

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2013/0444 van 6 augustus 2013  
in de zaak 2010/0237/A/2/0220

*In zake:*

1. de heer [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Greet BLOCKX  
kantoor houdende te 3001 Leuven, Ambachtenlaan 6  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partijen*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Dany SOCQUET  
kantoor houdende te 3080 Tervuren, Merenstraat 28  
waar woonplaats wordt gekozen

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 13 februari 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 21 januari 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Holsbeek van 5 november 2009 onontvankelijk verklaard.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 23 november 2010, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Greet BLOCKX die verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Dany SOCQUET die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

### III. FEITEN

Op 21 oktober 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Holsbeek een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een veranda van 28,80 m<sup>2</sup>”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘Leuven’ gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het perceel is tevens gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-ervallen verkaveling van 22 maart 1990.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Holsbeek verleent op 5 november 2009 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de verzoekende partijen. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

*De aanvraag is conform de voorschriften gevoegd bij de niet-ervallen verkavelingsvergunning.*

...

*Aan de vergunning worden volgende voorwaarden en lasten verbonden:*

*5° het perceel aan de noordelijke grens te beperken tot de grens van buurtweg 16 en de bedding van weg 16 zoals opgenomen in de Atlas der Buurtwegen, af te staan aan de gemeente Holsbeek voor openbaar nut, tegen de waarde vermeld in het officiële schattingsverslag van de e.a. inspecteur der Registratie; de akte van grondafstand dient te worden verleden voor de aanvatting van de werkzaamheden of handeling waarvoor vergunning is verleend.*

...”

De verzoekende partijen tekenen tegen dit besluit op 28 december 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij, meer bepaald tegen de voorwaarden die aan het vergunningsbesluit werden gekoppeld.

Op 21 januari 2010 verklaart de verwerende partij het beroep van de verzoekende partijen onontvankelijk. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ....

*Het beroepschrift werd per beveiligde zending ingediend bij de deputatie. Het bewijs van betaling van de dossiervergoeding aan de provincie is bijgevoegd.*

*In toepassing van artikel 4.7.21 §4 dient het verzoekschrift, op straffe van onontvankelijkheid, per beveiligde en gelijktijdige zending ingediend bij de deputatie en het college van burgemeester en schepenen. Uit de bewijzen van aangetekende zending blijkt dat het afschrift van het beroepschrift op 22 december 2009 werd betekend aan Holsbeek. Het beroepschrift werd echter aangetekend opgestuurd naar de provincie op 28 december 2009. De verzending van het afschrift van het beroepschrift aan het college van burgemeester en schepenen gebeurde dus niet gelijktijdig.*

*Aangezien aan bovenvermelde voorwaarde niet werd voldaan wordt aan de deputatie voorgesteld het beroep onontvankelijk te verklaren wegens het niet voldoen aan de vormvereisten.*

...”

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

##### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partijen betekend met een aangetekende brief van 22 januari 2010.

Het door de verzoekende partijen ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 13 februari 2010, is dus tijdig.

##### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen**

Het door de verzoekende partijen ingestelde administratief beroep van 28 december 2009, werd door de verwerende partij onontvankelijk verklaard. Het kan niet worden betwist dat dit een voor de Raad aanvechtbare “vergunningsbeslissing” is (zie memorie van toelichting, Parl. St., VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 195, nr. 570) en dat de verzoekende partijen belang hebben om deze voor hen nadelige beslissing aan te vechten.

Dit belang is echter noodzakelijk beperkt tot de vraag of het administratief beroep al dan niet terecht onontvankelijk werd verklaard.

De verzoekende partijen beschikken over het rechtens vereiste belang in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

## **C. Ontvankelijkheid wat betreft de draagwijdte en de omvang van de vordering**

### *Standpunt van de partijen*

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep wat betreft het voorwerp ervan. Meer bepaald stelt zij dat de verzoekende partijen verkeerdelijk het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Holsbeek als verwerende partij aanduiden en de nietigverklaring vorderen van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 5 november 2009 in plaats van de beslissing van de verwerende partij van 21 januari 2010. Volgens de verwerende partij is het voorwerp van de huidige procedure deze laatste beslissing, waarbij enkel dient nagegaan of zij het administratief beroep van de verzoekende partijen al dan niet terecht onontvankelijk heeft verklaard.

In hun wederantwoordnota antwoorden de verzoekende partijen dat de belangen van de verwerende partij niet zijn geschaad gezien zij als verwerende partij in de huidige procedure optreden en hun argumentatie in een antwoordnota hebben uiteengezet. Tevens menen zij dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Holsbeek als verwerende partij dient beschouwd te worden gelet op het feit dat de deputatie naar aanleiding van het ingestelde beroep niet over de grond van de zaak heeft geoordeeld. Zij voegen hieraan toe dat hun werkelijke bedoeling het aanvechten van de beslissing van de verwerende partij is alsook van de onregelmatigheid van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen waarover ten gronde geen uitspraak werd gedaan.

### *Beoordeling door de Raad*

1.

De Raad stelt enerzijds vast dat de verzoekende partijen, nadat hun administratief beroep bij de verwerende partij als onontvankelijk werd afgewezen, in het beschikkend gedeelte van hun verzoekschrift de vernietiging vragen van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Holsbeek van 5 november 2009.

Deze beslissing kan evenwel niet worden beschouwd als een vergunningsbeslissing die in laatste administratieve aanleg werd genomen. De omstandigheid dat de uiteindelijke beslissing van de verwerende partij, waarbij een administratief beroep onontvankelijk wordt verklaard, de in artikel 4.7.21, §8 VCRO bedoelde schorsing van rechtswege van de uitvoering van de door het college van burgemeester en schepenen in voorkomend geval verleende vergunning opheft, doet hieraan geen afbreuk.

Het beroep bij de Raad tegen een beslissing waarbij de onontvankelijkheid van het administratief beroep wordt vastgesteld, is in voorkomend geval noodzakelijk beperkt tot de vraag of de deputatie het administratief beroep terecht onontvankelijk heeft verklaard.

De verzoekende partijen hadden hun beroep bij de Raad dan ook uitsluitend moeten richten tegen en niet, zoals kennelijk het geval is, naar aanleiding van de beslissing van 21 januari 2010 van de verwerende partij.

Het beroep, in zoverre het is gericht tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Holsbeek van 5 november 2009, is daarom onontvankelijk.

2.

Onverminderd de vorige vaststellingen is de Raad van oordeel dat bij het bepalen van het voorwerp van het beroep en de omvang van de vordering, rekening moet worden gehouden met

het gehele verzoekschrift en niet uitsluitend met het onderdeel van het verzoekschrift waarin de verzoekende partijen het voorwerp omschrijven. De Raad stelt in dit verband vast dat de verzoekende partijen uitdrukkelijk de beslissing van de verwerende partij vermelden en de kritieken en grieven in hun toelichting niet uitsluitend beperken tot de beslissing van het college van burgemeester en schepenen, doch hierbij tevens de beslissing van de verwerende partij van 21 januari 2010 betrekken. In het tweede middel van hun verzoekschrift zetten de verzoekende partijen met name uiteen dat de verwerende partij het beroep ten onrechte onontvankelijk zou verklaard hebben.

3.

De Raad heeft een inquisitoriale bevoegdheid en duidt als dusdanig zelf de verwerende partij aan. De verwerende partij is de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant, als auteur van de in laatste aanleg genomen beslissing.

Gelet op het voorgaande is de exceptie van de verwerende partij met betrekking tot het voorwerp en de omvang van de vordering slechts in de aangegeven mate gegrond.

## **V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Eerste middel**

De verzoekende partijen werpen in hun eerste middel op dat de vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Holsbeek van 5 november 2009 omwille van de eraan verbonden lasten en voorwaarden onregelmatig is en daarbij artikel 4.8.3, §1 VCRO schendt.

Zoals blijkt uit de uiteenzetting inzake de ontvankelijkheid van het beroep, is het middel gericht tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen evenwel onontvankelijk, zodat een onderzoek naar de gegrondheid ervan niet aan de orde is.

### **B. Tweede middel**

#### *Standpunt van de partijen*

In dit middel stellen de verzoekende partijen dat de verwerende partij het beroep ten onrechte onontvankelijk heeft verklaard, en dit in strijd met artikel 4.7.21, §4 VCRO.

Meer bepaald zijn zij van mening dat de gelijktijdige verzending van een afschrift van het beroep naar de aanvrager en het college van burgemeester en schepenen niet is voorgeschreven op straffe van onontvankelijkheid, nu een dergelijke zware sanctie niet expliciet in artikel 4.7.21, §4 VCRO is opgenomen. Daarnaast wijzen de verzoekende partijen er op dat het beroep tijdig bij de verwerende partij is ingediend en dat ook het college van burgemeester en schepenen hiervan tijdig op de hoogte werd gebracht. Aldus zou de finaliteit (*ratio legis*) van vermelde bepaling bereikt zijn en zouden er geen belangen, met name die van het college van burgemeester en schepenen, zijn geschaad.

De verwerende partij stelt in haar uiteenzetting omtrent de ontvankelijkheid van het voorwerp van het beroep dat de finaliteit van artikel 4.7.21, §4 VCRO niet diende onderzocht te worden gelet op de duidelijke bewoordingen van de bepaling, zodat een afweging van de belangenschade dan ook niet aan de orde is.

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen nog dat de verwerende partij voorbij gaat aan het feit dat artikel 4.7.21, §4 VCRO enerzijds voorwaarden bevat die uitdrukkelijk op straffe van ontvankelijkheid zijn voorgeschreven, anderzijds voorwaarden die dit niet zijn. De vereiste van gelijktijdige zending zou niet uitdrukkelijk gesanctioneerd zijn. Ook zou de verwerende partij zijn opgetreden als administratief rechtscollege en niet als orgaan van actief bestuur, zodat zij wel degelijk de finaliteit van vermelde bepaling mocht beoordelen.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Uit de stukken van het dossier blijkt dat de verzoekende partijen eerst een afschrift van het beroepschrift hebben bezorgd aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Holsbeek en dit met een aangetekende zending van dinsdag 22 december 2009. Het beroepschrift zelf werd vervolgens ingediend bij de verwerende partij, maar dit gebeurde slechts met een aangetekende brief van maandag 28 december 2009.

2.

Artikel 4.7.21, §4 VCRO luidt als volgt:

*“Het beroepschrift wordt op straffe van onontvankelijkheid per beveiligde zending ingediend bij de deputatie.*

*De indiener van het beroep bezorgt gelijktijdig en per beveiligde zending een afschrift van het beroepschrift aan de aanvrager van de vergunning en aan het college van burgemeester en schepenen, in zoverre zij niet zelf de indiener van het beroep zijn. Aan de deputatie wordt, op straffe van onontvankelijkheid van het beroep, een bewijs bezorgd van deze beveiligde zending aan de aanvrager en aan het college.”*

De decreetgever heeft in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid over de vereiste van het gelijktijdig met het indienen van het beroepschrift bezorgen van een afschrift ervan aan het college en de aanvrager, het volgende gesteld (Parl. St. VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 188, nr. 558):

*“ ...  
Omdat het beroep de vergunning (die normaliter na 25 dagen kan worden uitgevoerd) schorst, is het van wezenlijk belang dat de indiener van het beroep gelijktijdig met het overmaken van het beroepschrift aan de deputatie, een afschrift bezorgt aan de aanvrager van de vergunning en aan het college van burgemeester en schepenen. Ook indien bvb. de aanvrager zelf een beroep instelt, is het vereist dat het college onmiddellijk een afschrift krijgt ; het college moet immers om redenen van proceseconomie onmiddellijk het administratief dossier kunnen overmaken aan de deputatie.*

*Om die redenen is de eis dat gelijktijdig met het indienen van een beroepschrift een afschrift bezorgd wordt aan de aanvrager en het college, voorgeschreven als een ontvankelijkheidsvoorwaarde (nieuw artikel 133/50, §4, tweede lid, DRO).*

*...”*

De vereiste om **gelijktijdig** met het indienen van het beroepschrift een afschrift van het beroepschrift aan het college te bezorgen wordt dus – volgens de parlementaire voorbereiding –

gesanctioneerd met een ontvankelijkheidsvoorwaarde omdat het administratief beroep de vergunning schorst.

Artikel 4.7.21, §4 VCRO stelt aldus, wat betreft het indienen van het administratief beroep, substantiële vormvereisten voorop, die **allen** gesanctioneerd worden door de onontvankelijkheid van het beroep wanneer aan deze vormvereisten niet wordt voldaan. In de tweede alinea van artikel 4.7.21, §4 VCRO verwijzen de woorden 'deze beveiligde zending' van de laatste zin immers naar de eerste zin van de tweede alinea, zodat er moet besloten worden dat het gelijktijdig overmaken van een afschrift van het beroepschrift, eveneens op straffe van onontvankelijkheid is voorgeschreven. Het standpunt van de verzoekende partijen dat de gelijktijdige zending van een afschrift van het beroepschrift niet gesanctioneerd wordt met onontvankelijkheid, kan dan ook niet aangenomen worden.

3.

De Raad stelt evenwel vast dat uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat, indien de aanvrager zelf beroep instelt – zoals in onderhavig dossier – het gelijktijdig overmaken van een afschrift aan het college voornamelijk voorgeschreven wordt met het oogmerk van proceseconomisch handelen zodat het college zo snel mogelijk zijn dossier aan de deputatie kan overmaken. Ook al heeft deze verplichting in dit concrete dossier enkel dit proceseconomische doel, en is deze verplichting niet op straffe van nietigheid voorgeschreven, toch blijft het een substantiële vormvereiste vermits ze volgens de parlementaire voorbereiding wordt gesanctioneerd met de onontvankelijkheid.

4.

Er bestaat terzake geen betwisting dat de aanvragers, zijnde de verzoekende partijen, **niet** laattijdig een afschrift van hun beroepschrift aan het college hebben overgemaakt. Integendeel, zij hebben vroegtijdig een afschrift van hun beroepschrift aan het college overgemaakt en hieruit heeft de verwerende partij louter afgeleid dat dit **niet gelijktijdig is**.

Waar de spraakgebruikelijke betekenis van het woord 'gelijktijdig' kan begrepen worden als 'op hetzelfde moment, dezelfde dag', stelt de Raad vast dat de verwerende partij niet aangeeft of er door de vroegtijdige mededeling in hoofde van het college nadelige gevolgen waren of belangen werden geschaad.

Vormvereisten, zelfs substantiële, moeten immers niet omwille van zichzelf worden vervuld, maar omwille van het doel dat zij moeten dienen. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt duidelijk dat in dit concrete geval, met name wanneer de aanvrager ook de indiener van het beroep is, het enige doel van het gelijktijdig overmaken van een afschrift van het beroepschrift, een proceseconomische doel blijkt te zijn, met name het college in staat te stellen zo snel mogelijk zijn dossier aan de deputatie over te maken.

De Raad stelt dan ook vast dat in dit concrete dossier het normdoel werd bereikt aangezien het college (amper enkele dagen, gelet op het gesloten zijn van de postdiensten met de kerstfeestdagen) reeds eerder kennis kon nemen van het feit dat er beroep werd aangetekend tegen zijn beslissing van 5 november 2009 zodat het snel zijn dossier kon overmaken aan de verwerende partij.

In dit concrete geval heeft het niet vervullen van een substantieel vormvoorschrift het bereiken van het normdoel van dit voorschrift niet in de weg gestaan en de verwerende partij niet geschaad in haar belangen, zodat het niet vervullen van deze formaliteit niet kan leiden tot de onontvankelijkheid van het ingestelde administratief beroep. De sanctie van onontvankelijkheid zou immers onevenredig zijn ten opzichte van het gerealiseerde normdoel.

5.

Terloops merkt de Raad op, verwijzende naar zijn vroegere rechtspraak, dat de vereiste van gelijktijdigheid niet geldt voor het overmaken aan de deputatie van het bewijs van de gelijktijdige zending van het afschrift van het beroepschrift overeenkomstig artikel 4.7.21, §4 VCRO. Dit bewijsstuk mag immers op een later tijdstip nagezonden worden aan de deputatie, en dit omwille van de praktische moeilijkheden bij de verzending op dezelfde dag zelf. Dit blijkt uit het antwoord dat minister MUYTERS gaf op een parlementaire vraag nr. 227 van 17 februari 2010.

De Raad vermoedt immers dat de vroegtijdige zending van het afschrift van het beroepschrift aan het college haar redenen vond in dergelijke praktische moeilijkheden.

6.

De verwerende partij heeft uit de voorliggende feitelijke datagegevens op een kennelijk onredelijke wijze tot de onontvankelijkheid van het administratief beroep beslist, daarbij geen rekening houdende met de bijzondere omstandigheden van de zaak en het feit dat aan het normdoel in deze zaak toch werd voldaan.

#### **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 22 december 2010, waarbij het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Holsbeek van 5 november 2009, onontvankelijk wordt verklaard.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen en dit binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350,00 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 6 augustus 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Hildegard PETTENS

Hilde LIEVENS