

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 86.003 van 15 maart 2000
in de zaak A. 62.989/X-7178.**

In zake : 1. Jacques PUTZEYS,
2. Dirk LINDEMANS,
3. Jan GHYSELS,
4. Peter FLAMEY,
5. Geneviève VANDER STICHELE,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat K. VAN ALSENOY,
kantoor houdende te 1210 BRUSSEL,
Gallaitstraat 62

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat H. SEBREGHTS,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 33.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Jacques PUTZEYS, Dirk LINDEMANS, Jan GHYSELS, Peter FLAMEY en Geneviève VANDER STICHELE op 27 maart 1995 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 9 november 1994 van de Vlaamse regering tot vaststelling van de vormvoorschriften na te leven door de aanvrager van een bouw- of verkavelingsvergunning bij de verzending van de rappelbrief bedoeld in artikel 55, § 2, vierde lid, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 26 januari 1995;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
G. DEBERSAQUES;

Gelet op de beschikking van 21 januari 1997
die de neerlegging ter griffie van het verslag en van
het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan
partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende
partij;

Gelet op de beschikking van 24 januari 2000
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op
16 februari 2000;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. LUST;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat
A. NDEBERI die, loco Advocaat K. VAN ALSENOY verschijnt
voor verzoekers, en van Advocaat A. VANDENHENDE die,
loco Advocaat H. SEBREGHTS verschijnt voor de verwerende
partij;

Gehoord het andersluidend advies van
Auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de
wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari
1973;

Overwegende dat verzoekers hun belang als
volgt toelichten :

"In het Belgisch Staatsblad van 26 januari 1995
wordt een reglementair besluit gepubliceerd dat op
straffe van nietigheid zeer strenge vormvoorschriften
oplegt aan diegene die een rappelbrief verstuurt.

Verzoekende partijen staan als raadsman regelmatig
aanvragers van bouw- en verkavelingsvergunningen bij

en versturen namens hen, indien nodig, in het kader van de administratieve procedure een rappelbrief.

De verzwaring van deze procedure met bijkomende vorm- en termijnvoorschriften op straffe van nietigheid, zodat bij niet-naleving verval van rechten optreedt, verzwart de uitoefening van het beroep en verhoogt de beroepsaansprakelijkheid.

Verzoekende partijen zijn allen eigenaar of medeëigenaar van een onroerend goed in het Vlaamse Gewest, zodat het ook niet ondenkbeeldig is dat zij in de toekomst voor zichzelf de rappelprocedure dienen toe te passen. Zij hebben er dan ook belang bij om een reglementair besluit dat die procedure verzwart op vandaag aan te vechten. De termijn voor het annulatieberoep loopt immers vanaf de publicatie in het Belgisch Staatsblad. Het zou strijdig zijn met het in de artikelen 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet uitgedrukte gelijkheidsbeginsel om de annulatieprocedure enkel voor te behouden aan diegenen die in de loop van de termijn van 60 dagen een rappelbrief moeten versturen";

Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord het belang als eigenaar van een onroerend goed een eventueel belang noemt, dat niet in aanmerking komt ter ondersteuning van een annulatieberoep; dat zij met betrekking tot de verzwaring van de uitoefening van het beroep van advocaat en van de beroepsaansprakelijkheid stelt dat het daaraan ontleende belang niet voldoende geïndividualiseerd is, dat het een groepsbelang is, dat verzoekers ter zake nog geen enkel nadeel hebben ondergaan en, gelet op de aard van het beroep, evenmin een materieel of moreel voordeel kunnen doen gelden;

Overwegende dat in de memorie van wederantwoord verzoekers repliceren "dat de Raad zijn rol niet zou kunnen vervullen, mocht hij het annulatieberoep van een onwettig reglementair besluit onontvankelijk verklaren, enkel en alleen omdat dit besluit nog niet op de verzoeker werd toegepast"; dat zij voorts van mening zijn dat ze als advocaat over een functioneel belang beschikken en dat "het uitvaardigen van een nieuw reglement, dat onnodig, niet-efficiënt en buiten elke

proportie, zuiver formalistische voorschriften uitvaardigt die niet in verhouding staan tot het doel van de maatregel, gekoppeld aan een nietigheidssanctie, (...) specifiek griefhoudend (is) naar de prerogatieven toe van verzoekende partijen";

Overwegende dat verwerende partij in de laatste memorie opmerkt dat het een "foutieve premisse" is "dat met het aangevochten besluit quasi onvervulbare eisen worden gesteld aan particulieren die, hetzij rechtstreeks, hetzij via een raadsman, een rappelbrief wensen te versturen", dat "er geen sprake is van 'dracoonische' of 'kafkaïaanse' maatregelen", dat de complexiteit en de gestrengheid van het aangevochten besluit sterk overroepen worden, dat de gestelde voorwaarden verantwoord en niet kennelijk onredelijk zijn en dat in het licht daarvan de vermeende verzwaring van de beroepsaansprakelijkheid verwaarloosbaar klein, zoniet onbestaande is; dat voorts verwerende partij doet gelden dat verzoekers niet getuigen van een functioneel belang aangezien zij geen openbare functie uitoefenen;

Overwegende dat de bestreden rechtshandeling een reglementair besluit is, dat in principe voor onbepaalde tijd geldt; dat zij voorschriften vaststelt met betrekking tot de rappelbrief waarmee de aanvrager van een bouw- of verkavelingsvergunning kan herinneren aan het beroep dat tegen de beslissing van de bestendige deputatie, of bij ontstentenis van die beslissing, bij de Vlaamse regering is ingesteld; dat het gaat om voorschriften die op straffe van nietigheid of van ongeldigheid van de rappelbrief moeten worden nageleefd; dat van de geldigheid van de rappelbrief afhangt of de aanvrager, wanneer hij geen beslissing heeft ontvangen bij het verstrijken van een termijn van dertig dagen met ingang van de dag waarop de rappelbrief ter post is afgegeven, zonder verdere formaliteiten mag overgaan tot het uitvoeren van het aangevraagde werk of het verrich-

ten van de aangevraagde handelingen; dat het bestreden besluit bijgevolg van aard is de situatie van de indieners -ook de toekomstige indieners- van een rappel-brief nadelig te beïnvloeden; dat niet wordt betwist dat verzoekers "eigenaar of medeëigenaar van een onroerend goed in het Vlaamse Gewest" zijn, noch dat zij als zodanig "voor zichzelf" met de rappelprocedure te maken kunnen krijgen; dat zij van een voldoende belang doen blijken; dat de exceptie ongegrond is;

Overwegende dat een eerste middel luidt als volgt :

"Schending van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, het motiveringsbeginsel en genomen uit het gebrek aan rechtens vereiste grondslag,

doordat, het bestreden besluit met de overweging dat 'het noodzakelijk is (...), zonder enig verder uitstel een einde te stellen aan deze uiterst verwerpelijke praktijken' die 'veel meer dan in het verleden de werking van de bestuursdiensten tijdens de jongste maanden ernstig verstoren" niet voor advies werd voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State en werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad 68 dagen nadat de beslissing genomen werd,

terwijl, buiten het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid alle ontwerpen van reglementaire besluiten aan het met redenen omklede advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State moeten worden onderworpen en de redenen die in feite en in rechte de hoogdringendheid omkleden in de akte zelf moeten worden aangegeven, afdoende moeten zijn en de beslissing moeten kunnen dragen,

zodat, de Vlaamse regering door 68 dagen te wachten met de publicatie en met de hoger aangehaalde motivering zelfs niet aannemelijk maakt dat het onmogelijk was om de Raad van State om advies te vragen, binnen desgevallend een kortere termijn de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen schendt";

Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord repliceert dat de hoogdringendheid omstandig formeel gemotiveerd werd en dat de motivering overeenstemt met de werkelijkheid en pertinent is, dat de opmerkingen met betrekking tot de termijn verlopen

tussen het goedkeuren van het besluit en de publicatie niet ernstig zijn, dat "blijkt dat bij de administratie van verwerende partij met bekwame spoed het nodige is gedaan voor de bekendmaking", dat het besluit op de daarvoor bevoegde uitvoeringsdienst secretarie "telkens dezelfde dag afgehandeld en doorgezonden" is, dat er rekening mee moet gehouden worden dat binnen de periode van goedkeuring en publicatie zowel de feestdag van 11 november en de volledige eindejaarsperiode zijn gelegen, dat de administratie van verwerende partij geen enkele fout bij de behandeling treft;

Overwegende dat verzoekers in de memorie van wederantwoord dupliceren dat "in de aanhef van het bestreden besluit in feite niets anders wordt gedaan dan een uiteenzetting te geven over de precieze aard van wat het bestuur 'uiterst verwerpelijke praktijken' noemt, die in het verleden, en tijdens de jongste maanden, de werking van het bestuur ernstig zouden hebben verstoord", dat niet wordt aangegeven "waarom de beweerde praktijken nu plots de jongste maanden problematisch voor de werking van het bestuur zouden zijn geworden", "noch waarom zulks aanleiding zou kunnen geven om geen advies te vragen aan de afdeling wetgeving, desgevallend binnen een kortere termijn", dat het oude systeem "sedert jaar en dag in de praktijk wel degelijk heeft gewerkt en zonder dat dit aanleiding gaf tot, voor zover verzoekende partijen bekend, concrete geschillen", dat mogelijk het besluit is getroffen omdat het Vlaamse Gewest het schorsingsarrest Vuylsteke, nr. 51.772 van 24 februari 1995, voelde aankomen, dat er bijna drie maanden zijn verstreken tussen de goedkeuring van het bestreden besluit door de Vlaamse regering en de publicatie in het Belgisch Staatsblad;

Overwegende dat luidens het in het middel aangevoerde artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State alle ontwerpen van

reglementaire besluiten aan het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State moeten worden onderworpen, tenzij in "het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid"; dat de bepaling er toe verplicht de redenen voor de ingeroepen hoogdringendheid formeel in de aanhef van het reglementair besluit te vermelden; dat die redenen feitelijk juist en pertinent moeten zijn;

Overwegende dat het bestreden besluit ter verantwoording van de "dringende noodzakelijkheid" inroept :

"Overwegende dat veel meer dan in het verleden de werking van de bestuursdiensten tijdens de jongste maanden ernstig wordt verstoord door betwistingen met aanvragers van een bouw- of verkavelingsvergunning die zich gedragen als houder van wat zij voorstellen als een stilzwijgende bouwvergunning; dat daarbij wordt vastgesteld dat deze aanvragers voorhouden dat zij bij aangetekend schrijven een rappelbrief hebben verzonden en dat de Vlaamse regering niet of niet tijdig heeft beslist over de naar aanleiding van een administratief beroep aanhangige vergunningsaanvraag waaraan werd herinnerd; dat in bepaalde gevallen werd vastgesteld dat de aanvragers slechts een ledige briefomslag hebben verstuurd, waarop het adres van de afzender niet werd vermeld, dat tijdens de jongste maanden door het bestuur een aantal ledige, aangetekend verzonden briefomslagen in ontvangst werd genomen waarop de naam van de afzender niet was vermeld en waarin enkel een fiscale zegel was opgeborgen, evenals aangetekende brieven waarop de naam van de afzender niet werd vermeld en waarin slechts een onbeschreven blad werd aangetroffen; dat tijdens de jongste maanden eveneens een aantal aangetekende brieven werd ontvangen waarin niet op ondubbelzinnige wijze aan een beroep herinnerd wordt, doch waarin argumenten ten gunste van de aanvraag worden geformuleerd, vermengd met verwijzingen naar het concrete tijdstip waarop de aanvrager beoogt de uitvoering van het bouwwerk te kunnen aanvangen; dat in een aantal gevallen de afzenders van dergelijke brief in gedingen voor de Raad van State voorhouden dat hun dubbelzinnig gestelde brief waarin niet uitdrukkelijk wordt verwezen naar het wetsvoorschrift dat de aanvrager toestaat een rappelbrief te versturen, in werkelijkheid een rappelbrief was waarop niet tijdig werd geantwoord, waardoor zij een stilzwijgende bouw- of verkavelingsvergunning hebben verkregen; dat het

noodzakelijk is door het bepalen van op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvoorschriften waaraan de rappelbrief moet beantwoorden, zonder enig verder uitstel een einde te stellen aan deze uiterst verwerpelijke praktijken gehanteerd door aanvragers die zich er volledig van bewust zijn dat hun aanvraag in strijd is met de bindende en verordenende voorschriften van een toepasselijk gewestplan, een bijzonder plan van aanleg of de voorschriften opgelegd door de verkavelingsvergunning en slechts met behulp van kunstgrepen kan gepoogd worden een toestand te scheppen waarin zij zich -naar de schijn- kunnen gelijkstellen met de houder van een voorafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning";

Overwegende dat de motivering er op neerkomt dat de bestuursdiensten de jongste maanden geconfronteerd worden met zekere "uiterst verwerpelijke praktijken" van aanvragers van een bouw- of verkavelingsvergunning, waardoor de werking van de bestuursdiensten, veel meer dan vroeger het geval was, ernstig verstoord wordt; dat het administratief dossier met betrekking tot die praktijken en de verstoring geen enkel stuk bevat; dat zij alleen worden gestaafd, in de memorie van antwoord, met een verwijzing naar één dossier en met de vermelding dat er "nog andere" zijn; dat in die omstandigheden de realiteit van de aangevoerde redenen niet genoegzaam vaststaat; dat zo mogelijk nog minder haar pertinentie is aangetoond, met name dat de bedoelde praktijken en de toegenomen verstoring van de bestuursdiensten zodanig waren dat een doeltreffend optreden ertegen geen tijd liet voor een raadpleging van de afdeling wetgeving;

Overwegende voorts dat de afwezigheid van de hoogdringendheid wordt bevestigd doordat het bestreden besluit pas op 26 januari 1995, hetzij de 78ste dag na de ondertekening ervan op 9 november 1994, is bekendgemaakt; dat het grote tijdsverloop niet afdoende wordt verklaard door de tussenliggende feestdagen; dat aan het interval klaarblijkelijk niet vreemd is het feit dat de verwerende partij heeft verzuimd in haar verzoek

van 21 december 1994 tot bekendmaking in het Belgisch Staatsblad aan te geven dat de publicatie dringend was;

Overwegende dat het middel gegrond is; dat het leidt tot de vernietiging van het bestreden besluit; dat verzoekers terecht doen gelden dat die vernietiging bij wege van gevolgtrekking de annulatie dient mee te brengen van het besluit van 23 juli 1998 van de Vlaamse regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 9 november 1994 tot vaststelling van de vormvoorschriften na te leven door de aanvrager van een bouw- of verkavelingsvergunning bij de verzending van de rappelbrief bedoeld in artikel 55, § 2, vierde lid, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 16 september 1998,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd worden :

1. het besluit van 9 november 1994 van de Vlaamse regering tot vaststelling van de vormvoorschriften na te leven door de aanvrager van een bouw- of verkavelingsvergunning bij de verzending van de rappelbrief bedoeld in artikel 55, § 2, vierde lid, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, en,
2. het besluit van 23 juli 1998 van de Vlaamse regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 9 november 1994 tot vaststelling van de vormvoorschriften na te leven door de aanvrager van een bouw- of verkavelingsvergunning bij de verzending van de rappelbrief bedoeld in artikel 55, § 2, vierde lid, van de wet

van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw.

Artikel 2.

Het arrest wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad op dezelfde wijze als de vernietigde besluiten.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op twintigduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijftien maart tweeduizend, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M. VRINTS,	kamervoorzitter,
de HH.	J. BOVIN,	staatsraad,
	J. LUST,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

M. VRINTS.