

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0184 van 9 mei 2012
in de zaak 1112/0201/A/4/0467

In zake:

de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Frank VANDEN BERGHE en Jo GOETHALS
waarbij woonplaatskeuze wordt gedaan te
8500 Kortrijk, Pres. Kennedypark 4a

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij :*

mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Steve RONSE en Meindert GEES
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, Pres. Kennedypark 6/24
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 31 oktober 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 1 september 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wingene van 12 juli 2011, onontvankelijk verklaard.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wingene heeft op 12 juli 2011 aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend tot het aanleggen van een nabezinktank, biologische reactor, lagune, technisch lokaal, bio-bed en verhardingen in functie van het uitbreiden van een mestverwerkingsinstallatie.

Het betreft percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 28 maart 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gees MEINDERT die verschijnt voor de tussenkomenende partij, is gehoord.

De verzoekende en verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, zijn 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.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

III. TUSSENKOMST

Mevrouw [REDACTED] vraagt met een op 24 november 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 12 januari 2012, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoeker tot tussenkomst aangemerkt kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

Op 10 mei 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomenende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wingene een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het aanleggen van een nabezinktank, biologische reactor, lagune, technisch lokaal, bio bed en verhardingen voor het uitbreiden van een bestaande mestverwerkingsinstallatie”*.

De percelen zijn volgens het bij koninklijk besluit van 17 december 1979 vastgestelde gewestplan ‘Roeselare-Tielt’, deels gelegen in agrarisch gebied en deels in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De percelen zijn niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 17 mei 2011 tot en met 15 juni 2011, wordt één bezwaarschrift ingediend, uitgaande van de verzoekende partij.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 17 juni 2011 een ongunstig advies uit.

Het Agentschap Infrastructuur, Wegen en Verkeer brengt op 31 mei 2011 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wingene verleent op 12 juli 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij op grond van de volgende overwegingen:

“ ...

Stedenbouwkundige basisgegevens uit plannen van aanleg
ligging volgens de plannen van aanleg (...)

De aanvraag is volgens het gewestplan ROESELARE-TIELT (KB 17/12/1979) gelegen in deels agrarisch gebied en deels in een agrarisch landschappelijk waardevol gebied.

...

Externe adviezen

Op 17.06.2011 werd door het departement voor landbouw en visserij een ongunstig advies uitgebracht met kenmerk: LA/560/2011/1493/LGMU, waarin er gesteld wordt dat de uitbreiding niet gemotiveerd is; overwegende deze vaststelling juist is wat het bouwdoossier betreft; doch de aanvraag kan samen gelezen worden met het milieudossier en de milieuvergunning afgeleverd door de deputatie van 23 juni 2011, welke een omstandige motivering van het uitbreidingsproject voor mestverwerking omvatten;

...

Het openbaar onderzoek (...)

Evaluatie bezwaren

Overwegende dat de tijdens het openbaar onderzoek uitgebrachte bezwaar als volgt kan worden geëvalueerd: er wordt tegemoet gekomen aan de bezwaren door het opleggen van de nodige voorwaarden, de aanleg van een intensieve groeninkadering en door het weigeren van de wijziging van de inputstroom mestverwerkingsinstallatie. Vanuit de gemeente streven we naar uniforme voorwaarden voor alle mestverwerkingen: alle los- en laadactiviteiten gebeuren in de loods; de poort dient geautomatiseerd; op dit bedrijf dient een biobed geïnstalleerd te worden; er moet een harmonische inplanting voorzien te worden met een breed groenscherm; het bedrijf heeft een aangepast aanplantingsplan bezorgd; Gelet op de afgeleverde exploitatievergunning door de deputatie op datum van 23.06.2011; Overwegende dat de vergunningsaanvraag betrekking heeft op de uitbreiding van een bestaand bedrijf; het bezwaarschrift wordt ontvankelijk doch ongegrond bevonden.

...

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag

De aanvraag omvat het bouwen van een mestverwerkingsinstallatie met toebehorende installaties. De bouwplaats is gelegen ten zuiden van de gemeente Wingene, in open agrarisch gebied met verspreide landbouwbedrijven en zonevreemde woningen. De aanvraag heeft volgende kenmerken: de uit te voeren werken worden achter de bestaande varkensstallen gepland, de nieuw aan te leggen lagune komt achter de bestaande, er wordt een biobed voorzien nabij de loods waar de ruwe mest gelost. Het geheel wordt omrand door een streekeigen groenscherm.

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Gelet op de omzendbrief RO/2006/01 dd. 19.05.2006 inzake het afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting is van toepassing op de aanvraag;

Gelet op de afgeleverde milieuvergunning door de deputatie op datum van 23.06.2011;

Gelet op het advies van het agentschap infrastructuur wegen en verkeer;

Gelet op het uitgebracht brandpreventieverslag; ...

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit de bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 19 augustus 2011 en op 23 augustus 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De verwerende partij beslist op 1 september 2011 om de beide beroepen onontvankelijk te verklaren. De beslissing wordt als volgt gemotiveerd:

“ ...

Artikel 7.5.8 §2 lid 4 VCRO bepaalt dat beroepsdossiers die bij de deputatie worden betekend vanaf 1 september 2009 volledig worden behandeld overeenkomstig de regelingen vastgelegd bij of krachtens artikel 4.7.21 tot en met 4.7.25 van de Codex.

Overeenkomstig artikel 4.7.21 §3 lid 3 VCRO kan elke belanghebbende derde op straffe van onontvankelijkheid beroep instellen binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat de volgend op de dag waarop de beslissing van het college van burgemeester en schepenen werd aangeplakt.

Op 19/08/2011 heeft mevrouw [REDACTED], vertegenwoordigd door mtrs. Frank VANDEN BERGHE en Jo GOETHALS, een eerste keer beroep ingesteld tegen de beslissing van het schepencollege van WINGENE houdende vergunning tot het aanleggen van een nabezinktank, biologische reactor, lagune, technisch lokaal, boi-bed en verhardingen i.f.v. het uitbreiden van een bestaande mestverwerkingsinstallatie. Dit beroep werd door de deputatie onontvankelijk verklaard bij gebrek aan het bewijs van gelijktijdige aangetekende verzending van kopie van het beroepschrift aan de aanvrager (art. 4.7.21, §4 VCRO).

Op poststempel 23 augustus 2010 tekenden mtrs. Frank VANDEN BERGHE en Jo GOETHALS namens mevrouw [REDACTED] een tweede keer beroep aan. De verklaring op eer ondertekend door de burgemeester stelt dat op 20 juli 2011 de beslissing van het college van burgemeester en schepenen werd aangeplakt en dit gedurende een periode van 30 dagen. Op grond van deze verklaring wordt vastgesteld dat het beroep laattijdig is ingediend.

Om die reden dient dan ook te worden besloten dat het ingestelde beroepschrift onontvankelijk is.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Het bestreden besluit is met een aangetekende brief van 14 september 2011 betekend aan de verzoekende partij. Het beroep bij de Raad, ingesteld op 31 oktober 2011, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij zet in haar verzoekschrift uiteen:

“ ...

Verzoekende partij heeft een persoonlijk en rechtstreeks belang bij zijn beroep.

Zijn beroep is onontvankelijk verklaard door de deputatie, waardoor hij evident rechtstreeks nadeel ondervindt van de genomen beslissing (art. 4.8.16 VRCO). Uiteraard moet verzoeker deze beslissing op haar wettigheid kunnen laten toetsen bij de Raad.

...”

De tussenkomen partij repliceert:

“ ...

10. Gelet op de vastgestelde onontvankelijkheid van het beroep van verzoeker bij de verwerende partij (zie verder) heeft verzoeker geen belang bij huidig beroep voor Uw Raad.

In die zin dient gewezen te worden op artikel 4.8.16, §1, laatste lid VCRO, dat luidt als volgt:

...

Het kan niet worden ontkend dat het beroep conform artikel 4.7.21, §3, 3de lid VCRO en artikel 4.7.21, §4, tweede lid VCRO enerzijds laattijdig en anderzijds op een onontvankelijk wijze werd ingesteld.

Het Grondwettelijk Hof oordeelde in overweging B.17.3.2. van zijn arrest nr. 8/2011 van 27 januari 2011 van het Grondwettelijk Hof het volgende:

“Artikel 133/71, § 1, tweede lid, van het decreet van 18 mei 1999, zoals vervangen bij het bestreden artikel 36, bepaalt evenwel :

« De belanghebbende aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerd administratief beroep bij de deputatie, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad te wenden ».

Bijgevolg kunnen de in het bestreden artikel 133/50, §§ 4 en 5, van het decreet van 18 mei 1999 bepaalde ontvankelijkheidsvereisten, in zoverre ze ertoe leiden dat een beroep bij de deputatie onontvankelijk wordt verklaard, het recht op toegang tot een rechter, namelijk de Raad voor vergunningsbetwistingen, beperken.

[...]

Luidens artikel 133/50, § 4, tweede lid, van het decreet van 18 mei 1999, bezorgt de indiener van het beroep bij de deputatie, op straffe van onontvankelijkheid van het beroep, een bewijs van het feit dat hij een afschrift van het beroepschrift heeft bezorgd

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. **In zoverre die bepaling, enerzijds, het recht van verdediging van de aanvrager van de vergunning en van het college van burgemeester en schepenen waarborgt en, anderzijds, de deputatie in staat stelt de ontvankelijkheid van het beroep te waarborgen, streeft ze een wettig doel na.** De beperking van het recht op toegang tot de rechter die eruit voortvloeit, is niet kennelijk onredelijk, vermits de indiener van het beroep ermee kan volstaan bij zijn beroepschrift een kopie te voegen van het ontvangstbewijs van de beveiligde zending die hij aan de aanvrager van de vergunning en aan het college van burgemeester en schepenen heeft gericht.”

...

Hieruit volgt dat het Grondwettelijk Hof van oordeel is dat wanneer een beroep door de deputatie kennelijk onontvankelijk wordt verklaard, er dienvolgens geen georganiseerd beroep werd ingesteld en aan het recht om een verzoek bij Uw Raad in te dienen conform artikel 4.8.16, §1, laatste lid VCRO is verzaakt.

11. In de mate in het beroepschrift de wijze van aanplakking wordt gevisieerd kan alvast worden verwezen naar rechtspraak van de Raad van State waarbij de Raad oordeelt dat:

“[...] wie opkomt tegen een bouwvergunning, er geen belang bij heeft kritiek te leveren op de wijze van aanplakking die niet aan zijn aandacht is ontgaan en die het hem mogelijk heeft gemaakt met kennis van zaken (en tijdig) bezwaar in te dienen [...]”

Verzoeker was wel degelijk in de mogelijkheid om tijdig beroep aan te tekenen, getuige hiervan zijn tijdig beroep van 19 augustus 2011 - dat weliswaar onontvankelijk was wegens het niet gelijktijdig zenden van het beroep aan de deputatie en de aanvrager, te weten respectievelijk verwerende en tussenkomende partij. Dat het tweede beroep dat verzoeker op 23 augustus 2011 heeft ingediend, na de vaststelling dat het eerste beroep van 19 augustus 2011 kennelijk onontvankelijk zou zijn wegens schending van artikel 4.7.21, §4 VCRO, geeft blijk dat verzoeker er geen belang bij heeft om kritiek te leveren op de wijze van aanplakking nu deze niet aan zijn aandacht is ontgaan en het hem wel degelijk mogelijk was om met kennis van zaken (en tijdig) een beroep in te dienen.

Nu verzoeker voorbij is gegaan aan het daadwerkelijk – op ontvankelijke wijze – beroep in te stellen tegen de beslissing waardoor hij vermeendelijk wordt gegriefd, heeft hij verzaakt aan het recht om beroep in te dienen bij Uw Raad.

In het dossier zijn geen elementen voorhanden die blijk geven van een potentieel belang en dus potentieel aanleiding zouden kunnen geven op een eventuele vernietiging door Uw Raad.

12. Hier anders over oordelen zou inhouden dat men dilatoire procedures kan instellen die er enkel op gericht zijn een uitspraak over een kennelijk onontvankelijk beroep de facto te doen opschorten door alsnog beroep in te stellen bij Uw Raad. Zulks kan onmogelijk worden volgehouden in het licht van “het vermijden van langdurige verstoringen van de eigendomsordening en van de markt van gronden en panden”.

13. Nog dit. In de memorie van toelichting vermeldt de decreetgever het volgende:

“De belanghebbende aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande

georganiseerd administratief beroep bij de deputatie, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad te wenden. Het onverschoonbaar niet-instellen van een administratief beroep strijdt immers met het zorgvuldigheidsbeginsel; de belanghebbende verwerkt daardoor het recht om nog verdere beroepsmogelijkheden uit te putten. Het past hier te verwijzen naar het feit dat een burger ook het recht verbeurt om zich tot de Raad van State te wenden, indien hij de georganiseerde administratieve beroepsmogelijkheid **niet of niet correct uitput**. Er dient verduidelijkt dat het vooropgestelde beginsel niet geldt in geval van overmacht; het is een algemeen rechtsbeginsel dat de strengheid van de wet in geval van overmacht kan worden gemilderd; wanneer de verzoeker zich aldus in de onoverkomelijke onmogelijkheid bevond om een administratief beroep in te stellen, kan hij overmacht invoeren om alsnog een ontvankelijk verzoekschrift bij de Raad te kunnen indienen. Het begrip “overmacht” dient ook hier te worden geïnterpreteerd in de gemeenrechtelijke betekenis ; dat betekent dat er sprake moet zijn van een onoverkomelijke gebeurtenis waarop de verzoeker geen vat had en waardoor hij niet tijdig een administratief beroep kon instellen en dat de verzoeker al het mogelijke gedaan heeft om het voorval te vermijden zodanig dat het niet tijdig instellen van het administratief beroep niet mag te wijten zijn aan een fout in zijn hoofdfe.”

...

Welnu, het kan niet betwist worden dat verzoeker het openstaande georganiseerd administratief beroep niet correct heeft uitgeput. Gelet op het feit dat verzoekende partij geen overmacht aantoont – en zulks ook niet zal kunnen aantonen – kan niet anders dan worden besloten dat verzoeker, gelet op de kennelijke onontvankelijkheid van zijn beroep, verzaakt heeft aan zijn recht om zich tot Uw Raad te wenden.

14. Verzoeker heeft dan ook geen belang bij onderhavig beroep.

...”

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij:

“ ...

Wanneer de redenering van de tussenkomende partij zou gevolgd worden zou dit betekenen dat, telkens wanneer een deputatie een beroep onontvankelijk verklaart (terecht of ten onrechte), deze beslissing onaantastbaar zou zijn. Dit is uiteraard niet correct. Het kan niet dat er geen enkele jurisdictionele controle mogelijk zou zijn op een onterecht onontvankelijkheidsbeslissing door de deputatie. Deputatie zou zichzelf zo kunnen immuniseren voor manifest onwettige vergunningsbeslissingen en bv een ten gronde vervelende beroepen ontlopen door te oordelen dat het beroep onontvankelijk is. Uw Raad moet kunnen nagaan of de deputatie wettig heeft beslist dat het beroep bij de deputatie onontvankelijk werd verklaard of niet.

Art. 4.8.16 VCRO heeft het over verzaking aan een beroep bij uw Raad indien er voorafgaand geen administratief beroep is ingesteld, maar vereist niet dat het moet gaan om een ontvankelijk beroep. Indien het administratief beroep echter door de Raad als onontvankelijk wordt beschouwd, lijkt ook het beroep bij de Raad onontvankelijk. De Raad kan niet anders dan voorafgaandelijk de ontvankelijkheid van het administratief beroep bij de Deputatie te onderzoeken. Volgens verzoeker is dit beroep ten onrechte onontvankelijk verklaard.

...”

Beoordeling door de Raad

Uit het feit dat de deputatie beslist dat een administratief beroep onontvankelijk moet verklaard worden, kan niet afgeleid worden dat de beroeper aan zijn recht verzaakt om een beroep in te dienen bij de Raad. