

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 248.785 van 29 oktober 2020
in de zaak A. 229.367/VII-40.663**

In zake : 1. Theodoor LIEKENS
 2. Suzanne LIEKENS
 3. Francine LIEKENS
 4. Rik LIEKENS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Yves Loix en Katrien Vergauwen
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Mechelsesteenweg 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
VAN DE GEMEENTE KEERBERGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Joris De Pauw
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Schaliënhoevedreef 20T
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 17 oktober 2019, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-1920-0008 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 3 september 2019 in de zaak
1718-RvVb-0735-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van
22 november 2019.

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

Eerste auditeur An Van den broeck 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 (hierna: cassatieprocedurebesluit).

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 oktober 2020.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Yves Loix, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Pieter-Jan Dirkx, die *loco* advocaat Joris De Pauw verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck 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. Bij arrest nr. RvVb/A/1718/0284 van 28 november 2017 vernietigt de RvVb op vordering van het college van burgemeester en schepenen

van de gemeente Keerbergen (hierna: college) de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant (hierna: deputatie) van 19 maart 2015 waarbij aan de rechtsvoorganger van de consoorten Liekens een op 29 november 2006 aangevraagde verkavelingsvergunning onder voorwaarden wordt verleend “voor het creëren van (onder meer) 7 nieuwe bouwkavels”.

De RvVb beveelt de deputatie een nieuwe beslissing te nemen binnen een termijn van vier maanden over het administratief beroep van 12 december 2014 van de rechtsvoorganger van de consoorten Liekens “wegens het uitblijven van een beslissing over de aangevraagde verkavelingsvergunning”.

3.2. Met een besluit van 12 april 2018 willigt de deputatie andermaal het administratief beroep van de rechtsvoorganger van de consoorten Liekens “tegen de ‘ontstentenis van een beslissing’ van [het college]” in en verleent zij aan de rechtsvoorganger van de consoorten Liekens “onder voorwaarden een verkavelingsvergunning [...] voor het creëren van (onder meer) zeven nieuwe bouwkavels”.

3.3. Het bestreden arrest vernietigt de vergunningsbeslissing van de deputatie en “verklaart het administratief beroep van de heer Ludovic LIEKENS onontvankelijk”.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. De consoorten Liekens hebben een verzoek tot voortzetting ingediend waarin zij repliceren op het auditoraatsverslag. Het cassatieprocedurebesluit voorziet na de kennisgeving van het auditoraatsverslag niet in de mogelijkheid om een laatste memorie neer te leggen. Wanneer de auditeur concludeert tot de verwerping van het cassatieberoep moet de verzoeker luidens artikel 18, § 1, van het cassatieprocedurebesluit, op straffe van de toewijzing van de afstand van geding, “vragen dat de procedure wordt voortgezet teneinde te worden gehoord”. Het auditoraatsverslag concludeert tot de verwerping

van het beroep van de consoorten Liekens. Het procedurestuk wordt als zodanig in aanmerking genomen in zoverre wordt gevraagd de procedure voort te zetten en te worden gehoord. Voor zover het daarnaast de neerslag vormt van de uiteenzetting van de consoorten Liekens ter terechtzitting, wordt het niet als een processtuk, maar als een loutere inlichting in aanmerking genomen.

V. Onderzoek van het middel

Standpunt van de consoorten Liekens

5. De consoorten Liekens voeren de schending aan van het algemeen rechtsbeginsel van het recht van verdediging, artikel 53, § 1, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: gecoördineerde decreet), het rechtszekerheids en redelijkheidsbeginsel:

“Doordat, eerste onderdeel, verzoekers bij de RvVb in hun inleidend verzoekschrift voorhielden dat het besluit van de Deputatie van Vlaams-Brabant van 12 april 2018 een schending van de artikels 113 en 115 DRO inhield;

Doordat verzoekers in cassatie in hun schriftelijke uiteenzetting hierop duidelijk aantoonde dat de bepalingen die verzoeker RvVb aanhaalde niet van toepassing waren, waarop verzoeker RvVb in haar toelichtende nota het verweer van schouder veranderde en hun eerste middel uitbreidde tot een schending van het beginsel van behoorlijk burgerschap, rechtsverwerking in hoofde van verzoekers in cassatie door het vermeende stilzitten. Conform de procedureregels bij de RvVb, konden verzoekers in cassatie zich hierop niet meer schriftelijk verdedigen;

Terwijl in het bestreden arrest de RvVb de verzoeker bij de RvVb volgt en meent dat een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aanwezig is en hierbij expliciet meldt dat verzoekers in cassatie het tegendeel niet aantoonde;

Zodat aangezien verzoekers in cassatie niet over de mogelijkheid beschikten zich op dit punt nog te verdedigen, het arrest de rechten van verdediging van verzoekers in cassatie manifest schendt;

Doordat, tweede onderdeel, de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het bestreden arrest oordeelt dat artikel 53 Coördinatiedecreet het aan verzoekers in cassatie mogelijk maakten ‘onmiddellijk’ beroep in te stellen bij de Deputatie van Vlaams-Brabant en het ‘wachten’ gedurende 5 jaar om dit te doen niet aanschouwd kan worden als redelijk en het administratief beroep om deze reden onontvankelijk zou zijn,

Terwijl het artikel 53 Coördinatiedecreet net geen termijnvereiste inhoudt evenmin aan het niet nemen van een besluit over een vergunningsaanvraag een stilzwijgende weigering koppelde;
Zodat door te oordelen dat het beroep onontvankelijk diende verklaard, artikel 53 Coördinatiedecreet werd geschonden;
Doordat, derde onderdeel, de Raad in haar arrest oordeelt dat het al dan niet rechtsgeldig instellen van een georganiseerd administratief beroep de openbare orde raakt;
Terwijl de Raad hierover in haar arrest van 28 november 2017 met geen woord heeft gerept over een al dan niet onontvankelijk administratief beroep zodat verzoekers in cassatie er terecht van konden uitgaan dat het administratief beroep ontvankelijk was;
Zodat, door in het bestreden arrest hierover plots anders te oordelen, de Raad het rechtszekerheidsbeginsel heeft geschonden”.

Zij lichten over het eerste middelonderdeel toe dat het bij de RvVb inleidende verzoekschrift enkel de schending van de artikelen 113 en 115 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening “door het overschrijden van de decretale beroepstermijnen” wordt aangevoerd. In de memorie van wederantwoord wordt voor het eerst aangevoerd “dat zich rechtsverwerking zou hebben voorgedaan [...] en dat [het college] uit het vermeende stilzitten van [de consoorten Liekens] kon afleiden dat afstand was gedaan van de ingediende vergunningsaanvraag. Het alsnog instellen van een administratief beroep op 12 december 2014 zou een schending hebben uitgemaakt van het algemeen beginsel behoorlijk burgerschap”. Het bestreden arrest “verwijt [de consoorten Liekens] dat zij niet aantonen omwille van welke uitzonderlijke omstandigheden zij [het college] niet eerder heeft aangeschreven in herinnering aan de ingediende aanvraag”. Zij “beschikten niet over de mogelijkheid om de beweringen van [het college] te kunnen weerleggen. Indien zij wél een termijn hadden gekregen dit te doen, hadden zij duidelijk kunnen aantonen dat de bewering van [het college] manifest in strijd met de feiten is. [...] De [RvVb] stoelde het bestreden arrest echter op het argument van stilzitten namens [de consoorten Liekens]. Door de bewering van [het college] gewoon aan te nemen, zonder dat hierover enig debat was gevoerd, en zich vervolgens in de plaats te stellen van de deputatie en het beroep zelf onontvankelijk te verklaren, zijn de rechten van verdediging van [de consoorten Liekens] manifest geschonden. [...] De [RvVb]

diende de debatten op dit punt te heropenen om aan [de consoorten Liekens] een bijkomende termijn te geven op dit argument te antwoorden. *Minimum minimorum* diende de [RvVb] vast te stellen dat de deputatie de ontvankelijk verklaring van het administratief beroep [...] niet of niet afdoende had gemotiveerd, en diende het dossier terug gezonden te worden om hierover uitspraak te doen. [...] Bovendien [...] wordt, in tegenstelling tot wat [het college] voorhoudt en de [RvVb] in [zijn] arrest impliciet aanneemt, de figuur van rechtsverwerking door stilzitten geenszins aanvaard in het Belgisch recht”.

In een tweede middelonderdeel lichten zij toe dat het bestreden arrest oordeelt dat het administratief beroep van hun rechtsvoorganger “onontvankelijk diende verklaard wegens overschrijden van de redelijke termijn” en het motief van de RvVb niet strookt met artikel 53, § 1, van het gecoördineerde decreet waarin “duidelijk geen termijnvereiste [wordt] voorzien binnen de procedure”. Door aldus te beslissen voegt de RvVb voorwaarden toe aan deze bepaling en schendt hij deze.

Zij lichten met betrekking tot het derde middelonderdeel toe dat in het bestreden arrest “geenszins [wordt] gemotiveerd om welke reden het instellen van het [administratief] beroep de openbare orde raakt”. Zij “kunnen enkel maar veronderstellen dat de [RvVb] er op lijkt te doelen dat er een bepaalde redelijkheidstermijn diende gehanteerd. Door het vermeend overschrijden hiervan, zou de deputatie zonder bevoegdheid zijn en was men verplicht het beroep onontvankelijk te verklaren”. Aangezien “voor het indienen van een administratief beroep geen termijn [was] voorzien” is “de beoordeling dat het argument van de [RvVb] de openbare orde raakt, [...] dan ook manifest foutief. Bovendien is de beoordeling en verwijzing naar een punt van openbare orde [...] zonder dat [de consoorten Liekens] zich hierop konden verdedigen [...] een schending van de rechten van verdediging. [...] Ook het rechtszekerheidsbeginsel is hierdoor manifest geschonden”.

Beoordeling

6. Het middel dat ervan uitgaat dat het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur toepasselijk zijn op jurisdictionele beslissingen faalt naar recht.

7. Het middel gaat terug op de gegrondverklaring door de RvVb van het eerste middel waarin het college:

- de schending heeft aangevoerd van artikel 53 van het gecoördineerde decreet en van de artikelen 113 en 115 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: stedenbouwdecreet 1999),
- in het verzoekschrift besloot dat “[i]n elk geval [...] een administratief beroep dat ingesteld is nadat de beroepstermijn verstreken is, onontvankelijk” is en dat “[i]n dit geval [...] de kloof tussen het einde van de termijn en de indiening van het beroepschrift meer dan 5 jaar [is], zodat het gaat om een manifeste onontvankelijkheid, die inderdaad bijkomend ook onredelijk kan genoemd worden”, en
- in de memorie van wederantwoord besloot dat “[a]rtikel 53 van het [gecoördineerde decreet] (indien van toepassing - *quod non*), waarop [de deputatie en de consoorten Liekens] zich beroepen, [...] ook niet tot gevolg [kan] hebben dat er aan [de consoorten Liekens] een oneindige beroepstermijn wordt toegekend”.

8. Het bestreden arrest besluit na beoordeling van voormeld middel van het college dat de deputatie “het administratief beroep van de aanvrager onontvankelijk had moeten verklaren omwille van de laattijdigheid ervan. Door dat niet te doen, en te beslissen over de aanvraag, heeft de [deputatie] haar bevoegdheid overschreden”.

Het oordeel van de RvVb steunt op volgende overwegingen:

- de vergunningsaanvrager kan volgens de toepasselijke historische versie van artikel 53, § 1, van het gecoördineerde decreet “bij ontstentenis van een beslissing”

van het college “er voor kiezen ‘onmiddellijk’ (georganiseerd) administratief beroep in te stellen bij de [deputatie]”;

- in voorkomend geval moet de vergunningsaanvrager “de nodige diligentie aan de dag [...] leggen om binnen een redelijke termijn administratief beroep in te stellen”;

- te dezen heeft de rechtsvoorganger van de consoorten Liekens “meer dan vijf jaar gewacht om [het college] te herinneren aan de verkavelingsaanvraag van 6 oktober 2008 en om op 12 december 2014 administratief beroep in te stellen bij de [deputatie]”;

- de termijn tussen “de verkavelingsaanvraag van 6 oktober 2008 en [...] 12 december 2014” is “geen redelijke termijn om administratief beroep in te stellen”;

- de consoorten Liekens “verduidelijken ook niet omwille van welke uitzonderlijke omstandigheden zij [het college] niet eerder aan de verkavelingsaanvraag hebben (kunnen) herinneren, of waarom zij meer dan vijf jaar hebben gewacht met het instellen van het administratief beroep, terwijl zij (of de aanvrager, hun rechtsvoorganger) ook ‘onmiddellijk’ administratief beroep hadden kunnen instellen bij de” deputatie;

- de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wijst in zijn verslag aan de deputatie “niet onterecht, op de impact van het eventueel onredelijk lang wachten door de aanvrager op de actualiteit van de adviezen (en offertes) met betrekking tot de verkavelingsaanvraag”;

- de vraag of de houding van het college “om nu pas, in de procedure tot vernietiging van de herstelbeslissing, het rechtsgeldig instellen van het administratief beroep te betwisten, van ‘uitzonderlijk weinig fatsoen’ getuigt, is irrelevant” omdat “het al dan niet rechtsgeldig instellen van een georganiseerd administratief beroep [...] de openbare orde” raakt.

9. Het bestreden arrest is naar eis van recht gemotiveerd.

10. Het middel mist feitelijke grondslag door ervan uit te gaan dat:

- het college in het bij de RvVb inleidende verzoekschrift de schending van de artikelen 113 en 115 stedenbouwdecreet 1999 en niet de schending van artikel 53, § 1, van het gecoördineerde decreet aanvoert,
- het bestreden arrest het college “volgt en meent dat een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aanwezig is”,
- het bestreden arrest de gegrondverklaring van het middel van het college steunt op de, bij uitbreiding door het college, aangevoerde “schending van het beginsel van behoorlijk burgerschap” en “rechtsverwerking in hoofde van [de consoorten Liekens]”.

11. Het eerste middelonderdeel dat de schending aanvoert van het algemeen rechtsbeginsel van het recht van verdediging is, gelet het voorgaande, niet gegrond.

12. Het tweede middelonderdeel dat:

- aanvoert dat het bestreden arrest een termijnvereiste voor het instellen van een administratief beroep bij onstentenis van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen over een vergunningsaanvraag leest in de historisch toepasselijke versie van artikel 53, § 1, van het gecoördineerde decreet, mist feitelijke grondslag, en
- uit deze laatste bepaling afleidt dat geen redelijke termijn geldt voor het instellen van een administratief beroep bij onstentenis van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen over een vergunningsaanvraag, faalt naar recht.

13. Het tweede middelonderdeel dat de schending aanvoert van de historisch toepasselijke versie van artikel 53, § 1, van het gecoördineerde decreet, wordt verworpen.

14. Het derde middelonderdeel dat aanvoert dat het bestreden arrest “oordeelt dat het al dan niet rechtsgeldig instellen van een georganiseerd administratief beroep de openbare orde raakt” terwijl dat de RvVb “hierover in

[het] arrest van 28 november 2017 met geen woord heeft gerept over een al dan niet onontvankelijk administratief beroep zodat [de consoorten Liekens] er terecht van konden uitgaan dat het administratief beroep ontvankelijk was”, berust op een onvolledige lezing van het bestreden arrest.

Het bestreden arrest overweegt dat “het al dan niet rechtsgeldig instellen van een georganiseerd administratief beroep [...] de openbare orde” raakt, om de vraag van de consoorten Liekens “of de houding van [het college] om nu pas, in de procedure tot vernietiging van de herstelbeslissing, het rechtsgeldig instellen van het administratief beroep te betwisten, van ‘uitzonderlijk weinig fatsoen’ getuigt”, als irrelevant af te doen.

Het derde middelonderdeel mist feitelijke grondslag.

15. Het middel wordt in al zijn onderdelen verworpen.

VI. Kosten

16. De kosten dienen ten laste van de verzoekende partijen te worden gelegd.

Deze kosten omvatten het rolrecht van 200 euro per verzoekende partij en een bijdrage van 20 euro per verzoekende partij, zoals bepaald bij artikel 66, 6°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof evenwel in het kader van het beroep tot vernietiging van de wet van 19 maart 2017 ‘tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijsbijstand’ en van de wet van 26 april 2017 ‘houdende de regeling van de oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijsbijstand voor wat de Raad van State en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen betreft’, de

woorden “per verzoekende partij” vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017, zoals het is ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 26 april 2017.

Bijgevolg is er, op grond van de *erga omnes* en retroactieve werking van het voormelde arrest, aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bijdragen.

BESLISSING

- 1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.**
- 2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 800 euro, elk voor een vierde, en een bijdrage van 20 euro.**
- 3. De onterecht betaalde bijdragen ten bedrage van 60 euro dienen te worden terugbetaald aan de verzoekende partijen.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig oktober tweeduizend twintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys