

| |
|--|
| Rolnummer 5867 |
| Arrest nr. 93/2015 van 25 juni 2015 |

ARREST

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in samenhang met artikel 11, § 7, van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 226.469 van 19 februari 2014 in zake de nv « Vastned Retail Belgium » tegen de gemeente Ans en de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 28 februari 2014, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in samenhang gelezen met elke wetsbepaling die, zoals artikel 11, § 7, van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen, erin voorziet dat wanneer een administratief beroep is georganiseerd en bij ontstentenis van beslissing over dat beroep binnen de toegestane termijn, de aangevochten beslissing als bevestigd wordt beschouwd, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre geen melding moet worden gemaakt van het bestaan van het beroep bij de Raad van State en van de vormen en termijnen die in acht moeten worden genomen om het in te stellen in het geval waarin de beroepsinstantie zich ervan onthoudt uitspraak te doen - of tijdig uitspraak te doen -, terwijl in alle andere gevallen waarin beroep kan worden ingesteld tegen een beslissing waarvan kennis moet worden gegeven, in de kennisgeving ervan het bestaan van het beroep bij de Raad van State moet worden vermeld opdat de termijn die openstaat om dat beroep in te stellen, onmiddellijk ingaat, veeleer dan vier maanden later ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de nv « Vastned Retail Belgium », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Van Heuven en Mr. G. De Fraeye, advocaten bij de balie te Antwerpen;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J.-P. Lagasse, advocaat bij de balie te Brussel.

De Ministerraad heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 25 maart 2015 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en L. Lavrysen te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 22 april 2015 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek, ingediend binnen voormelde termijn, van een partij om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 22 april 2015 de dag van de terechtzitting bepaald op 20 mei 2015.

Op de openbare terechtzitting van 20 mei 2015 :

- zijn verschenen :

- . Mr. D. Van Heuven, voor de nv « Vastned Retail Belgium »;
- . Mr. J.-P. Lagasse, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en L. Lavrysen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Naar aanleiding van de sluiting van drie winkels en om opnieuw onbezette ruimten te verhuren waarvan zij eigenaar is, heeft de verzoekende partij voor de Raad van State op 11 juli 2012 bij de gemeente Ans een aanvraag voor een socio-economische vergunning ingediend teneinde het assortiment van een handelscentrum te wijzigen en de nettohandelsoppervlakte van dat centrum uit te breiden met 160 vierkante meter.

Het gemeentecollege van Ans verwerpt de aanvraag bij een beslissing van 13 september 2012. Die beslissing is ter kennis gebracht van de verzoekende partij bij een schrijven van 18 september 2012, waarin de gemeente haar inlicht over de mogelijkheid om een beroep in te stellen bij het Interministerieel Comité voor de Distributie (hierna : ICD).

Op 18 oktober 2012 dient de verzoekende partij bij het ICD een beroep in tot vernietiging van de beslissing van het gemeentecollege.

Op 12 november 2012 verklaart het Comité, dat geen « beslissing » heeft kunnen nemen binnen de opgelegde termijn, dat het beroep ontvankelijk en ongegrond is geacht door twee afvaardigingen en gegrond door twee andere afvaardigingen, waarbij een derde zich heeft onthouden. Die « beslissing » wordt ter kennis gebracht van de verzoekende partij, samen met de volgende vermelding :

« Overeenkomstig de regels van het algemeen recht is elke administratieve beslissing vatbaar voor een beroep tot nietigverklaring voor de Raad van State. Dat verzoekschrift tot nietigverklaring dient bij ter post aangetekende brief te worden gericht naar de Wetenschapsstraat 33, 1040 Brussel, binnen een termijn van zestig dagen na de kennisgeving van deze beslissing ».

Die « beslissing » is de eerste handeling die voor de Raad van State wordt aangevochten.

Op 26 maart 2013 stelt dezelfde verzoekende partij een beroep in tegen de oorspronkelijke beslissing van het gemeentecollege van Ans, beslissing die is bevestigd doordat het ICD geen beslissing heeft genomen.

De twee beroepen worden samengevoegd.

In het verwijzingsarrest stelt de Raad van State in de eerste plaats vast dat, aangezien de beslissing van het gemeentecollege van 13 september 2012 het niet mogelijk maakte om rechtstreeks een beroep in te stellen voor de Raad van State, die beslissing, luidens artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, geen melding moest maken van het bestaan van een beroep voor de Raad van State wanneer het ICD, waarvoor vooraf een beroep moest worden ingesteld, geen beslissing zou nemen binnen de termijn van vier maanden. De Raad van State oordeelt vervolgens dat de « beslissing » die dat Comité op 12 november 2012 heeft genomen, geen beslissing was die vatbaar was voor beroep, vermits artikel 2 ervan de staking van stemmen vermeldt waartoe het beroep aanleiding heeft gegeven, en artikel 3 ervan vermeldt dat, bij ontstentenis van een meerderheid, de ongunstige beslissing van de gemeente uitwerking zal hebben vanaf 25 november 2012. De Raad van State voegt eraan toe dat, aangezien de « beslissing » van het ICD niet de beslissing was die diende te worden aangevochten, maar wel die van het gemeentecollege, het niet vereist was dat de kennisgeving van het ICD de in artikel 4, tweede lid, van de algemene procedureregeling voor de Raad van State opgenomen formule vermeldt. De Raad van State verwerpt aldus dat beroep, aangezien de in het geding zijnde handeling niet voor hem kan worden aangevochten.

In verband met het tweede beroep, ingesteld op 26 maart 2013 tegen de beslissing van het gemeentecollege die uitwerking had vanaf 25 november 2012, en hoewel, *prima facie*, dat beroep onontvankelijk zou kunnen worden geacht, aangezien het is ingesteld meer dan zestig dagen na de uiterste datum voor een beslissing van het ICD, stelt de Raad van State vast dat er een onverantwoord verschil in behandeling zou kunnen voortvloeien uit het feit dat artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet vereist dat de eerste beslissing, die van het gemeentecollege, het bestaan vermeldt van een rechtsmiddel voor de Raad van State in de hypothese dat het ICD zich ervan zou onthouden een beslissing te nemen. Het is in die context, waarbij de door de verzoekende partij voorgestelde vraag wordt verruimd, dat de Raad van State aan het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag heeft gesteld.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de verzoekende partij voor de Raad van State

A.1. De verzoekende partij is van mening dat de prejudiciële vraag bevestigend dient te worden beantwoord.

Zij meent immers dat het niet redelijk verantwoord is dat artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet ertoe verplicht het bestaan van een beroep voor de Raad van State te vermelden, noch de vormen en termijnen te preciseren die in acht moeten worden genomen om dat beroep in te stellen wanneer de beroepsinstantie, zoals te dezen het ICD, zich ervan onthoudt uitspraak te doen. Hieruit vloeit voort dat een verschil in behandeling bestaat tussen de adressaten van een beslissing die rechtstreeks kan worden aangevochten voor de Raad van State, en de adressaten die, zoals de verzoekende partij, pas later, als gevolg van de ontstentenis van een beslissing over een georganiseerd administratief beroep, een beroep voor de Raad van State kunnen instellen.

Standpunt van de Ministerraad

A.2.1. De Ministerraad is in de eerste plaats van mening dat het antwoord op de prejudiciële vraag niet noodzakelijk is voor het oplossen van het geschil door de verwijzende rechter, aangezien het ICD, terwijl het daartoe niet verplicht was, wel degelijk erop heeft gewezen dat een beroep openstond voor de Raad van State, waarbij het preciseerde dat het moest worden ingesteld binnen een termijn van zestig dagen. Het beroep werd echter meer dan zestig dagen na ontvangst van de kennisgeving van het ICD ingesteld voor de Raad van State tegen de oorspronkelijke beslissing van het gemeentecollege.

A.2.2. Ten overvloede is de Ministerraad van mening dat, in de hypothese van een stilzwijgende bevestiging, door toedoen van de wet, van een eerdere beslissing door uitsluitend het verlopen van een termijn, maar eveneens in hypothesen zoals die waarin geen enkele kennisgeving wordt opgelegd, de beroepstermijn voor de Raad van State aanvangt op de dag waarop de verzoeker heeft kennisgenomen van de handeling, met toepassing van artikel 4, § 1, derde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. In hoofdorde dient te worden besloten dat hetgeen waarover de verzoekende partij voor de Raad van State klaagt, voortvloeit uit die reglementaire bepaling, waarvan de grondwettigheid niet door het Hof kan worden gecontroleerd.

A.2.3. In ondergeschikte orde moet het antwoord op de prejudiciële vraag ontkennend zijn. Artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State is gewijzigd geweest op het ogenblik van de oprichting van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, maar beoogt nog steeds alleen het geval van een kennisgeving die moet plaatshebben, in welk geval het bestaan van rechtsmiddelen moet worden vermeld, terwijl een dergelijke vermelding niet vereist is wanneer er geen beslissing, noch bijgevolg een kennisgeving is. Artikel 11 van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen is sinds de aanneming ervan niet gewijzigd, zodat de ontstentenis van een beslissing van het ICD de bevestiging van de

aangevochten beslissing impliceert, zonder dat een kennisgeving van het bestaan van de rechtsmiddelen voor de Raad van State kan worden geëist van de instantie die de eerste beslissing heeft genomen.

De Ministerraad is van mening dat dat verschil in behandeling verantwoord is, daar men te maken heeft met hypothesen die erg verschillend zijn zoals die waarin een uitdrukkelijke beslissing is genomen door een instantie waaraan een verzoek of een beroep is gericht en die waarin een impliciete beslissing voortvloeit uit de wet. In dat laatste geval is het volgens de Ministerraad moeilijk om zich een kennisgeving in te denken van wat rechtstreeks voortvloeit uit de wet en niet uit de aanneming van een administratieve handeling.

- B -

B.1.1. Artikel 19 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, luidt :

«De aanvragen, moeilijkheden, beroepen tot nietigverklaring en cassatieberoepen bedoeld bij de artikelen 11, 12, 13, 14 en 16, 1° tot 8°, kunnen voor de afdeling bestuursrechtspraak worden gebracht door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang en worden schriftelijk ingediend bij de afdeling in de vormen en binnen de termijn door de Koning bepaald.

De verjaringstermijnen voor de beroepen bedoeld bij artikel 14, § 1, nemen alleen een aanvang op voorwaarde dat de betekening door de administratieve overheid van de akte of van de beslissing met individuele strekking het bestaan van die beroepen alsmede de in acht te nemen vormvoorschriften en termijnen vermeldt. Indien aan die verplichting niet wordt voldaan dan nemen de verjaringstermijnen een aanvang vier maanden nadat aan de betrokkene de akte of de beslissing met individuele strekking ter kennis werd gebracht.

[...] ».

B.1.2. Aangenomen ter uitvoering van artikel 19, eerste lid, van die gecoördineerde wetten bepaalt artikel 4 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State :

« § 1. [...] »

De beroepen bedoeld in artikel 14, §§ 1 en 3, van de gecoördineerde wetten verjaren zestig dagen nadat de bestreden akten, reglementen of beslissingen werden bekendgemaakt of betekend. Indien ze noch bekendgemaakt noch betekend dienen te worden, gaat de termijn in met de dag waarop de verzoeker er kennis heeft van gehad.

De overige aanvragen en beroepen moeten, op straffe van onontvankelijkheid, ingediend worden binnen de termijnen door de desbetreffende wettelijke en reglementaire bepalingen vastgesteld.

§ 2. Wanneer de in paragraaf 1 genoemde kennisgeving geschiedt bij aangetekende brief met ontvangstmelding, is de eerste dag van de termijn voor het indienen van het verzoekschrift die welke volgt op de ontvangst van de brief en is hij inbegrepen in de termijn.

Indien de geadresseerde de brief weigert, is de eerste dag van de termijn voor het indienen van het verzoekschrift die welke volgt op de dag van weigering van de brief en is hij inbegrepen in de termijn.

Wanneer de in paragraaf 1 genoemde kennisgeving geschiedt bij gewone aangetekende brief, is de eerste dag van de termijn voor het indienen van het verzoekschrift de derde werkdag die volgt op de verzending van de brief, behoudens bewijs van het tegendeel door de geadresseerde, en is die dag inbegrepen in de termijn.

Het postmerk geldt als bewijs, zowel voor de verzending als voor de ontvangst of de weigering ».

B.2.1. Het Hof wordt verzocht zich uit te spreken over de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in samenhang gelezen met elke wetsbepaling die, zoals artikel 11, § 7, van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen, erin voorziet dat wanneer een administratief beroep is georganiseerd en bij ontstentenis van een beslissing over dat beroep binnen de opgelegde termijn, de aangevochten oorspronkelijke beslissing bevestigd is. Te dezen heeft de Raad van State vragen bij de grondwettigheid van het verschil in behandeling dat zou voortvloeien uit het feit dat de in het geding zijnde bepaling niet ertoe verplicht dat de aangevochten oorspronkelijke beslissing het bestaan vermeldt van een beroep voor de Raad van State wanneer de beroepsinstantie zich ervan onthoudt uitspraak te doen of dat niet tijdig doet, terwijl in alle gevallen waarin een administratieve beslissing vatbaar is voor een onmiddellijk beroep voor de Raad van State, de kennisgeving van een dergelijke beslissing gepaard moet gaan met de vermelding van het bestaan van een beroep voor de Raad van State, zo niet gaat dat beroep niet onmiddellijk in, maar vier maanden later.

B.2.2. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat het geschil betrekking heeft op de toepassing van artikel 11, § 7, van de voormelde wet van 13 augustus 2004 in zoverre die bepaling tot gevolg heeft de door het gemeentecollege genomen beslissing te bevestigen wanneer het Interministerieel Comité voor de Distributie (ICD) geen kennis heeft gegeven van een « beslissing » aan de aanvrager. Het staat niet aan het Hof na te gaan of het te dezen al dan niet om een beslissing gaat.

In zoverre zij artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in samenhang gelezen met elke andere wetsbepaling dan het voormelde artikel 11, § 7, beoogt, is de prejudiciële vraag kennelijk niet nuttig voor de verwijzende rechter om het aan hem voorgelegde geschil te beslechten. Het Hof beperkt zijn onderzoek derhalve tot de combinatie van beide voormelde bepalingen.

B.3.1. Artikel 11 van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen bepaalt :

« § 1. Er wordt een Interministerieel Comité voor de Distributie opgericht dat kennis neemt van de beroepen ingediend tegen de beslissingen van het college van burgemeester en schepenen bedoeld in de artikelen 8 en 9.

Het Interministerieel Comité voor de Distributie bestaat uit de Ministers die bevoegd zijn voor Economie, Tewerkstelling, Middenstand, Mobiliteit en Vervoer en de Minister voor Economie van het Gewest waar de handelsvestiging gepland is, of hun afgevaardigden.

De Koning bepaalt de organisatie en werkingsregels, de vergoeding van de leden evenals de incompatibiliteitsregels.

§ 2. Een beroep kan worden ingediend :

1° door de aanvrager;

2° door het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie;

3° door minstens zeven van de achttien leden van het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie.

§ 3. Het wordt ingesteld binnen twintig dagen die volgen op de kennisgeving van de beslissing bedoeld in artikel 8, of op de ontstentenis ervan bedoeld in artikel 9, bij ter post aangetekende brief aan het Secretariaat van het Interministerieel Comité voor de Distributie. Het Interministerieel Comité voor de Distributie zendt aan het college van burgemeester en schepenen een kopie toe van het beroep binnen vijf dagen na de ontvangst ervan.

Het college van burgemeester en schepenen zendt binnen tien dagen na de ontvangst van de kopie van het beroep tegen een beslissing gewezen overeenkomstig artikel 8, § 1, een kopie van het dossier aan het Interministerieel Comité voor de Distributie.

[...]

§ 5. Het Interministerieel Comité voor de Distributie brengt de aanvrager, het Nationaal Comité voor de Distributie en het college van burgemeester en schepenen van zijn beslissing op de hoogte binnen veertig dagen na de afgifte bij de post van het aangetekend schrijven dat het beroep bevat.

§ 6. Het beroep is opschortend.

§ 7. Bij ontstentenis van kennisgeving van de beslissing binnen de termijnen voorzien in § 5, wordt de aangevochten beslissing als bevestigd beschouwd ».

B.3.2. De artikelen 6 en 7 van het koninklijk besluit 12 april 2005 « tot vaststelling van de organisatie, werking, vergoeding en incompatibiliteitsregels van het Interministerieel Comité voor de Distributie bedoeld bij artikel 11, § 1, van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen » bepalen :

« Art. 6. Het Interministerieel Comité kan slechts geldig beraadslagen wanneer de meerderheid van de leden aanwezig is.

Art. 7. Bij meerderheid van zijn leden, neemt het Interministerieel Comité voor de Distributie een met redenen omklede beslissing ».

B.3.3. Door de werking van de voormelde bepalingen wordt, wanneer het ICD nalaat binnen de opgelegde termijn uitspraak te doen over het beroep dat aan het Comité is voorgelegd - ook indien de ontstentenis van beslissing het gevolg is van de afwezigheid van een meerderheid van zijn leden om die aan te nemen -, de oorspronkelijke beslissing waartegen dat beroep is gericht, geacht bevestigd te zijn.

B.4.1. De eerste zin van het in het geding zijnde artikel 19, tweede lid, ingevoegd bij artikel 1 van de wet van 24 maart 1994 « tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 », strekt ertoe de draagwijdte uit te breiden van de regel die is vervat in artikel 2, 4°, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1159/2, p. 1; *ibid.*, nr. 1159/4, p. 1; *ibid.*, nr. 1159/5, p. 4), die bepaalt :

« Met het oog op een duidelijke en objectieve voorlichting van het publiek over het optreden van de federale administratieve overheden :

[...]

4° vermeldt elk document waarmee een beslissing of een administratieve handeling met individuele strekking uitgaande van een federale administratieve overheid ter kennis wordt gebracht van een bestuurde, de eventuele beroepsmogelijkheden, de instanties bij wie het beroep moet worden ingesteld en de geldende vormen en termijnen; bij ontstentenis neemt de verjaringstermijn voor het indienen van het beroep geen aanvang ».

Die laatste bepaling past in een hervorming die een « fundamentele heroriëntatie in de relatie tussen burger en bestuur » beoogt (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1112/1, p. 1) en vormt een van de minimumverplichtingen die een « ‘ actieve openbaarheid ’ [moeten waarborgen die] [...] de aanzet [wil] geven tot een beter uitgebouwd informatiebeleid » (*ibid.*, nr. 1112/13, p. 3).

In die omstandigheden strekt de eerste zin van het in het geding zijnde artikel 19, tweede lid, ertoe « de rechten van de verdediging van de bestuurde [...] voor de Raad van State [...] beter [te waarborgen] » (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1159/2, p. 2; *ibid.*, nr. 1159/4, p. 2), aan wie hij een « aanvullende bescherming » biedt (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1112/2, pp. 9-10).

B.4.2. Hoewel de wetgever, zoals blijkt uit de voormelde parlementaire voorbereiding, zich heeft geïnspireerd op de wet betreffende de openbaarheid van bestuur, hebben verschillende amendementen die aan de oorsprong van het uiteindelijk aangenomen artikel 19 liggen, het toepassingsgebied ervan willen preciseren, ermee rekening houdend dat de ontworpen wet tot doel had de gecoördineerde wetten op de Raad van State te wijzigen.

Aldus zijn de woorden « eerste lid » ingevoegd na de woorden « artikel 14 » teneinde alleen betrekking te hebben op de beroepen die door dat lid worden beoogd en niet op de beroepen tegen « het stilzwijgen van de overheid », beoogd in het tweede lid van dat artikel 14 (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1159/3).

De Regering heeft eveneens een amendement ingediend om alleen de beroepen te beogen waarin artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State voorziet, namelijk de beroepen die in laatste aanleg worden ingesteld tegen de handelingen of beslissingen met individuele strekking (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1159/4, p. 2).

De minister heeft in de bevoegde Senaatscommissie nog gepreciseerd dat de aldus voorgestelde bepaling op restrictieve wijze diende te worden geïnterpreteerd, in die zin dat zij alleen van toepassing was op het niveau van de beslissing waartegen een beroep openstond bij de Raad van State (*Parl. St.*, Senaat, 1993-1994, nr. 874/3, p. 3).

B.4.3. De tweede zin van het in het geding zijnde artikel 19, tweede lid, is ingevoegd bij artikel 7, 1^o, van de wet van 15 september 2006 « tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen ». De verlenging van de beroepstermijn waarin zij voorziet, is nauw verbonden met de verplichting die voortvloeit uit de eerste zin van die bepaling. Niettemin heeft de wetgever een einde willen maken aan de eerdere rechtspraak van de Raad van State die aannam dat, bij afwezigheid van de vermeldingen voorgeschreven bij de eerste zin van de in het geding zijnde bepaling, het beroep tot nietigverklaring tegen de administratieve akte aan geen enkele verjaringstermijn was onderworpen.

De parlementaire voorbereiding van de voormelde wet van 15 september 2006 vermeldt daaromtrent :

« Het huidige artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State heeft tot doel diegenen die zich benadeeld achten door een administratieve beslissing met individuele strekking in kennis te stellen van het bestaan van de mogelijkheid om tegen deze beslissing beroep in te stellen. De naleving van deze vormvereiste impliceert dat gewag moet worden gemaakt van het bestaan van de mogelijkheid om bij de Raad van State beroep in te stellen en van de verplichting om dit beroep in te stellen bij aangetekende brief binnen zestig dagen na de kennisgeving. In zijn arrest nr. 134.024 van 19 juli 2004 heeft de Algemene Vergadering van de Raad van State overwogen ‘ dat artikel 19, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, afwijkt van de regels betreffende de verjaring van beroepen en net als die regels van openbare orde is; dat voor die bepaling geen uitzondering geldt; dat de rechtsonzekerheid waartoe deze bepaling zou kunnen leiden, te wijten is enerzijds aan het tekortschieten van de administratieve overheid en anderzijds aan de bedoeling van de wetgever om op de niet-naleving van die bepaling een radicale straf te stellen waarvan de werking niet beperkt is in de tijd; dat het beroep tot nietigverklaring *ratione temporis* ontvankelijk is; ’.

Dit arrest houdt in dat, zolang niet is voldaan aan de in artikel 19, tweede lid, bepaalde vormvereisten, de verjaringstermijn niet ingaat, ongeacht de vraag of de burger, ten voordele van wiens persoonlijke belangen dit voorschrift geldt, al dan niet weet dat tegen deze beslissing een beroep bij de Raad van State openstaat. De Regering vindt het om reden van de rechtszekerheid niet opportuun dat ingevolge een tekortkoming van de administratieve overheid in zijn verplichtingen, de potentiële verzoeker aan geen enkele termijn zou zijn gebonden. Om de rechtszekerheid die vereist dat elke individuele akte op een bepaald ogenblik definitief wordt, te verzoenen met de terechte eis van rechtsbescherming, wordt een definitieve verjaringstermijn ingesteld. De verjaringstermijn neemt in ieder geval een aanvang vier maanden na de betekening van de individuele, griefhoudende akte. De termijn van vier maanden is in de administratieve procedure voor de Raad van State gekend, m.n. in artikel 14, § 3 » (*Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, DOC 51-2479/001, pp. 32-33).

B.5. Zoals in B.3.3 is vermeld, wanneer het ICD nalaat uitspraak te doen, wordt de beslissing van het gemeentecollege waartegen het beroep is ingesteld, geacht bevestigd te zijn na de bij artikel 11, § 5, van de wet van 13 augustus 2004 voorgeschreven termijn.

Door het voormelde artikel 11 in samenhang te lezen met de artikelen 6 en 7 van het koninklijk besluit van 12 april 2005 « tot vaststelling van de organisatie, werking, vergoeding en incompatibiliteitsregels van het Interministerieel Comité voor de Distributie » heeft de verwijzende rechter geoordeeld dat, bij staking van stemmen binnen het ICD, moet worden aangenomen dat geen enkele beslissing is genomen zodat het beroep dat is ingesteld tegen die ontstentenis van beslissing onontvankelijk dient te worden verklaard.

De bevestiging van de oorspronkelijk door het gemeentecollege genomen beslissing vloeit derhalve alleen voort uit het verstrijken van de termijn die is voorgeschreven om uitspraak te doen over het bij het ICD ingestelde beroep en vormt een impliciete beslissing die, zoals dat blijkt uit de in B.4.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding, en hoewel de wetgever daaromtrent een andere keuze had kunnen maken, niet valt onder het toepassingsgebied van artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

B.6. Een impliciete beslissing die het gevolg is van het verstrijken van de tijd, maakt in beginsel niet het voorwerp uit van een kennisgeving aan de bestuurde. Een beslissing van dergelijke aard zou bijgevolg niet redelijkerwijs kunnen worden verweten niet de vermeldingen van het beroep bij de Raad van State en de voorwaarden van dat beroep te bevatten. De oorspronkelijke beslissing die impliciet wordt bevestigd, zou evenmin kunnen worden verweten dat beroep bij de Raad van State niet te vermelden. In dat stadium van de procedure is de betwiste individuele handeling immers geen handeling die in laatste aanleg voor de Raad van State kan worden aangevochten.

De in het geding zijnde bepaling streeft een wettig doel na in zoverre zij ertoe strekt de beginselen van rechtszekerheid en van het recht op toegang tot de rechter met elkaar te verzoenen. Zij doet niet op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten van de betrokkene door niet te voorzien in de toepassing ervan vanaf het beginstadium van de procedure. Wanneer een beroep wordt ingesteld op grond van artikel 11 van de wet van 13 augustus 2004 kan de bestuurde de gevolgen die de wet verbindt aan de eventuele ontstentenis van een beslissing

van het ICD, namelijk dat de beroepstermijn voor de Raad van State aanvangt vanaf het verstrijken van de termijn van artikel 11, § 5, van de wet van 13 augustus 2004, immers niet over het hoofd zien. Een dergelijk gevolg dat door de wet is voorgeschreven, waarborgt op voldoende wijze de zekerheid van de bestuurde.

B.7. De prejudiciële vraag dient bijgevolg ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in samenhang gelezen met artikel 11, § 7, van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 25 juni 2015.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

J. Spreutels