

## Uittreksel uit arrest nr. 11/2012 van 25 januari 2012

Rolnummer 5129

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende artikel 116, § 3, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals van toepassing vóór de wijziging ervan bij decreet van 27 maart 2009, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en R. Henneuse, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul en F. Daoût, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 211.864 van 9 maart 2011 in zake Peter Flamey en anderen tegen de stad Antwerpen, tussenkomende partij : Emmanuel Corynen, en in zake Peter Flamey en anderen tegen de deputatie van de provincieraad van Antwerpen, tussenkomende partij : Emmanuel Corynen, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 18 maart 2011, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 116, § 3, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, genomen in samenhang met het recht op toegang tot de rechter, zoals ondermeer gewaarborgd door artikel 6 EVRM, met artikel 9, derde en vierde lid, van het Verdrag van Aarhus, met het algemeen rechtsbeginsel van de rechten van de verdediging, in de mate enerzijds de belanghebbende derde die administratief beroep wenst in te stellen tegen een in eerste aanleg verleende bouwvergunning, zulks dient te doen binnen een termijn van 20 dagen na inschrijving van deze vergunning in het vergunningenregister, daar waar het decreet m.b.t. de kennisgeving of publiciteit ten gunste van deze belanghebbende derde slechts voorziet in de verplichting in hoofde van de aanvrager om onmiddellijk de beslissing aan te pakken [lees : plakken] op de plaats waarop de aanvraag betrekking heeft, terwijl anderzijds de aanvrager van de vergunning, de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar en de adviesverlenende instanties, die elk beschikken over dezelfde beroepstermijn van 20 dagen, elk wel een notificatie ontvangen van het vergunningsbesluit, en bovendien voor de aanvrager de beroepstermijn aanvangt op de datum dat de vergunning hem wordt genotificeerd ? ».

(...)

III. *In rechte*

(...)

B.1.1. Artikel 116 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna : DRO), in de redactie zoals van toepassing vóór de wijziging ervan bij het decreet van 27 maart 2009, bepaalt :

« § 1. Indien de aanvraag niet onderworpen werd aan een openbaar onderzoek, zoals bepaald in artikel 109, kan elke natuurlijke persoon of rechtspersoon, die rechtstreeks hinder kan ondervinden van de vergunde werken, de vergunningsaanvrager uitgesloten, onverminderd artikel 115, beroep instellen tegen een vergunning verleend door het college van burgemeester en schepenen.

Indien de aanvraag onderworpen werd aan een openbaar onderzoek, kan iedereen die een bezwaar heeft ingediend tijdens het openbaar onderzoek, beroep instellen tegen een vergunning verleend door het college van burgemeester en schepenen.

§ 2. Het beroep wordt bij aangetekende brief ingediend bij de bestendige deputatie van de betrokken provincie. De indiener van het beroep stuurt dezelfde dag, op straffe van onontvankelijkheid, bij aangetekende brief een volledige kopie van het beroepschrift naar het college van burgemeester en schepenen dat in eerste aanleg over dezelfde aanvraag moest beslissen en naar de aanvrager. Binnen vijf werkdagen na ontvangst van de kopie van het beroepschrift stuurt de gemeente het dossier naar de bestendige deputatie.

§ 3. Het beroepschrift wordt verstuurd binnen 20 dagen na de overschrijving van de beslissing in het vergunningenregister ».

B.1.2. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de derde paragraaf van het voormelde artikel 116.

B.1.3. Artikel 113, § 1, (oud) van het DRO, dat te dezen niet als zodanig in het geding is, maar door de verwijzende rechter uitdrukkelijk in zijn verwijzingsbeslissing wordt beoogd, inzonderheid het vierde lid van de eerste paragraaf van dat artikel, bepaalt :

« § 1. Het College van burgemeester en schepenen zendt binnen 75 dagen na de datum van indiening van de aanvraag de beslissing naar de aanvrager bij aangetekende brief en in voorkomend en verzoekend geval, een afschrift van de beslissing naar de toezichthoudende architect. Gelijktijdig zendt het College van burgemeester en schepenen een afschrift van de beslissing samen met het volledige dossier naar de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en een afschrift van de beslissing naar de instanties die advies dienen uit te brengen overeenkomstig artikel 111, § 4 en § 5, en overeenkomstig andere wetgeving.

Als het een verkavelingsaanvraag betreft, wordt de termijn van 75 dagen, vermeld in het eerste lid, op 150 dagen gebracht.

Het college van burgemeester en schepenen kan voor projecten waarvoor een openbaar onderzoek vereist is, beslissen tot een eenmalige verlenging met 30 dagen. Het college van burgemeester en schepenen zendt bij aangetekende brief een afschrift van deze beslissing naar de aanvrager vóór het verstrijken van de termijn van 75 of 150 dagen.

De beslissing wordt onmiddellijk door de aanvrager aangeplakt op de plaats waarop de aanvraag betrekking heeft. De Vlaamse regering stelt de nadere regels voor de aanplakking vast ».

B.2. Het Hof wordt ondervraagd over de bestaanbaarheid van het voormelde artikel 116, § 3, van het DRO met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het recht op toegang tot de rechter, zoals onder meer gewaarborgd door artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 9, leden 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en met het algemeen rechtsbeginsel van de rechten van de verdediging, in zoverre, enerzijds, de belanghebbende derde die administratief beroep wenst in te stellen tegen een in eerste aanleg verleende bouwvergunning, zulks dient te doen binnen een termijn van twintig dagen na overschrijving van die vergunning in

het vergunningenregister, terwijl het decreet met betrekking tot de kennisgeving of de publiciteit ten gunste van die belanghebbende derde slechts voorziet in de verplichting voor de aanvrager om onmiddellijk de beslissing aan te plakken op de plaats waarop de aanvraag betrekking heeft, terwijl, anderzijds, de aanvrager van de vergunning, de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de adviesverlenende instanties, die elk beschikken over dezelfde beroepstermijn van twintig dagen, elk wel een notificatie van het vergunningsbesluit ontvangen en bovendien voor de aanvrager de beroepstermijn aanvangt op de datum dat de vergunning hem wordt genotificeerd.

B.3.1. Volgens de Vlaamse Regering zou de prejudiciële vraag niet-ontvankelijk zijn, in zoverre zij betrekking heeft op de bestaanbaarheid van artikel 116, § 3, van het DRO met artikel 23 van de Grondwet en met het algemeen beginsel van de rechten van de verdediging, vermits uit de verwijzingsbeslissing niet zou kunnen worden afgeleid in welk opzicht de in het geding zijnde bepaling met die toetsingsnormen onbestaanbaar zou worden geacht.

B.3.2. De partijen voor het Hof vermogen de draagwijdte van een prejudiciële vraag niet te wijzigen.

De exceptie wordt verworpen.

B.4.1. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter en de Vlaamse Regering verwijzen naar het arrest nr. 8/2011 van 27 januari 2011 waarin het Hof uitspraak deed over de beroepen tot vernietiging van onder meer artikel 36 van het decreet van 27 maart 2009, inzonderheid naar de overwegingen wat de beroepstermijn en het aanvangspunt van die termijn betreft.

B.4.2. De overwegingen van dat arrest waarnaar de partijen verwijzen, passen in het kader van het onderzoek van het Hof naar de aangevoerde schending van de *standstill*-verplichting die artikel 23 van de Grondwet inhoudt inzake de bescherming van het leefmilieu. Zoals in B.13.3.1 van dat arrest aangegeven, diende het Hof dan ook enkel na te gaan of de bestreden bepalingen het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate verminderen, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

Te dezen is evenwel een mogelijke schending van die *standstill*-verplichting niet in het geding, zodat de overwegingen van het arrest nr. 8/2011, wat dat aspect betreft, niet relevant zijn voor het onderzoek van de thans gestelde prejudiciële vraag.

B.5.1. Uit de lezing in samenhang van artikel 116, § 3, met artikel 113, § 1, vierde lid, van het DRO, in hun redactie zoals van toepassing op het bodemgeschil, volgt een verschil in behandeling, wat de kennisgeving van de vergunningsbeslissing en het aanvangspunt van de beroepstermijn betreft, tussen, enerzijds, de belanghebbende derde die een administratief beroep wenst in te stellen tegen een in eerste aanleg verleende bouwvergunning en, anderzijds, de aanvrager van de vergunning, de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de adviesverlenende instanties. In tegenstelling tot de laatstvermelde personen en instanties die een kennisgeving van de vergunningsbeslissing ontvangen, wordt de belanghebbende derde over de vergunningsbeslissing enkel geïnformeerd middels de aanplakking van de vergunningsbeslissing door de aanvrager van de vergunning op de plaats waarop de aanvraag betrekking heeft.

Voor de belanghebbende derde neemt de beroepstermijn van twintig dagen een aanvang op het ogenblik van de overschrijving in het vergunningenregister, terwijl de beroepstermijn van twintig dagen voor de aanvrager van de vergunning, de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de adviesverlenende instanties een aanvang neemt op het ogenblik dat de vergunningsbeslissing hun ter kennis wordt gebracht.

B.5.2. Het verschil in behandeling, wat de kennisgeving van de vergunningsbeslissing betreft, is redelijk verantwoord. De aanvrager van de vergunning, de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de adviesverlenende instanties kunnen door de vergunningverlenende overheid onmiddellijk worden geïdentificeerd. Zulks geldt niet voor de belanghebbende derden die rechtstreekse hinder van de vergunde werken zouden kunnen ondervinden.

B.5.3. Het verschil in behandeling, wat de wijze van bekendmaking van de vergunningsbeslissing betreft, is in beginsel redelijk verantwoord.

De aanvrager van de vergunning, de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de adviesverlenende instanties wordt kennis gegeven van de vergunningsbeslissing.

