenkomende zaken niet op de rol kan inschrijven.

De Raad van State blijft derhalve bevoegd om van het beroep tot nietigverklaring met verzoek tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid kennis te nemen”.

4.2. De verwerende partij betwist 's Raads bevoegdheid met de volgende argumenten:

“6.1. Artikel 7.5.8, § 2, 2^e lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (B.S. 20.08.2009) (hierna: VCRO) bepaalt:

(...)

Artikel 7.5.8, § 6 VCRO bepaalt:

(...)

De bestreden beslissing wordt door de deputatie genomen op 24.09.2009. In deze beslissing wordt uitdrukkelijk melding gemaakt van artikel 4.8.16 VCRO, namelijk de mogelijkheid om een beroep in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Als gevolg van de inwerkingtreding van de VCRO op 01.09.2009, in het bijzonder artikel 7.5.8, § 2, 2^e lid en § 6 VCRO, is de Raad van State niet meer

bevoegd om zich uit te spreken over het ingestelde beroep tot schorsing- en nietigverklaring.

Artikel 7.5.8, § 6 VCRO verwijst uitdrukkelijk naar de paragrafen 1 tot en met 4 en niet naar paragraaf 5. De loutere bewering dat het reglement van orde nog niet zou zijn bekrachtigd, zelfs al zou dit correct zijn, doet niets af aan de door het decreet vastgestelde onbevoegdheid van de Raad van State

Het beroep van de verzoekende partijen is onontvankelijk”.

4.3. De tussenkomende partij werpt in dit verband de volgende exceptie op:

“II. UW RAAD IS ONBEVOEGD

6. Verzoekende partijen dienden op 21 oktober 2009 een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in bij Uw Raad.

7. Ingevolge het decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid (B.S. 15 mei 2009), volgde bij Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 een coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening (B.S. 20 augustus 2009).

Deze nieuwe Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna ‘VCRO’) trad in werking op 1 september 2009.

8. Uit de inwerkingtreding van de VCRO volgt dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt opgericht en de bevoegdheid krijgt om voortaan de vergunningsbeslissingen, zijnde de individuele administratieve rechtshandelingen zoals in casu, te toetsen.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen krijgt daarbij niet enkel de bevoegdheid om de bestreden beslissing te annuleren, maar de voorzitter van de Raad kan tevens, ambtshalve of op verzoek, voorlopige voorzieningen treffen zoals de schorsing van de bestreden beslissing tot het voorkomen van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

Uw Raad kan wel als cassatierechter toezien op de correcte interpretatie van het normenstelsel door de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

9. Er wordt zodoende decretaal een jurisdictionele beroepsmogelijkheid ingevoerd bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Deze bevoegdheidstoewijziging kunnen verzoekende partijen niet naast zich neer leggen omwille van het loutere feit dat griffier de binnenkomende zaken niet op de rol kan inschrijven en deze Raad voor Vergunningsbetwistingen nog niet operationeel is.

Het betreft een ‘gewestelijke beroepstrap’ die moet worden uitgeput alvorens naar de Raad van State als administratieve cassatierechter kan worden gestapt.

10. In tegenstelling tot wat verzoekende partijen pogen te insinueren is hier geen sprake van het instellen van een onwerkzaam ‘georganiseerd administratief beroep’, maar een jurisdictioneel beroep.

De rechtspraak en rechtsleer die worden aangehaald zijn immers niet relevant en bovendien bijzonder uitzonderlijk.

In het arrest (...) was de zgn. Raad van Beroep nog niet samengesteld, maar dit was een louter administratief beroep. Ook in het arrest (...) deed zich een gelijkaardige situatie voor en betrof het eveneens een administratieve beroepsinstantie.

11. Vast staat dat de decreetgever een verplicht jurisdictioneel beroep voorziet bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en dat Uw Raad

niet bevoegd is om de (grond)wettigheid van de nieuwe VCRO te toetsen.

Uw Raad is enkel bevoegd handelingen van de wetgevende vergaderingen te vernietigen wanneer het gaat om administratieve handelingen van deze vergaderingen maar niet om wetgevende (of decretale) handelingen.

Dit is in casu niet het geval.

12. Uw Raad is zodoende manifest onbevoegd om zich uit te spreken over de vorderingen van verzoekende partijen”.

5. Met het besluit van 15 mei 2009 van de Vlaamse regering houdende coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening worden de bepalingen van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van artikel 90bis van het bosdecreet van 13 juni 1990 gecoördineerd. De coördinatie draagt als opschrift “Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening” (hierna: VCRO).

De coördinatie, en derhalve de VCRO, is in werking getreden op 1 september 2009.

Artikel 4.8.1 en artikel 4.8.3, § 1 en § 3 van de VCRO bepalen onder meer:

“HOOFDSTUK VIII. - Raad voor vergunningsbetwistingen

Afdeling 1. - Oprichting

Art. 4.8.1. Er wordt een Raad voor vergunningsbetwistingen opgericht, hierna de Raad te noemen.

De Raad spreekt zich als administratief rechtscollege uit over beroepen die worden ingesteld tegen :

1/ vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afleveren of weigeren van een vergunning;

(...)

Afdeling 2. - Bevoegdheid

Art. 4.8.3. § 1. Zo de Raad vaststelt dat een bestreden vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing onregelmatig is, vernietigt hij deze beslissing. Een beslissing is onregelmatig, wanneer zij strijdt met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur.

(...)

§ 3. De voorzitter van de Raad is bevoegd tot het nemen van de voorlopige voorzieningen, vermeld in artikel 4.8.13”.

Artikel 4.8.13 van de VCRO luidt als volgt:

“Art. 4.8.13. In elke stand van het dossier kan de voorzitter van de Raad, ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel, een bestreden vergunningsbeslissing schorsen bij wijze van voorlopige voorziening. De schorsingsbeslissing wordt ambtshalve of op verzoek genomen”.

Uit de samenlezing van deze bepalingen moet worden besloten dat -behoudens andersluidende overgangsbepalingen- vanaf 1 september 2009 de Raad voor vergunningsbetwistingen (hierna: Rvv) het bevoegde administratieve rechtscollege is om van de voorliggende vraag tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit kennis te nemen.

Deze uitdrukkelijk door de decreetgever toegewezen bevoegdheid ontnemt de Raad van State de rechtsmacht die deze tot 31 augustus 2009 ter zake bezat.

6. Vermits het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen het uitblijven van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wemmel op haar vergunningsaanvraag bij de verwerende partij werd ingediend op 26 maart 2009, en de bestreden beslissing werd genomen op 24 september 2009, dient op de voorliggende zaak de overgangsbepaling, opgenomen in artikel 7.5.8, § 2, tweede lid van de VCRO betrokken te worden:

“Beroepsdossiers die bij de deputatie werden betekend vóór 1 september 2009, doch waarover de deputatie op die datum nog niet heeft beslist, worden behandeld overeenkomstig de procedureregelen die golden voorafgaand aan die datum. De bekendmaking en de uitvoerbaarheid van de genomen beslissingen worden echter geregeld overeenkomstig artikel 4.7.23, § 2 tot en met § 5. Die genomen beslissingen kunnen worden bestreden bij de Raad voor vergunningsbetwistingen op grond van de regelingen, vastgelegd bij of krachtens artikel 4.8.11 tot en met 4.8.27”.

Deze bepaling stelt uitdrukkelijk dat de beslissingen van de deputatie “kunnen worden bestreden bij de Raad voor vergunningsbetwistingen op grond van de regelingen, vastgelegd bij of krachtens artikel 4.8.11 tot en met 4.8.27”. Deze laatste bepalingen regelen de procedure voor de Rvv en verlenen, zoals hierboven reeds werd vermeld, de voorzitter van de Rvv de bevoegdheid tot het “schorsen” van bestreden vergunningsbeslissingen.

Artikel 7.5.8, § 6 van de VCRO bepaalt van zijn kant dat de Raad van State bevoegd blijft “om zich uit te spreken over de beroepen (...) tot schorsing, gericht tegen de vergunningsbeslissingen, vermeld in artikel 4.8.1, eerste lid (men leze: tweede lid), 1/ (dit wil zeggen vergunningsbeslissingen genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afleveren of weigeren van een vergunning), die niet kunnen worden bestreden bij de Raad voor vergunningsbetwistingen ingevolge § 1 tot en met § 4”.

