

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 225.819 van 16 december 2013
in de zaak A. 209.500 /IX-8122**

In zake: de NV KAMPEERVERBLIJFPARK VERONIQUE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Claude Verheyleweghen
kantoor houdend te 1785 Merchtem
Kalkovenlaan 75
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dirk Lindemans en Kristof Hectors
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 17 juli 2013, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand van 14 mei 2013 ‘aangaande het beroep tegen de beslissing van de secretaris-generaal van het Departement internationaal Vlaanderen van 18 maart 2013 tot intrekking van de vergunning voor de exploitatie van het openluchtrecreatief terrein Kampeerverblijfpark Veronique te Kampenhout’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 december 2013.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tom Lootens, die *loco* advocaat Claude Verheylewighen verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Kristof Hectors, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Werner Weymeersch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3. De verzoekende partij baat sedert 1999 een kampeerverblijfpark (camping) uit, gelegen te Kampenhout, Vaartstraat 8.

Op 16 mei 2011 vraagt de verzoekende partij ingevolge de inwerkingtreding van nieuwe regelgeving betreffende het toeristische logies een vergunning voor de uitbating van een toeristisch logies. De categorie die wordt aangekruist is ‘openluchtrecreatief terrein’ onderdeel verblijfpark. Op 17 juni 2011 verkrijgt zij een administratieve vergunning voor de exploitatie van het toeristische logies Kampeerverblijfpark Veronique, in de categorie Openluchtrecreatief terrein

voor het plaatsen van 78 plaatsen voor openluchtrecreatieve verblijven met dossiernummer V.OT.2001463.01/VE.

Op 15 januari 2013 stelt het departement internationaal Vlaanderen, dienst Toeristische Vergunningen, de verzoekende partij in gebreke omdat na inspectiebezoek zou zijn gebleken dat het kampeerverblijf niet voldoet aan een aantal van de opgelegde exploitatievoorwaarden.

Op 21 februari 2013 adviseert het adviescomité van het toeristische logies om de exploitatievergunning van het verblijfpark voor een termijn van zes maanden te schorsen “om de betrokken ondernemer toe te laten maximaal alle kansen te benutten om alsnog zijn terrein te regulariseren”.

Op 18 maart 2013 besluit de secretaris-generaal van het departement internationaal Vlaanderen tot intrekking van de vergunning voor de exploitatie van het toeristische logies Kampeerverblijfpark Veronique.

Namens de verzoekende partij wordt op 2 april 2013 hiertegen een bezwaarschrift ingediend bij de bevoegde Vlaamse minister.

Op 6 mei 2013 adviseert de beroepscommissie voor het toeristische logies aan de minister “om de exploitatievergunning te verlenen voor een periode van twee jaar [...] waarna de dienst Toeristische Vergunningen dient na te gaan of de exploitant – zoals verklaard – de nodige stappen heeft ondernomen om het openluchtrecreatief terrein alsnog te conformeren”.

Op 14 mei 2013 beslist de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand om het beroep tegen de intrekking van de exploitatievergunning als ongegrond te verwerpen.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Excepties

4.1. De verwerende partij werpt drie excepties op.

4.2. In een eerste exceptie wijst zij erop dat de verzoekende partij dezelfde beslissing reeds heeft bestreden met een annulatieberoep, gekend onder rolnummer A.209.197. Als een verzoekende partij evenwel binnen de beroepstermijn twee verzoekschriften tegen dezelfde beslissing indient, zonder afstand te doen van de eerste procedure, is volgens de verwerende partij de tweede vordering onontvankelijk met toepassing van artikel 17, § 1, vijfde lid, en § 3, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Zij verwijst naar arrest nr. 184.527 van 24 juni 2008 inzake de nv Fun Belgium.

4.3. In een tweede exceptie werpt de verwerende partij op dat het verzoekschrift is gericht tegen overtollige motieven omdat één dragend motief inhoudelijk niet wordt betwist.

4.4. In een derde exceptie werpt de verwerende partij op dat de verzoekende partij de voortzetting beoogt van een onwettige exploitatie, zodat zij steunt op een ongeoorloofd en onrechtmatig belang, waardoor het verzoekschrift onontvankelijk is.

Beoordeling

5.1. In de zaak waarover de Raad arrest nr. 184.527 heeft gewezen, werd de afwijkingsmogelijkheid die in artikel 17, § 3, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State is voorzien om een nieuw beroep tot nietigverklaring in te stellen waar een vordering tot schorsing is bijgevoegd niet toepasselijk geacht omdat de verzoekende partij géén afstand had gedaan, noch wou doen, van haar eerste beroep.

In de huidige zaak heeft de Raad van State bij arrest nr. 225.004 van 7 oktober 2003 evenwel de afstand vastgesteld van het geding in de zaak A.209.197.

De eerste exceptie faalt in feite.

5.2. In het eerste middel, dat hierna wordt onderzocht, betoogt de verzoekende partij dat de minister niet langer bevoegd was om zich over haar beroep uit te spreken, zodat het geacht moet worden te zijn ingewilligd. Deze wettigheidskritiek gaat aan de kritiek op de motieven vooraf en is van aard het besluit aan te tasten, ook als de verzoekende partij met haar andere middelen slechts overtuigende motieven zou betwisten.

In zoverre faalt de tweede exceptie. Ze behoeft slechts nader onderzoek, indien zou blijken dat het eerste middel niet ernstig is.

5.3. Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat indien het beroep als ingewilligd moet worden beschouwd, de verzoekende partij op eigen verzoek over een termijn van één jaar beschikt om zich te richten naar de vastgestelde gebreken. Boudweg stellen dat de verzoekende partij derhalve een illegale exploitatie nastreeft, is kort door de bocht.

De derde exceptie wordt verworpen.

V. De schorsingsvoorwaarden

6. Krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

VI. Ernst van de aangevoerde middelen

Standpunt van de partijen

7. Een eerste middel is geput uit de schending van de artikelen 20/2 en 20/3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 ‘tot uitvoering van het decreet van 10 juli 2008 betreffende het toeristische logies’, omdat de bestreden beslissing aan de verzoekende partij ter kennis werd gebracht op 23 mei 2013, “zijnde buiten de in artikel 20/3 van voormeld besluit vermelde termijn”.

De verzoekende partij besluit dat zij er mag van uitgaan dat het beroep dan is ingewilligd, zodat haar een termijn van één jaar is toegekend om zich te conformeren. Het bestreden ministerieel besluit mag geen andere rechtsgevolgen teweegbrengen.

De verzoekende partij preciseert nog (voetnoten weggelaten):

“Het beroepsverzoekschrift tegen het besluit van de secretaris-generaal van het departement internationaal Vlaanderen van 18 maart 2013 werd zowel per aangetekend schrijven als per e-mail aan de minister overgemaakt op 02 april 2013. Hierdoor begint de vervaltermijn van 40 werkdagen te lopen vanaf 03 april 2013.

Rekening houdend met het gegeven dat zaterdag een werkdag is en met drie wettelijke feestdagen in de maand mei diende de minister zijn beslissing aan verzoekster mede te delen uiterlijk op 22 mei 2013. Verzoekster diende m.a.w. de beslissing uiterlijk op 22 mei te ontvangen.

De loutere verzending van de beslissing op 22 mei is onvoldoende om rechtsgeldig te zijn.”

8. Volgens de verwerende partij werd de beslissing wel binnen veertig werkdagen meegedeeld. Zij stelt in haar nota met opmerkingen (voetnoot weggelaten):

“Naar het oordeel van de verwerende partij kan de stelling dat een zaterdag als een werkdag moet worden beschouwd, niet (meer) worden bijgevallen. Het Hof van Cassatie is reeds teruggekomen op die zienswijze, door in een arrest van 30 januari 2009 te oordelen dat een termijn (om zich in cassatie te voorzien) pas is ingegaan op dinsdag 18 maart 2008, waar de verzending

van de bestreden beslissing is gebeurd op donderdag 13 maart 2008, en waar de (cassatie)termijn begint te lopen vanaf de derde werkdag die volgt op die waarop de beslissing is verzonden (Cass., 30 januari 2009, D.08.0007.N). De conclusie van het openbaar ministerie die tot dit oordeel heeft geleid geeft duidelijk aan dat het nodig is om het begrip werkdag te interpreteren zoals dat ‘in de hedendaagse maatschappij hoort’:

‘Wat is dan het meest verantwoorde standpunt?

Het lijkt me gewoon te moeten zijn dat, in de hedendaagse maatschappij, waarin ook de vrije tijd hoog wordt ingeschat, de modale rechtzoekende burger in de regel dus ook over een vrije zaterdag moet kunnen beschikken, ongeacht of deze dag enkel een vervaldag is. Als hij niet kan verplicht worden, in een burgerlijk geding, nog tijdig, in allerijl, een rechtshandeling te verrichten op een zaterdag en omdat hij dat ook ter griffie niet kan doen, kan hij (a fortiori?) niet genoopt worden, behoudens in door de wet uitdrukkelijk voorziene gevallen, als belanghebbende partij op deze dag te reageren op de kennisgeving van een (rechterlijke) beslissing en deze ‘vrije’ dag te imputeren op de wettelijke termijn om tegen deze beslissing eventueel op te komen.’

Er valt niet in te zien waarom wat geldt voor de ‘modale rechtszoekende’, niet zou horen te gelden voor (de ambtenaren op) een openbaar bestuur.

Dit standpunt is trouwens niet eens zo nieuw. In artikel 3.3 van de Verordening nr. 1182/71 van de Raad van 3 juni 1971 houdende de vaststelling van de regels die van toepassing zijn op termijnen, data en aanvangs- en vervaltijden wordt de zaterdag niet meer als een werkdag beschouwd.

De conclusie moet dan ook zijn dat voor de toepassing van de geschonden geachte bepalingen, het begrip werkdag is, het tegengestelde van de zaterdag, de zondag of een feestdag. Er is immers geen bepaling in de toepasselijke regelgeving opgenomen, die de voormelde terechte conclusie tegenspreekt.”

Beoordeling

9. Titel V/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 ‘tot uitvoering van het decreet van 10 juli 2008 betreffende het toeristische logies’, bevattende de artikelen 20/1 tot 20/3, luidt:

“TITEL V/1. — Beroepsprocedure

Art. 20/1. Overeenkomstig artikel 16 van het decreet van 10 juli 2008 kan de vergunningaanvrager, de vergunninghouder of, in voorkomend geval, zijn gemachtigde beroep aantekenen bij de minister. Het beroep wordt aangetekend met een aangetekende brief, per fax of elektronisch, als dat een ontvangstbewijs van de geadresseerde oplevert, binnen een termijn van vijftien werkdagen vanaf de ontvangst van de beslissing tot weigering,

schorsing of intrekking van de vergunning of de verkregen comfortclassificatie.

Art. 20/2. Binnen tien werkdagen na de ontvangst van het beroep krijgt de indiener van de minister een ontvangstmelding met een aangetekende brief, per fax of elektronisch, als dat een ontvangstbewijs van de geadresseerde oplevert. Die ontvangstmelding vermeldt minstens de termijn, vermeld in artikel 20/3, en de vermelding dat bij gebrek aan kennisgeving binnen die termijn, het beroep wordt geacht te zijn ingewilligd.

Art. 20/3. Binnen een termijn van dertig werkdagen na de ontvangst van het beroep en na het advies van de beroepscommissie voor het toeristische logies doet de minister uitspraak over het beroep.

De beslissing van de minister over het beroep wordt met een aangetekende brief, per fax of elektronisch, als dat een ontvangstbewijs van de geadresseerde oplevert, meegedeeld aan de vergunningaanvrager of de vergunninghouder en, in voorkomend geval, zijn gemachtigde. Als de beslissing over het beroep niet binnen een termijn van veertig werkdagen na het aantekenen van het beroep aan de betrokkenen is meegedeeld, wordt het beroep geacht te zijn ingewilligd, behalve als de minister binnen dezelfde termijn zijn beslissing meedeelt tot de uitzonderlijke verlenging van de termijn. Die verlenging mag niet meer bedragen dan dertig kalenderdagen en kan niet worden vernieuwd.

Een afschrift van de beslissing wordt bezorgd aan het Departement internationaal Vlaanderen en aan de burgemeester van de gemeente waar het toeristische logies ligt.”

10. Met een brief van 22 april 2013 deelt de verwerende partij aan de verzoekende partij mee dat het beroep tegen het besluit van de secretaris-generaal van 18 maart 2013 door haar op 2 april 2013 in goede orde werd ontvangen. Er wordt vermeld dat de minister binnen een termijn van veertig werkdagen na ontvangstdatum de verzoekende partij op de hoogte zal brengen van zijn beslissing.

11. De betwisting in de voorliggende zaak betreft de betekenis die gegeven moet worden aan het begrip ‘werkdag’ en, meer bepaald, of een zaterdag zo een werkdag is met het oog op de berekening van de termijn van veertig werkdagen, bedoeld in het geciteerde artikel 20/3, tweede lid.

12. Minstens hierin verschilt de verwerende partij van de “modale rechtszoekende”, dat zij in tegenstelling tot laatstgenoemde over de bevoegdheid beschikt om haar regelgeving zo aan te nemen zoals zij het passend acht. Noch in het decreet van 10 juli 2008 ‘betreffende het toeristische logies’, noch in zijn uit-

voeringsbesluiten, heeft de verwerende partij evenwel de draagwijdte van ‘werkdag’ nader omschreven. Zij heeft evenmin, zoals zij het wel al heeft gedaan in andere regelgeving, uitdrukkelijk bepaald dat zaterdagen net zoals zondagen en wettelijk – of decretale – feestdagen zijn uitgesloten bij de termijnberekening.

13. Welnu, de cassatierechtspraak waarnaar de verwerende partij verwijst, heeft *prima facie* betrekking op de proceshandelingen bij jurisdictionele beroepen, terwijl de Raad van State reeds in tal van arresten erop heeft gewezen dat die regels niet zomaar toepasselijk zijn op termijnen in administratiefrechtelijke beroepsprocedures. De verwerende partij overtuigt de Raad niet om in een schorsingsprocedure, die is gekenmerkt door de *summaria cognitio*, op die rechtspraak terug te keren – des te minder met betrekking tot een verjaringstermijn die precies is opgelegd in het belang van de bestuurse.

14. Zoals de Raad van State immers al meermaals heeft gewezen, moet het begrip ‘werkdagen’, bij ontstentenis van een uitdrukkelijke bepaling in de andere zin, bij administratieve beroepen worden begrepen in zijn gebruikelijke betekenis en omvat het aldus als ‘dag waarop gewerkt wordt’ alle dagen van de week, behalve de zon- en feestdagen.

Een zaterdag is bijgevolg op het eerste gezicht een werkdag, ook al is hij geen dag van arbeid voor iedereen en ook al zijn de activiteiten in de dienst Toeristische Vergunningen dan mogelijk opgeschort.

Zaterdag lijkt voor de toepassing van het besluit van 15 mei 2009 dan ook een werkdag, aangezien de regelgeving geen uitdrukkelijke indicatie van het tegendeel bevat.

15. Tussen de partijen wordt niet betwist – en door de Raad wordt na verificatie bijgevallen – dat in de voorlopig aangenomen veronderstelling dat een zaterdag beschouwd moet worden als een werkdag, de termijn om de bestreden beslissing aan de verzoekende partij mee te delen liep tot 22 mei 2013 en dat de

kennisgeving ervan aan de verzoekende partij een dag later, op 23 mei 2013 is gebeurd. Hieruit volgt dat het beroep geacht moet worden te zijn ingewilligd.

16. Het middel is ernstig.

VII. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

17. De verzoekende partij beschrijft in het inleidend verzoekschrift omstandig het voor haar dreigende nadeel. Samengevat komt het erop neer dat de sluiting van het kampeerverblijfpark op ieder ogenblik dreigt, dat dit park haar enige inkomstenbron vormt, dat zij ten gevolge van de sluiting een ernstig financieel nadeel zal ondergaan dat haar voortbestaan in het gedrang brengt en waardoor zij op een faillissement afstevent. Het financieel nadeel concretiseert de verzoekende partij met een opsomming van de verhuurde staanplaatsen, de daaruit voortvloeiende inkomsten, de lopende contracten voor levering van gas, de recent uitgevoerde investeringen, de dreigende terugbetalingen en schadevergoedingen bij een sluiting.

18. In haar nota met opmerkingen betwist de verwerende partij dat er een causaliteit bestaat tussen het aangevoerde nadeel en de bestreden beslissing, aangezien het de verzoekende partij is die zich niet in regel stelt en dus onrechtmatig exploiteert. Zij heeft het nadeel dan ook louter aan zichzelf te wijten. Ook “betwist de verwerende partij dat uit de door verzoekende partij aangevoerde gegevens eenduidig valt af te leiden dat het ‘faillissement’ zou volgen als gevolg van de bestreden beslissing”.

Beoordeling

19. Het verweer in de nota met opmerkingen met betrekking tot de vermeend onrechtmatige exploitatie is een parafrase van de derde exceptie en moet om dezelfde reden worden verworpen.

In het licht van de uitvoerige berekeningen die de verzoekende partij heeft voorgelegd aan de Raad en de onweersproken vaststelling dat de betwiste exploitatie de enige inkomstenbron is van de verzoekende partij, volstaat het ook niet kortweg te “betwisten” dat hieruit “eenduidig valt af te leiden” dat de verzoekende partij voor een faillissement mag vrezen. Anders dan de verwerende partij, is de Raad wél overtuigd door het specifieke en concrete cijfermateriaal en de vergelijking door de verzoekende partij van haar inkomsten en uitgaven, om te besluiten dat ook deze schorsingsvoorwaarde is vervuld.

VIII. Besluit

20. Er is voldaan aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

BESLISSING

De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand van 14 mei 2013 ‘aangaande het beroep tegen de beslissing van de secretaris-generaal van het Departement internationaal Vlaanderen van 18 maart 2013 tot intrekking van de vergunning voor de exploitatie van het openluchtrecreatief terrein Kampeerverblijfspark Veronique te Kampenhout’.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 16 december 2013, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren