

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.665 van 16 maart 2017
in de zaak A. 219.635/VII-39.707.**

In zake : 1. Frederik DEPLAECIE
 2. Caroline LOGIE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Antoon Lust en Gilles Dewulf
 kantoor houdend te 8310 Assebroek - Brugge
 Baron Ruzettelaan 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
VAN WEST-VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jo Goethals
kantoor houdend te 8800 Roeselare
Kwadestraat 151, bus 41
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 30 juni 2016, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb/A/1516/1136 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 24 mei 2016 in de zaak
1112/0453/A/6/0413.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 17 augustus 2016 verklaart het
cassatieberoep toelaatbaar.

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

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend teneinde te worden gehoord.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 februari 2017.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Michiel Descheemaeker, die loco advocaten Antoon Lust en Gilles Dewulf verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Jo Goethals, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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

3.1. Met een besluit van 5 januari 2012 weigert de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen (hierna: deputatie) een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partijen voor “het slopen en herbouwen van een berging”.

3.2. Het bestreden arrest verwerpt het beroep van de verzoekende partijen tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 5 januari 2012.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de verzoekende partijen

4.1. De verzoekende partijen voeren in het verzoekschrift de schending aan van artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur (hierna: decreet van 26 maart 2004), artikel 4.7.19, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), het beginsel “lex specialis derogat generali”, het rechtszekerheidsbeginsel, artikel 20 van het Handvest van 12 december 2007 van de grondrechten van de Europese Unie, en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De verzoekende partijen betogen in een eerste onderdeel dat de Vlaamse decreetgever met het voormelde decreet van 26 maart 2004 “tot meer uniformisering wilde komen”, dat dit evenwel niet belet dat de decreetgever “bepaalde aspecten van de bestuursopenbaarheid in bepaalde sectoren anders en afwijkend van het gemeen recht kon/kan invoeren”, dat de decreetgever dat in de VCRO heeft gedaan “door een geheel eigen bekendmaking van verleende vergunningen [...] die derden-belanghebbenden moet toelaten eventueel beroep aan te tekenen binnen de eveneens in de VCRO bepaalde termijn”, “dat het om een eigen sectorale regeling gaat die artikel 35 van het eerder genoemd decreet van 26 maart 2004 overruled” en dat de omstandigheid dat de Vlaamse regering de betreffende bepaling van de VCRO nog niet heeft uitgevoerd daaraan geen afbreuk doet omdat de decretale regeling “perfect uitvoerbaar” is en “voorrang [heeft] op het algemeen kader zoals voorzien in het decreet van 26 maart 2004”. Zij besluiten dat het bestreden arrest “door daarover anders te oordelen [...] artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 op de openbaarheid van bestuur, artikel 4.7.19, § 1, VCRO en het beginsel ‘lex specialis derogat generali’ [schendt]”.

De verzoekende partijen argumenteren verder dat indien “het eerste onderdeel in rechte faalt [...] het bestreden arrest in elk geval het rechtszekerheidsbeginsel en de andere in het middel aangegeven verdragsrechtelijke en grondwettelijke regelen [heeft] geschonden”. Zij stellen dat “artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004, vóór zijn wijziging bij decreet van 21 juni 2013, de houder van een stedenbouwkundige vergunning waarvan de aanplakking niet was gebeurd overeenkomstig de vormen voorgeschreven door artikel 35 voormeld, in een uitzichtloze rechtsonzekere toestand dompelde” en dat die rechtsonzekerheid zich zelfs “tot in de eeuwigheid” uitstrekte, dat de decreetwijziging van 21 juni 2013 een “expliciete erkenning van een disproportionele ongelijke toestand” is. “Wegens de primauteit van het Unierecht had het bestreden arrest de schending van het rechtszekerheidsbeginsel moeten vaststellen, wat het verzuimd heeft te doen” evenals “de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet [...] temeer die bepalingen de openbare orde raken”.

De verzoekende partijen suggereren de volgende prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen indien geoordeeld zou worden dat de Raad van State “de strijdigheid van [...] artikel 35 decreet 26 maart 2004, ondanks de primauteit van het Unierecht, niet vermag vast te stellen nu de waarborg van artikel 20 van het Handvest van 12 december 2007 op analoge wijze gewaarborgd is door de artikelen 10 en 11 van de grondwet”:

“Schendt artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 inzake de openbaarheid van bestuur, gelezen in de versie die toepasselijk was voor de wijziging van die bepaling middels decreet van 21 juni 2013 houdende wijziging van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, het rechtszekerheidsbeginsel en de artikelen 10 en 11 van de grondwet, gelezen in samenhang met artikel 20 van het Handvest van 12 december 2007 van de grondrechten van de Europese Unie, doordat het in geval van bekendmaking via aanplakking van een stedenbouwkundige vergunning zonder vermelding van de in voormeld artikel 35 vermelde beroepsmodaliteiten aan derden-belanghebbenden de mogelijkheid laat om ad infinitum beroep tegen de vergunningsbeslissing in te stellen, zowel in het geval deze er kennis van heeft, dan wel er geen kennis van heeft?”.

De verzoekende partijen preciseren in de memorie van wederantwoord dat zij de schending aanvoeren van artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 “hetgeen in combinatie met de overige aangevoerde normen uiteraard als een ‘wet’ in de zin van artikel 20 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet worden gezien” en dat het “dus niet zo” is dat zij “stellen dat de [RvVb] het rechtszekerheidsbeginsel zou hebben geschonden”.

Beoordeling

4.2. Artikel 5 van het decreet van 26 maart 2004 bepaalt dat dit decreet geen afbreuk doet aan decretale bepalingen die in een ruimere openbaarheid van bestuur voorzien.

Het door de verzoekende partijen aangevoerde “beginsel ‘lex specialis derogat generali’” met betrekking tot “de regeling van de openbaarheid” is geen algemeen rechtsbeginsel.

In zoverre het middel miskenning aanvoert van deze Latijnse spreuk, is het niet ontvankelijk.

4.3. Artikel 20 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie van 12 december 2007 bepaalt dat eenieder gelijk is voor de wet en is dus zoals de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gericht tot de wetgevende en uitvoerende macht. Zij betreffen niet de beslissingen van de rechter als zodanig.

De rechter moet de hem voorgelegde geschillen beslechten aan de hand van de bestaande rechtsregels en algemene rechtsbeginselen.

In zoverre kan het middel niet tot cassatie leiden.

4.4. Het middel gaat terug op de verwerping door de RvVb van het enige middel van de verzoekende partijen waarin zij “betwisten dat artikel 35 van [het] openbaarheidsdecreet van toepassing is op de aanplakking en stellen dat de beroepstermijn van 30 dagen verstreken was op het moment van het instellen van het beroep van 3 oktober 2011, zodat de [deputatie] dit beroep onontvankelijk had moeten verklaren wegens laattijdigheid”.

Het bestreden arrest verwerpt het enige middel van de verzoekende partijen op grond van volgende overwegingen:

- de aanplakking van de mededeling van de stedenbouwkundige vergunning van 5 juli 2011 “gebeurde op 14 juli 2011”;
- in de vergunningsbeslissing van 5 januari 2012 wordt met verwijzing naar artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 gesteld “dat deze aanplakking de beroepstermijn niet heeft doen ingaan, zodat het administratief beroep [...] alsnog tijdig is” omdat “de aanplakking wel de beroepsmogelijkheid bij de [deputatie], maar niet alle beroepsmodaliteiten” vermeldt;
- “artikel 4.7.19, § 2 VCRO bevat de regels inzake de aanplakking”;
- de decreetgever heeft met artikel 4.7.21, § 3, 3°, VCRO “gekozen voor een systeem waarbij de beroepstermijn aanvangt vanaf de eerste dag na die van de aanplakking en niet vanaf de feitelijke kennisname van de bestreden beslissing” waardoor “de formaliteit van de aanplakking [...] voor belanghebbende derden een kennisgeving [is] die voor hen de aanvang van de beroepstermijn bepaalt”;
- de kennisgeving van de stedenbouwkundige vergunning van 5 juli 2011 “aan de persoon die gerechtigd is om een administratief beroep in te dienen, moet in beginsel gepaard gaan met de mededeling van de beroepsmogelijkheden en -modaliteiten” overeenkomstig artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004;
- “voor de belanghebbenden in de zin van artikel 4.7.21, § 3, 3° VCRO, die geen betekening ontvangen, is de aanplakking de enige vorm van kennisgeving die in de regelgeving is voorzien”;
- “een aanplakking is een wijze waarop een beslissing ter kennis kan worden gebracht” in de zin van artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 dat “niet op[legt] wie de kennisgeving doet”;

