

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0390 van 3 oktober 2012
in de zaak 1011/0124/A/3/0097

In zake:

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Dirk LINDEMANS en Thomas EYSKENS
kantoor houdende te 1000 Brussel, Keizerslaan 3
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

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

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 22 september 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 19 augustus 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoeilaart van 7 juni 2010 waarbij aan de nv [REDACTED], hierna de aanvrager, een verkavelingsvergunning wordt verleend voor het verkavelen van een terrein in 18 loten, onontvankelijk verklaard.

De verkavelingsvergunning heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 6 juni 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas EYSKENS die verschijnt voor de verzoekende partijen, is gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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 20 oktober 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dient de aanvrager bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoeilaart een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor *“het uitvoeren van een verkaveling”*. Het betreft het verkavelen van een binnengebied in 18 kavels.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, gelegen in landelijk woongebied.

De percelen zijn tevens gelegen binnen de grenzen van het op 19 juli 1984 goedgekeurd algemeen plan van aanleg ‘Hoeilaart’, meer bepaald in een zone voor woongebied met landelijk karakter.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 29 oktober 2008 tot en met 29 november 2008, worden 25 bezwaarschriften, waaronder een bezwaarschrift van de verzoekende partijen, en een petitie ondertekend door 106 personen ingediend.

De gemeenteraad brengt op 22 februari 2010 inzake de aanleg van de wegenis en de inlijving in het openbaar domein een gunstig advies uit.

De dienst Directie Infrastructuur- Dienst Waterlopen van de provincie Vlaams-Brabant verleent op 12 mei 2010 een gunstig advies.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent geen advies binnen de voorgeschreven termijn.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoeilaart verleent op 7 juni 2010 onder voorwaarden een verkavelingsvergunning aan de aanvrager.

De verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing op 22 juli 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar bezorgt aan de verwerende partij hangende de administratieve beroepsprocedure zijn laattijdig ongunstig advies van 20 juli 2010.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 3 augustus 2010 om dit beroep onontvankelijk te verklaren.

De verwerende partij beslist op 19 augustus 2010 om het beroep onontvankelijk te verklaren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Het beroepschrift werd per beveiligde zending ingediend bij de deputatie. De bewijzen van de gelijktijdige verzending van een afschrift van het beroepschrift aan het college van burgemeester en schepenen en aan de aanvrager zijn bijgevoegd evenals het bewijs van betaling van de dossiervergoeding.

In toepassing van art. 4.7.21. §3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening beschikt elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing over een termijn van 30 dagen ingaand de dag na deze van de aanplakking vermeld in art. 4.7.19. §2, om beroep in te dienen. Tot de aanplakking werd overgegaan door de gemeente zelf op 17 juni 2010, conform het attest met foto van de aanplakking, afgeleverd door de burgemeester en gemeentesecretaris.

Het beroep is gedateerd 22 juli 2010 en werd dezelfde dag op de post afgegeven. Het beroep werd op 23 juli 2010 ontvangen op het provinciebestuur. De termijn van 30 dagen werd niet gerespecteerd.

Het beroepschrift voldoet niet aan de vormvoorschriften opgelegd door het besluit van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen.

Aangezien aan bovenvermelde voorwaarde niet werd voldaan, wordt aan de deputatie voorgesteld het beroep onontvankelijk te verklaren.

...”

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 met een ter post aangetekende zending van 25 augustus 2010 aan de raadsman van de verzoekende partijen betekend.

Het voorliggende beroep, ingesteld met een aangetekende zending van 22 september 2010, is tijdig conform artikel 4.8.16, §2, 1°, a VCRO.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

1.

Conform artikel 4.8.1, tweede lid, 1° VCRO spreekt de Raad zich als administratief rechtscollege uit over beroepen die worden ingesteld tegen vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of

stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afleveren of weigeren van een vergunning.

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever er in dit verband bijkomend op dat het begrip 'vergunningsbeslissingen' betrekking heeft op de krachtens de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening genomen beslissingen in de vergunningsprocedure. Hieronder wordt niet enkel de toekenning of de weigering van een vergunning begrepen, maar ook bijvoorbeeld het onontvankelijk verklaren van een administratief beroep (*Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 195, nr. 570).

2.

Met de thans bestreden beslissing heeft de verwerende partij het administratief beroep van de verzoekende partijen van 22 juli 2010 tegen de beslissing van 7 juni 2010 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoeilaart onontvankelijk verklaard wegens laattijdigheid.

De verzoekende partijen hebben dan ook minstens een procedureel belang in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO bij het voorliggende beroep, waarvan het voorwerp evenwel is beperkt tot de vraag of de verwerende partij het administratief beroep van de verzoekende partijen terecht onontvankelijk heeft verklaard.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Standpunt van de partijen

1.

In hun eerste en enige middel roepen de verzoekende partijen de volgende schendingen in:

“
...
schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de Formele Motiveringswet), art. 4.7.19, § 2, art. 4.7.21, § 1 en 3 en art. 4.7.23, § 1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, van het zorgvuldigheidsbeginsel en materieel motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur
...”

In het tweede onderdeel van het enige middel stellen de verzoekende partijen:

“
...
Doordat, de deputatie zonder meer heeft besloten tot de laattijdigheid en dus de onontvankelijkheid van het door verzoekende partijen ingestelde administratieve beroep,
...”

En terwijl, de deputatie gevolg moet geven aan het verzoek van de administratieve beroepers om te worden gehoord, op straffe van de schending van een substantieel vormvoorschrift en waarvan de naleving minstens moet blijken uit de besluitvorming en de voorbereidende stukken,
...”

TOELICHTING

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn. Uit deze bepalingen volgt dat enkel met de in de bestreden besluiten vermelde redengeving rekening kan worden gehouden.

Het zorgvuldigheidsbeginsel kan omschreven worden als een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat de overheid verplicht zorgvuldig te werk te gaan bij de (vormelijke) voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk geïnventariseerd en gecontroleerd worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen (procedurele of formele zorgvuldigheid) en de betrokken belangen zorgvuldig inschat en afweegt, derwijze dat particuliere belangen niet nodeloos geschaad worden (materiële zorgvuldigheid).

...

Art. 4.7.23, § 1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt :

“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.”

Krachtens art. 4.7.21, § 1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening onderzoekt de deputatie de aanvraag in haar volledigheid.

...

Ten onrechte heeft de deputatie beslist, zonder voorafgaand een hoorzitting te hebben georganiseerd. Verzoekende partijen hebben in hun beroepschrift immers verzocht om te worden gehoord. Zodoende is de beslissing genomen in strijd met een substantieel vormvereiste.

Verzoekende partijen verwijzen in dit verband naar het arrest dd. 7 december 2009 nr. 198.632, MAGERMAN, waarin de Raad van State heeft overwogen:

“4.5. Naar de eis van het op het ogenblik van het bestreden besluit geldende artikel 53, § 2 van het gecoördineerde decreet, wordt de aanvrager of zijn raadsman op zijn verzoek door de Vlaamse regering of diens gemachtigde gehoord. De hoorplicht vormt een wezenlijk onderdeel van de in artikel 53 vastgestelde beroepsprocedure. Het verhoor van de aanvrager die daarom heeft verzocht, is derhalve een substantiële vormvereiste.”

Er valt niet in te zien dat de rechtspraak inzake het hoorrecht zoals bepaald in het voormelde Coördinatiedecreet, niet in het kader van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening in aanmerking kan worden genomen.

Het spreekt voor zich dat, indien de deputatie het hoorrecht van verzoekende partijen zou hebben nageleefd, verzoekende partijen dan ook op een hoorzitting de problematiek van de tijdigheid van het beroep hadden kunnen toelichten. Meteen ware het uitgesloten

geweest dat de deputatie zonder meer tot de laattijdigheid van het beroep zou hebben besloten, zoals thans in de bestreden beslissing is geschiedt.

Zodoende heeft de deputatie het aanvraagdossier ten onrechte niet in haar volledigheid onderzocht. Zo'n onderzoek had immers moeten leiden tot de manifeste gegrondheid van de bezwaren van verzoekende partijen en dus tot de weigering van de initiële aanvraag.
...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

In eerste instantie moet opgemerkt worden dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het enig middel.

De Raad van State heeft immers in arrest nr. 208655 van 4 november 2010, inzake VAN ACKER expliciet overwogen :

De verzoekende partijen hebben derhalve geen belang bij het middel, afgeleid uit de schending van de hoorplicht, aangezien de deputatie in geval van vernietiging van het bestreden besluit, hoe dan ook opnieuw zal dienen te besluiten tot de laattijdigheid en onontvankelijkheid van het beroep.

Ook in zoverre het middel betrekking heeft op een (beweerde) gebrekkige motivering ontbreekt, op basis van bovenvermeld arrest, in hoofde van de verzoekende partij ieder belang. Immers, in geval van vernietiging van het bestreden besluit, zal de deputatie hoe dan ook opnieuw dienen te besluiten tot de laattijdigheid en onontvankelijkheid van het beroep.

Het ingestelde beroep was immers wel degelijk laattijdig.

Het behoeft geen toelichting dat de deputatie zich gebaseerd heeft op het attest van aanplakking van de gemeente om te bepalen wanneer de beroepstermijn beginnen lopen is. Er was voor de deputatie geen enkele reden om te twifelen aan het attest van aanplakking dat door de gemeente werd afgeleverd. De deputatie, als administratieve overheid, gaat er terecht van uit dat het door de gemeente afgeleverde attest overeenstemde met de reële toestand. De "bewijsmiddelen" die de verzoekende partij aanhaalt hebben de deputatie niet kunnen overtuigen. De deputatie was bovendien van oordeel dat deze argumenten zelfs niet moesten besproken worden.

Er anders over oordelen zou betekenen dat de deputatie naar aanleiding van dit concrete geval een strafrechtelijke beoordeling had moeten maken over de echtheid/valsheid van het attest van aanplakking. Het spreekt voor zich dat de deputatie hier niet toe bevoegd is.

De deputatie volhardt dan ook in haar besluit dat op een wettige wijze tot stand is gekomen. Wij verzoeken de Raad voor Vergunningsbetwistingen het verzoek ongegrond te verklaren en de vordering tot nietigverklaring af te wijzen.
...”

3.

In hun wederantwoordnota betwisten de verzoekende partijen dat zij geen belang zouden hebben bij hun enig middel.

Zij benadrukken tot slot dat het recht om gehoord te worden een substantiële vormvereiste is.

Beoordeling door de Raad

1.

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.”

Het beginsel van behoorlijk bestuur met betrekking tot de hoorplicht geldt niet in zoverre er, zoals in de voorliggende aangelegenheid, een uitdrukkelijke regeling voor is uitgewerkt. Evenwel moet, indien de hoorplicht door een norm is voorgeschreven maar de inhoud van die verplichting niet nader is bepaald, het optreden van de overheid op dat vlak worden getoetst aan de verplichtingen die het bestuur op grond van het beginsel van de hoorplicht moet nakomen. De hoorplicht vormt een wezenlijk onderdeel van de in de VCRO vastgestelde administratieve beroepsprocedure. Het horen van de beroeper die daar uitdrukkelijk om heeft verzocht, is derhalve een substantiële vormvereiste.

2.

De verwerende partij betwist niet dat de verzoekende partijen haar in hun beroepschrift hebben verzocht om te worden gehoord en evenmin dat zij de verzoekende partijen, ondanks vermeld uitdrukkelijk verzoek, niet heeft gehoord.

De verwerende partij kan niet gevolgd worden wanneer zij stelt dat een onontvankelijk beroep, onontvankelijk blijft en dat een eventuele hoorzitting daar niets kan aan veranderen aangezien zij niet bevoegd is om naar aanleiding van dit concrete geval een strafrechtelijke beoordeling te maken met betrekking tot de echtheid of valsheid van het attest van aanplakking en de door de verzoekende partijen aangehaalde “bewijsmiddelen” haar niet konden overtuigen zodat ze ook niet besproken dienden te worden.

De Raad dient immers vast te stellen dat vermelde overwegingen, onverminderd de vraag of zij in voorkomend geval, dit wil zeggen in zoverre de verzoekende partijen niet zozeer de echtheid van het attest van aanplakking doch wel de wijze van aanplakking in vraag stellen, getuigen van de vereiste pertinentie, niet blijken uit de bestreden beslissing zelf.

3.

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 impliceert dat de verwerende partij haar beslissing slechts kon nemen na een behoorlijk onderzoek van de zaak en hierbij, mede gelet op artikel 4.7.21, §1, eerste lid, laatste zin VCRO, rekening diende te houden met alle relevante gegevens.

Uit de bestreden beslissing blijkt echter niet of de verwerende partij daadwerkelijk rekening heeft gehouden met alle relevante gegevens en evenmin op grond van welke motieven zij tevens al dan niet terecht meende te kunnen oordelen dat zij de verzoekende partijen, ondanks hun

uitdrukkelijk verzoek hiertoe, niet diende te horen. Uit de enkele vaststelling dat op 17 juni 2010 tot aanplakking werd overgegaan en dat het administratief beroep van de verzoekende partijen op 22 juli 2010 werd ingesteld, kan zulks niet, minstens niet op afdoende wijze, afgeleid worden.

Voorgaande overwegingen volstaan om vast te stellen dat de bestreden beslissing de artikelen 4.7.21, §1, eerste lid en 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en het zorgvuldigheidsbeginsel in de aangeven mate schendt en dat de verzoekende partijen in dezelfde zin wel degelijk belang hebben bij het middelonderdeel.

VI. KOSTEN

In zoverre de verwerende partij in haar antwoordnota de Raad, zij het in ondergeschikte orde, verzoekt om de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, is de Raad van oordeel dat niet ingezien kan worden hoe het Vlaamse Gewest in de voorliggende procedure, gelet op artikel 4.8.26, §2, eerste lid VCRO, kan aangemerkt worden als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

De omstandigheid dat de verwerende partij in deze is opgetreden als een door de VCRO met een opdracht van algemeen belang belaste overheid, ontslaat de verwerende partij geenszins van de verplichting om vermelde opdracht, dit wil zeggen als vergunningverlenend bestuursorgaan een uitspraak doen over een vergunningsaanvraag in het kader van een georganiseerd administratief beroep, met de nodige zorgvuldigheid uit te voeren en verhindert evenmin dat de verwerende partij, mede gelet op de devolutieve werking van het administratief beroep in deze, ontegensprekelijk over een zelfstandige beslissingsbevoegdheid beschikt.

Bijgevolg dienen de kosten van de procedure, zijnde de door de verzoekende partijen betaalde rolrechten, noodzakelijk ten laste van de verwerende partij gelegd te worden, nu wordt vastgesteld dat de verwerende partij haar opdracht kennelijk niet met de vereiste zorgvuldigheid heeft uitgevoerd.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en in de aangegeven mate gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 19 augustus 2010 waarbij het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoeilaart van 7 juni 2010 onontvankelijk werd verklaard.
3. De Raad beveelt de verwerende partij om binnen een termijn van drie maanden, te rekenen vanaf de betekening van dit arrest, een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 3 oktober 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Eddie CLYBOUW

Filip VAN ACKER