

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 16 april 2019 met nummer RvVb-A-1819-0872
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0007-A

Verzoekende partij	de heer Joseph LEUCKX vertegenwoordigd door advocaat Philippe DE COCK met woonplaatskeuze op het kantoor te 1750 Lennik, Karel Keymolenstraat 22
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 7 september 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 3 augustus 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Gooik van 22 mei 2017, waarbij aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het nivelleren van grond en het oprichten van een tuinhuisje (regularisatie) op het perceel gelegen te 1755 Gooik, Klein Brusselstraat 14, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummer 531F, onontvankelijk verklaard.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient geen wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 20 november 2018.

De verzoekende partij verschijnt schriftelijk.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De verzoekende partij dient op 21 januari 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Gooik een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “nivellering en grondwerken + oprichten tuinhuisje (regularisatie)” op het perceel gelegen te 1755 Gooik, Klein Brusselstraat 14.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977, in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 21 februari 2017 tot en met 22 maart 2017, dienen omwonenden één bezwaarschrift in.

De provinciale dienst Waterlopen adviseert op 16 maart 2017 gunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op onbekende datum ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 22 mei 2017, zich aansluitend bij het ongunstig advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

Toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften:

Het ingediend project stemt niet overeen met de planologische voorschriften gevoegd bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse i.c. artikel 11 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening:

(...)

- functionele inpasbaarheid:

De aanvraag is niet functioneel inpasbaar in zijn omgeving en de bestemming is in strijd met het van toepassing zijnde plan.

- mobiliteitsimpact:

Niet van toepassing.

- schaal:

Zie bespreking ruimtegebruik en bouwdichtheid:

Het tuinhuis is buiten de straal van 30 meter van het hoofdzakelijk vergunde residentiële woning opgericht en aldus in strijd met het Besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is. Er is geen rechtsgrond om tuinhuisen te vergunnen in agrarisch gebied. Aldus kan dit niet vergund worden.

- visueel-vormelijke elementen:

Niet van toepassing.

- het bodemreliëf.

Gelet op de foto's waaruit duidelijk blijkt dat het gebied gevoelig is voor wateroverlast. Gelet op de vaststellingen die tijdens het plaatsbezoek dd. 16/11/2016 door de politie waaruit blijkt dat de wateroverlast voor de bezwaarindiener blijkt voort te vloeien door het afstromend water van het hoger gelegen perceel. En het aannemelijk is dat dit verzaamd wordt door de grondaanvullingen.

*En mede hiermee in strijd met het Burgerlijk wetboek (Boek II: Goederen en beperkingen van eigendom, hoofdstuk I, art. 640) stelt dat: (...) - hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen:
Er wordt directe hinder ten gevolge van deze aanvraag voorzien voor de bezwaarindiener.*

*Door de configuratie en de reeds aanwezige bebouwing op de omliggende percelen, brengen de voorgestelde inplanting en het gabarit de goede ruimtelijke ordening van het gebied in het gedrang. Het project is niet verenigbaar met de goede plaatselijke ordening.
..."*

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 20 juni 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 26 juli 2017 om dit beroep onontvankelijk te verklaren.

Er wordt geen hoorzitting gehouden.

De verwerende partij verklaart het beroep op 3 augustus 2017 als volgt onontvankelijk:

"...

3. Bespreking

De deputatie neemt kennis van het eensluidend verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 26 juli 2017 met kenmerk: RMT-VGN-BB-2017-0238-PSA-01-170726-3-verslag PSA codex.

Het besluit van het college van burgemeester en schepenen van Gooik van 22 mei 2017 werd aan de aanvrager betekend op 29 mei 2017.

In toepassing van artikel 4.7.21. §3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening beschikt de aanvrager over een termijn van 30 dagen, ingaand de dag na deze waarop het afschrift of de kennisgeving vermeld in art. 4.7.19. §1 wordt betekend, om beroep in te dienen.

Het beroep is gedateerd 20 juni 2017 en werd dezelfde dag op de post afgegeven. Het beroep werd op 21 juni 2017 ontvangen op het provinciebestuur. De termijn van 30 dagen werd gerespecteerd.

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

In toepassing van artikel 4.7.21. §4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening dient het beroepschrift, op straffe van onontvankelijkheid, vergezeld te zijn van het bewijs van de beveiligde gelijktijdige zending van een afschrift van het beroepschrift aan het college van burgemeester en schepenen. Punt 3 van de inventaris van het beroepschrift vermeldt: 'de kennisgeving aan de gemeente Gooik met aangetekend verzendbewijs'. Dit betreft echter een kopie van een begeleidend schrijven gericht aan de gemeente, waarin melding wordt gemaakt van de ingestelde beroepsprocedure bij de deputatie. Het bewijs zelf van de beveiligde zending werd echter niet bijgevoegd en werd aan de beroepsindiener per aangetekend schrijven opgevraagd op 5 juli 2017. In deze brief werd uitdrukkelijk verzocht om het gevraagde bewijs te bezorgen binnen de 15 dagen na de betekening van de zending. De zending werd voor ontvangst afgetekend op 6 juli 2017. Tot op heden, 26 juli

2017, werd het gevraagde bewijs nog steeds niet bezorgd. Er werd niet voldaan aan de vormvereiste opgelegd door artikel 4.7.21.§4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Het beroepschrift voldoet niet aan de vormvoorschriften opgelegd door art. 4.7.21. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN - ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept de schending in van de artikelen 4.7.21, §4, tweede lid en 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het materieel motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Zij stelt dat *in casu* het doel van artikel 4.7.21, §4, tweede lid VCRO, dat inhoudt dat het college van burgemeester en schepenen om redenen van proceseconomie onmiddellijk het administratief dossier kan overmaken aan de deputatie en dus op de hoogte wordt gesteld van het beroep, is bereikt. Een afschrift van het beroepschrift werd door de verzoekende partij per beveiligde zending van 20 juni 2017 bezorgd aan het college van burgemeester en schepenen, wat ook is bewezen. De strikt te interpreteren ontvankelijkheidsvoorwaarde in die bepaling is niet van toepassing op de aanvrager van de vergunning, maar geldt “voor een tussenkomende partij die het beroep indient omdat zulk administratief beroep de vergunning schorst en de aanvrager en het CBS van het beroep zeker dienen op de hoogte te worden gesteld”. De sanctie voor het ontbreken van het overmaken van het bewijs van beveiligde zending aan het college van burgemeester en schepenen, geldt niet voor de aanvrager-verzoekende partij. Bovendien werd een afschrift van het beroepschrift bezorgd aan het college van burgemeester en schepenen, waarvan het bewijs werd gevoegd als stuk 3 bij het beroepschrift.

Verder stelt de verzoekende partij dat zij in strijd met artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO en de hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur niet werd uitgenodigd voor een hoorzitting, terwijl zij in het beroepschrift van 20 juni 2017 uitdrukkelijk verzocht heeft om samen met haar raadsman te worden gehoord in het kader van het administratief beroep. De bestreden beslissing bevat evenwel geen enkele overweging waarom de verwerende partij van oordeel was dat de verzoekende partij als betrokken partij niet diende uitgenodigd te worden op een hoorzitting alvorens haar beslissing met kennis van zaken te (kunnen) nemen. Aan de hoorplicht is alleen voldaan wanneer wie vraagt gehoord te worden, ook wordt gehoord en beschikt over alle gegevens en documenten, inclusief het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De verzoekende partij stelt dat aan haar verzoek om te worden gehoord geen gevolg werd gegeven en dat ook niet werd gemotiveerd waarom er geen gevolg diende aan gegeven te worden. Het indienen van een beroepschrift kan niet beschouwd worden als het “schriftelijk horen” van een bij de administratieve beroepsprocedure

betrokken partij in de zin van artikel 4.7.23, §1 VCRO, omdat het openbaar onderzoek in principe plaatsvindt in het kader van de administratieve procedure in eerste aanleg.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de duidelijke tekst in artikel 4.7.21, §4 VCRO geen interpretatie behoeft. De verplichting om een bewijs te bezorgen van de beveiligde zending aan de aanvrager en het college, rust op 'de indiener' van het administratief beroep. De verplichting is niet beperkt tot een bepaalde categorie van beroepsindieners.

Uit de memorie van toelichting blijkt duidelijk en ondubbelzinnig dat indien een beroep wordt ingesteld door de aanvrager van de vergunning zelf, ook die verplichting geldt (*Parl. St.* VI. Parl. 2008-09, stuk 2011/1, nr. 558). Artikel 4.7.21, §4, tweede lid VCRO kan niet worden geïnterpreteerd tegen haar *ratio legis* in. Het administratief beroep moest als onontvankelijk worden afgewezen.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij haar administratief beroep als aanvrager tegen de weigeringsbeslissing in eerste administratieve aanleg van het college van burgemeester en schepenen, ten onrechte onontvankelijk heeft verklaard. Enerzijds roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.7.21, §4 VCRO waarbij zij wijst op het stuk 3 bij het verzoekschrift, en anderzijds de schending van artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO omdat zij niet werd gehoord door de verwerende partij hoewel in het beroepschrift hierom uitdrukkelijk werd verzocht.

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.

... ”

Artikel 4.7.21, §4 VCRO legt dus in twee gevallen de onontvankelijkheid van het beroepschrift op, met name indien het beroepschrift niet per beveiligde zending bij de deputatie wordt ingediend en indien aan de deputatie geen bewijs wordt bezorgd van de beveiligde zending van een afschrift van het beroepschrift aan de aanvrager en aan het college van burgemeester en schepenen. Dat zijn de enige twee vereisten die artikel 4.7.21, §4 VCRO “op straffe van onontvankelijkheid” voorschrijft (RvS nr. 226.088, 15 januari 2014).

De vereiste dat aan de deputatie een bewijs moet worden bezorgd van de beveiligde zending van een afschrift van het beroepschrift aan het college van burgemeester en schepenen geldt ook indien het de aanvrager van de vergunning zelf is die beroep instelt, anders dan wat de verzoekende partij stelt. Het college van burgemeester en schepenen moet immers om redenen van proceseconomie onmiddellijk het administratief dossier kunnen overmaken aan de deputatie (*Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, stuk 2011/1, 188, nr. 558).

3.

Het wordt niet betwist dat de verzoekende partij, in haar hoedanigheid van aanvrager van de vergunning, met een aangetekende brief van 20 juni 2017 beroep heeft ingesteld bij de verwerende partij. Logischerwijs diende de verzoekende partij geen afschrift van het beroepschrift gelijktijdig en per beveiligde zending aan de aanvrager van de vergunning te bezorgen, nu zij zelf de aanvrager van de vergunning is. In dit geval diende die kennisgeving door de verzoekende partij wel te gebeuren aan het college van burgemeester en schepenen omwille van de hiervoor geschetste redenen onder randnummer 2.

Het beroepschrift van de verzoekende partij stelt:

“ ...

Zoals vereist door artikel 4.7.21 § 4 VCRO wordt een afschrift van onderhavig beroepschrift gelijktijdig en per beveiligde zending aan het college van Burgemeester en Schepenen van de gemeente GOOIK toegezonden, waarvan het bewijsstuk als bijlage wordt gevoegd (stuk 3).

Uw deputatie zal acteren dat de beroeper uitdrukkelijk verzoekt gehoord te worden samen met zijn raadsman.

(...)

Inventaris

- 1. Bestreden beslissing*
- 2. Betalingsbewijs dossiervergoeding*
- 3. Kennisgeving gemeente Gooik met aangetekend verzendbewijs*

...”

Met een aangetekende brief van 5 juli 2017 deelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar aan de raadsman van de verzoekende partij mee:

“ ...

Uw brief van 20 juni 2017, waarbij u beroep instelt bij de deputatie tegen de weigering van het college van burgemeester en schepenen van Gooik van 22 mei 2017 inzake de nivellering en grondwerken + oprichting tuinhuisje (regularisatie) werd goed ontvangen.

Ten behoeve van het ontvankelijkheidsonderzoek vragen wij u de bewijzen van beveiligde gelijktijdige zending van het afschrift van het beroepschrift aan het college van burgemeester en schepenen op te sturen.

De opgevraagde stukken moeten bij het provinciebestuur toekomen binnen een vervaltermijn van vijftien dagen, die ingaat de dag na de betekening van dit bericht. Indien de beschikbare ontbrekende stukken niet of niet tijdig worden aangeleverd, leidt dat tot de onontvankelijkheid van het beroep.

...”

Het wordt niet betwist dat de (raadsman van de) verzoekende partij aan dit verzoek geen gevolg heeft gegeven binnen de door de verwerende partij toegekende termijn van vijftien dagen.

4.

De verzoekende partij roept evenwel eveneens de schending van de hoorplicht in, en voert aan dat zij niet de mogelijkheid werd geboden om haar opmerkingen te formuleren over het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar waarin wordt voorgesteld om het beroep onontvankelijk te verklaren.

Artikel 4.7.23, §1 VCRO luidt als volgt:

“De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord. De Vlaamse Regering kan nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepalen.”

Zowel het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar als het hoorrecht en de daaraan gekoppelde hoorplicht van de verwerende partij vormen een wezenlijk onderdeel van de in de VCRO vastgestelde beroepsprocedure. Het verslag en het horen van de beroeper die daarom heeft verzocht, zijn derhalve substantiële vormvereisten die moeten worden nageleefd, ook in het kader van het onderzoek naar de ontvankelijkheidsvereisten.

De partijen betwisten niet dat de verzoekende partij in haar administratief beroepschrift van 20 juni 2017, zoals hierboven geciteerd, uitdrukkelijk heeft gevraagd om te worden gehoord. Evenmin betwist de verwerende partij dat zij de verzoekende partij niet gehoord heeft.

Op 3 augustus 2017 beslist de verwerende partij het administratief beroep van de verzoekende partij onontvankelijk te verklaren op grond van een schending van de substantiële vormvoorschriften in artikel 4.7.21, §4 VCRO. Ook al neemt de verwerende partij een beslissing in het kader van een gebonden bevoegdheid, belet dit niet dat de verwerende partij zorgvuldig diende te handelen. Dit betekent dat de verwerende partij haar beslissing slechts kon nemen na een behoorlijk onderzoek van de zaak en zij haar beslissing diende te nemen rekening houdende met alle relevante gegevens.

Uit het verzoekschrift blijkt dat de verzoekende partij ‘ervan overtuigd [is] dat zij ook een bewijs van de beveiligde zending aan het CBS van de gemeente Gooik bijgevoegd heeft bij haar beroepschrift aan de verwerende partij, onder stuk 3 van de inventaris’. Bij nazicht blijkt dit stuk evenwel slechts een kopie te zijn van de brief van 20 juni 2017 aan het college van burgemeester en schepenen, maar niet het eigenlijke bewijs dat deze brief per beveiligde zending werd verstuurd.

De verzoekende partij brengt evenwel als stuk 3 bij haar annulatieberoep een afgiftebewijs van aangetekende zending bij, waaruit blijkt dat zij daadwerkelijk op 20 juni 2017 een kopie van haar beroepschrift heeft bezorgd aan het college van burgemeester en schepenen, zodat het normdoel van deze vormvereiste alleszins is bereikt.

In dat verband was het dan ook noodzakelijk en nuttig om een hoorzitting te organiseren, nu het de verzoekende partij in de mogelijkheid had kunnen stellen om voornoemd bewijs van aangetekende zending alsnog aan de verwerende partij voor te leggen. Dit geldt des te meer nu de door de verwerende partij aan de verzoekende partij geboden vervalt termijn van 15 dagen om het bewijs van beveiligde zending bij te brengen, niet berust op een decretale of reglementaire bepaling.

Door de verzoekende partij niet te horen hoewel zij daarom verzocht heeft, miskent de verwerende partij met de bestreden beslissing artikel 4.7.23, §1 VCRO en het zorgvuldigheidsbeginsel.

5.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 3 augustus 2017, waarbij het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Gooik van 22 mei 2017, waarbij aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het nivelleren van grond en het oprichten van een tuinhuisje (regularisatie) op het perceel gelegen te 1755 Gooik, Klein Brusselstraat 14 met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummer 531F, onontvankelijk wordt verklaard.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 16 april 2019 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Bart VOETS

Pieter Jan VERVOORT