- de decreetgever heeft “gekozen voor een systeem van aanplakking dat beperkt is tot een kennisgeving van een vergunningsbeslissing - evenwel zonder kennisgeving van de motieven - die de beroepstermijn doet aanvangen voor de belanghebbende derde”;
- de verzoekende partijen “betwisten niet dat de de aangeplakte mededeling niet alle vereiste vermeldingen van de beroepsmodaliteiten bevatte overeenkomstig artikel 35 van het openbaarheidsdecreet” wat tot gevolg heeft “dat de termijn voor het indienen van het beroep geen aanvang neemt” waardoor de deputatie “terecht kon [...] concluderen dat de termijn voor het indienen van een administratief beroep geen aanvang had genomen zodat het beroep van de heer [E.M] en mevrouw [E.V.] van 3 oktober 2011 nog tijdig was”.

4.5.1. De toepasselijke versie van artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur bepaalt:

“Een beslissing of een administratieve handeling met individuele strekking, die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, wordt slechts geldig ter kennis gebracht als tevens de beroepsmogelijkheden en de modaliteiten van het beroep worden vermeld. Bij ontstentenis daarvan neemt de termijn voor het indienen van het beroep geen aanvang”.

4.5.2. Een vergunning in de zin van artikel 4.1.1, 13°, VCRO is een beslissing of een administratieve handeling met individuele strekking, die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur.

4.5.3. Artikel 4.7.19 VCRO bepaalt de vorm van het ter kennis brengen van een vergunning bedoeld in artikel 4.7.18 VCRO. Ten behoeve van de andere belanghebbenden dan deze bedoeld in artikel 4.7.19, § 1, VCRO, legt artikel 4.7.19, § 2, VCRO aan de aanvrager de aanplakking op van een mededeling die te kennen geeft dat de vergunning is verleend, op de plaats waarop de vergunningsaanvraag betrekking heeft.

De Vlaamse regering heeft geen vereisten opgelegd waaraan de aanplakking moet voldoen, waartoe zij is gemachtigd door artikel 4.7.19, § 2, eerste lid, VCRO.

4.5.4. Artikel 4.7.21 VCRO bepaalt dat tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen omtrent de vergunningsaanvraag een georganiseerd administratief beroep kan worden ingesteld bij de deputatie.

Belanghebbenden bedoeld in artikel 4.7.19, § 2, VCRO moeten volgens de toepasselijke versie van artikel 4.7.21, § 3, 3°, VCRO het beroep op straffe van onontvankelijkheid instellen binnen een termijn van dertig dagen die ingaat de dag na deze van aanplakking.

4.5.5. Uit de samenlezing van voormeld artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 en voormeld artikel 4.7.21 VCRO volgt dat het ter kennis brengen van de vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen door middel van aanplakking ten aanzien van belanghebbenden bedoeld in artikel 4.7.19, § 2, VCRO slechts geldig is als tevens de beroepsmogelijkheden en de modaliteiten van het beroep worden vermeld. Bij ontstentenis daarvan neemt de termijn voor het indienen van het beroep voor deze belanghebbenden geen aanvang.

4.5.6. Het eerste middelonderdeel dat uitgaat van de niet-toepasselijkheid van artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 faalt naar recht.

4.6. Uit wat voorafgaat (randnummers 4.5.3 en 4.5.5) volgt dat de kennisgeving door middel van aanplakking door de aanvrager de beroepsmogelijkheden en de modaliteiten van het beroep moet vermelden.

4.7. Het tweede middelonderdeel mist bijgevolg feitelijke grondslag.

4.8. Om dezelfde reden is er geen aanleiding tot het stellen van de prejudiciële vraag van de verzoekende partijen.

4.9. Het enige middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep, begroot op 400 euro, elk voor de helft, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, verschuldigd aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zestien maart tweeduizend zeventien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys