RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 243.017 van 22 november 2018
in de zaak A. 217.399/VII-39.524.

In zake : de VZW GEZONDHEIDS- EN BEJAARDENZORG ZUIDWEGE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dirk Van Heuven en Leandra Decuyper
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 oktober 2015, strekt tot de nietigverklaring van "de beslissing van het Agentschap Zorg & Gezondheid van 24 augustus 2015 houdende verval en (impliciet) niet-verlenging van de voorafgaande vergunning van vzw Zuidwege van 10 juni 2010".

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Jozef Stevens heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 november 2018.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dirk Van Heuven, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Veerle Huysman, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Jozef Stevens heeft 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. Op 1 mei 2010 vraagt het Algemeen Ziekenhuis Sint-Rembert een voorafgaande vergunning voor een woon- en zorgcentrum van 100 woongelegenheden.

3.2. De administrateur-generaal van het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (hierna: Agentschap) verleent op 10 juni 2010 de voorafgaande vergunning op het adres Torhoutsesteenweg 217 te Zedelgem, voor vijf jaar.

3.3. Op 1 januari 2011 vraagt het Algemeen Ziekenhuis Sint-Rembert een voorafgaande vergunning voor een woon- en zorgcentrum van tien woongelegenheden geldig in de zorgregio Zedelgem.

3.4. De administrateur-generaal past het besluit van 10 juni 2010 aan, in die zin dat een voorafgaande vergunning wordt verleend voor 105 woongelegenheden, geldig tot 10 juni 2015.

3.5. Op 8 juli 2011 past de administrateur-generaal deze vergunning van 10 juni 2010 aan door de inplantingsplaats te veranderen in Pastoor Staelensstraat 3 te Zedelgem. De vergunning geldt tot 10 juni 2015.

3.6. Op 21 juli 2011 trekt de administrateur-generaal dit besluit in wegens voorbarigheid.

3.7. Met een besluit van 20 december 2011 weigert de administrateur-generaal de aanpassing van de voorafgaande vergunning voor wat de inplantingsplaats betreft naar de Pastoor Staelensstraat. Er wordt gesteld dat de voorafgaande vergunning van 10 juni 2010 van rechtswege vervallen is op 10 juni 2011.

3.8. De VZW Sint-Rembertziekenhuis dient beroep in tegen de besluiten van 21 juli 2011 en 20 december 2011.

3.9. Bij arrest nr. 224.651 van 16 september 2013 vernietigt de Raad van State het intrekkingsbesluit van 21 juli 2011 en het besluit van 20 december 2011: in het arrest wordt overwogen dat de nietigverklaring van het besluit van 21 juli 2011 met zich meebrengt dat het besluit van 8 juli 2011 definitief is en dat de voorafgaande vergunning van 10 juni 2010 aangepast is in de door de verzoekende partij gewenste zin.

3.10. Met een brief van 31 oktober 2013 vraagt het Agentschap zo spoedig mogelijk het bewijs met betrekking tot de stedenbouwkundige vergunning te bezorgen, in elk geval voor 10 juni 2015, vervaldatum van de voorafgaande vergunning.

3.11. Op 2 augustus 2014 past de administrateur-generaal het besluit van 10 juni 2010 aan door de identiteit van de initatiefnemer te vervangen in VZW Gezondheids- en Bejaardenzorg Zuidwege.

3.12 Bij brief van 4 juni 2015 en een e-mail van 5 juni 2015 vraagt de verzoekende partij een verlenging van de voorafgaande vergunning en zendt zij "het bewijs dat de stedenbouwkundige vergunning werd aangevraagd".

3.13. Op 18 juni 2015 deelt het Agentschap mee dat de aanvraag tot verlenging ontvangen werd op 9 juni 2015 en dat het bijgevoegde bewijs met betrekking tot het stedenbouwkundig attest niet aanvaard kan worden. Er wordt verzocht om per kerende het bewijs te bezorgen dat een stedenbouwkundige vergunning is verkregen of aangevraagd.

3.14. Met een e-mail van 1 juli 2015 wordt het aanvraagbewijs voor de stedenbouwkundige vergunning aan het Agentschap gezonden.

3.15. Met een e-mail van 28 juli 2015 wordt "het bijkomend gevraagd document als bewijs dat de stedenbouwkundige vergunning niet alleen werd aangevraagd maar ook volledig en ontvankelijk is conform de geldende regelgeving" aan het Agentschap gezonden.

3.16. Op 24 augustus 2015 deelt de administrateur-generaal mee dat de voorafgaande vergunning van rechtswege vervallen is op 10 juni 2015 aangezien het bewijs dat de stedenbouwkundige vergunning werd verkregen of aangevraagd om het initiatief op de inplantingsplaats te realiseren pas op 28 juli 2015, en dus niet tijdig, werd ingestuurd.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunten van de partijen

4. In het enige middel wordt de schending aangevoerd van het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest van de Raad van State nr. 224.651 van 16 september 2013, van artikel 7, § 1, 2°, van het besluit van 5 juni 2009 tot vaststelling van de regels voor het verlenen van de voorafgaande vergunning voor sommige woonzorgvoorzieningen, het vertrouwensbeginsel, het beginsel van het gewettigd vertrouwen, en het rechtszekerheidsbeginsel.

De verzoekende partij argumenteert onder meer dat het Agentschap, door zijn vraag aan haar bij brief van 18 juni 2015 om alsnog "per kerende" een bewijs van stedenbouwkundige vergunning of een ontvangstbewijs over te maken en naderhand toch het verval van de voorafgaande vergunning vanaf 10 juni 2015 in te roepen, het vertrouwensbeginsel, heeft geschonden. Zij stelt dat zij er immers mocht van uitgaan dat zij na 18 juni 2015 een beperkte extra termijn had om een indienings- en ontvangstbewijs over te maken, en dat zij die termijn ook heeft gerespecteerd.

Zij argumenteert tevens dat de datum van 10 juni 2015 "willekeurig en zonder enige rechtsgrond" werd aangegeven als uiterste datum voor het indienen van het bewijs van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag.

5. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat er verscheidene malen aan de verzoekende partij werd gevraagd om het kwestieuze bewijs in elk geval voor 10 juni 2015, vervaldatum van de voorafgaande vergunning, te leveren.

6. De verzoekende partij dringt in haar laatste memorie aan op een uitspraak over haar argumentatie dat de verwerende partij niet zonder meer de uiterste datum voor het aanleveren van het bewijs van indiening van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag mocht koppelen aan de

“oorspronkelijke uiterste datum van verval”.

7. In haar laatste memorie betoogt de verwerende partij dat de brief van 18 juni 2015 niet kan worden beschouwd als een “aanzet om iets te doen wat niet gebeurd is” waardoor er - volgens de verzoekende partij en het auditoraatsverslag - uit het niets “een soort bijkomende termijn zou gecreëerd worden”. In die brief gaat het er volgens de verwerende partij enkel om dat “de mogelijkheid werd geboden het dossier aan te vullen door aan te tonen dat de stedenbouwkundige vergunning WERD aangevraagd”, en niet “om nog te doen wat niet tijdig was gedaan”.

Voor het geval die brief van 18 juni 2015 wel in die zin wordt geïnterpreteerd, geldt volgens de verwerende partij de regel dat het vertrouwensbeginsel niet tegen de wet in kan worden ingeroepen.

Beoordeling

8. Op 31 oktober 2013 vraagt het Agentschap om het bewijs dat een stedenbouwkundige vergunning werd verkregen of aangevraagd voor de realisatie van het initiatief op de inplantingsplaats vermeld in de voorafgaande vergunning.

Artikel 7, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van de regels voor het verlenen van de voorafgaande vergunning voor sommige woonzorgvoorzieningen luidt:

> “De voorafgaande vergunning vervalt van rechtswege in de onderstaande gevallen :
> […]
> 2° als binnen drie jaar na de datum van de voorafgaande vergunning de initiatiefnemer aan het agentschap niet het bewijs heeft geleverd dat een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen werd verkregen of aangevraagd om het initiatief op de inplantingsplaats te verwezenlijken;
> […]”.

Het vertrouwensbeginsel kan, zoals de verwerende partij terecht stelt, in de regel niet worden ingeroepen tegen een duidelijke wetskrachtige tekst.

Het middelonderdeel dat de schending van het vertrouwensbeginsel inroept is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. De Raad van State gelast het door de auditeur-generaal aangesteld lid van het auditoraat met het verder onderzoek van de zaak.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig november tweeduizend achttien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,

bijgestaan door

Bart Tettelin,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Bart Tettelin	**Eric Brewaeys**