Deze laatste bepaling kan niet met goed gevolg worden ingeroepen om de rechtsmacht van de Raad van State te dezen te verantwoorden -en de verzoekende partijen doen dit trouwens ook niet-, vermits de bepalingen vervat in § 1 tot en met § 4 van artikel 7.5.8 van de VCRO geenszins tot gevolg hebben dat de kwestieuze beslissing niet kan worden bestreden bij de Rvv, wel integendeel: artikel 7.5.8, § 2 van de VCRO maakt terzake precies expliciet de Rvv bevoegd.

De niet-inschrijving, op grond van artikel 7.5.8, § 5 van de VCRO, van inkomende verzoekschriften op het register bedoeld in artikel 4.8.17, § 1, eerste lid van de VCRO ten gevolge van het ontbreken van het reglement van orde van de Rvv wordt door artikel 7.5.8, § 6 van de VCRO niet vermeld als een geval waarin, in weerwil van de principiële bevoegdheid te dezen van de Rvv vanaf 1 september 2009, de Raad van State “bevoegd (blijft) om zich uit te spreken” over de beroepen tot nietigverklaring en tot schorsing, gericht tegen de vergunningsbeslissingen.

7. Uit het voorgaande volgt dat de toepasselijke decreetsbepalingen alleen kunnen doen besluiten tot het ontbreken van enige bevoegdheid in hoofde van de Raad van State om van de voorliggende vordering kennis te nemen.

8. De verzoekende partijen kunnen ook niet met goed gevolg verwijzen naar rechtspraak met betrekking tot de vraag of een annulatieberoep tegen een administratieve beslissing al dan niet ontvankelijk is bij gebrek aan het voorafgaandelijk instellen van het administratief beroep, wegens een gebrek aan daadwerkelijke operationaliteit van het betrokken “georganiseerd” administratief beroep.

Vooreerst is er immers slechts aanleiding tot interpretatie van een regel, wanneer die regel duister is. Hierboven is gebleken dat de toepasselijke decretale bepalingen duidelijk zijn.

Evenzeer dient te worden vastgesteld dat te dezen de vraag voorligt naar de rechtsmacht van de Raad van State, hetgeen een andere problematiek betreft dan de vraag of een bepaalde administratieve akte, waarvan de nietigverklaring en schorsing tot de rechtsmacht van de Raad van State behoort, al dan niet een voor nietigverklaring vatbare rechtshandeling is. Het argument van de verzoekende partijen is dus niet pertinent.

9. De verzoekende partijen betogen ter terechtzitting ten slotte nog dat het recht op een effectieve rechtsbescherming de Raad van State ertoe zou verplichten kennis te nemen van de voorliggende vordering, omdat leden van de

Rvv te kennen hebben gegeven nog geen vorderingen op de rol te kunnen inschrijven.

Vooreerst blijkt niet dat de verzoekende partijen enige vordering bij de Rvv hebben ingeleid.

Bovendien moet, in de huidige stand van het geding, worden vastgesteld dat het feit dat de decreetgever een regeling heeft uitgewerkt die in voorliggend geval tot een verminderde rechtsbescherming aanleiding zou geven, geenszins impliceert dat de Raad van State zich één van de bevoegdheden zou mogen toeëigenen die hem precies werden ontnomen door de decreetgever, die de overheveling van die bevoegdheden noodzakelijk heeft geacht om zijn beleidsdoelstellingen op het vlak van de ruimtelijke ordening te kunnen realiseren (zie onder meer de Memorie van Toelichting, Parl.St.Vl.Parl. 2008-2009, stuk 2011, nr. 1, 213, nr. 612).

10. De Raad van State is bijgevolg onbevoegd om van de voorliggende vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid kennis te nemen.

BESLISSING

1. Het verzoek van de n.v. ART DENTAIRE tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zes november 2009, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
met bijstand van	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman.

Roger Stevens.