Behoudens de mogelijkheid om het vergunningenregister te raadplegen, wordt de belanghebbende derde daarentegen enkel geïnformeerd door de aanplakking van de vergunningsbeslissing op de plaats waarop de aanvraag betrekking heeft. Voor de belanghebbende derde is het gemakkelijker kennis te nemen van die aanplakking dan van de overschrijving van de beslissing in het vergunningenregister. De decreetgever kon dan ook redelijkerwijze ervan uitgaan dat de aanplakking een geschikte vorm van bekendmaking is om belanghebbenden op de hoogte te brengen van het bestaan van de vergunningsbeslissing.

B.5.4. Evenwel kan het verschil in behandeling, wat de wijze van bekendmaking van de vergunningsbeslissing betreft, in voorkomend geval tot gevolg hebben dat de termijn van twintig dagen waarbinnen het administratief beroep dient te worden ingesteld, reeds geheel of gedeeltelijk is verstreken op het ogenblik dat de belanghebbende derde voor het eerst van de vergunningsbeslissing daadwerkelijk kennis zou krijgen. Dat kan het geval zijn in de hypothese dat de aanvrager zijn verplichting tot « onmiddellijke » aanplakking van de vergunningsbeslissing op de plaats waarop de aanvraag betrekking heeft, niet of laattijdig zou hebben nageleefd.

In dat geval wordt de beroepsmogelijkheid voor de belanghebbende derde op onevenredige wijze bemoeilijkt in vergelijking met die waarover de aanvrager van de vergunning, de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de adviesverlenende instanties beschikken aan wie van de vergunningsbeslissing kennisgeving werd gedaan, zodat zij zekerheid hebben over de aanvang van de beroepstermijn en aldus tijdig een beroep tegen de vergunningsbeslissing kunnen instellen.

B.5.5. Onder de gelding van de in het geding zijnde bepalingen was nog niet voorzien in een attestering door de burgemeester of zijn gemachtigde van de aanplakking. Het is pas met het decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid dat zulk een regeling werd ingevoerd.

In zijn arrest nr. 8/2011 van 27 januari 2011, waarbij het uitspraak deed over beroepen tot vernietiging van onder meer artikel 36 van dat decreet, heeft het Hof daaromtrent geoordeeld :

« B.13.3.3.4. [...] Bovendien dient de bevoegde burgemeester erover te waken dat tot aanplakking wordt overgegaan en attestert de burgemeester of zijn gemachtigde de aanplakking. Het gemeentebestuur dient op eenvoudig verzoek een gewaarmerkt afschrift van dat attest af te geven (artikelen 133/48, § 2, en 133/52, § 4, en 133/55, § 4, 6° en 7°, van het decreet van 18 mei 1999, zoals vervangen bij het bestreden artikel 36). De dag van eerste aanplakking moet uitdrukkelijk worden vermeld (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 181). Bijgevolg kan een belanghebbende weten wanneer de beroepstermijn aanvangt en wanneer die verstrijkt.

In de parlementaire voorbereiding van het decreet van 27 maart 2009 wordt eveneens gepreciseerd dat indien de aanplakking niet of niet correct geschiedt, dit « wordt [...] gesanctioneerd » door middel van de beroepstermijnenregeling (*ibid.*, p. 181). Hieruit dient te worden afgeleid dat in dat geval de burgemeester de aanplakking niet vernag te attesteren, zodat de beroepstermijn geen aanvang neemt ».

B.5.6. In zoverre de niet-naleving van de verplichting voor de aanvrager van een vergunningsbeslissing om die beslissing « onmiddellijk » aan te plakken op de plaats waarop de aanvraag betrekking heeft, tot gevolg heeft dat de belanghebbende derde van de mogelijkheid wordt beroofd om binnen de voorgeschreven termijn van twintig dagen een administratief beroep tegen die vergunningsbeslissing in te stellen, is artikel 116, § 3, in samenhang gelezen met artikel 113, § 1, vierde lid, van het DRO, in hun redactie zoals van toepassing op het bodemgeschil, niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.6. De toetsing aan de andere in de prejudiciële vraag aangevoerde bepalingen zou niet tot een andere conclusie kunnen leiden.

B.7. De prejudiciële vraag dient bevestigend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

In zoverre de niet-naleving van de verplichting voor de aanvrager van een vergunningsbeslissing om de beslissing « onmiddellijk » aan te plakken op de plaats waarop de aanvraag betrekking heeft, tot gevolg heeft dat de belanghebbende derde van de mogelijkheid wordt beroofd om binnen de voorgeschreven termijn van twintig dagen een administratief beroep tegen de vergunningsbeslissing in te stellen, schendt artikel 116, § 3, in samenhang gelezen met artikel 113, § 1, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, vóór de wijziging bij het decreet van 27 maart 2009, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 25 januari 2012.

De griffier,  
P.-Y. Dutilleux.

De voorzitter,  
M. Bossuyt.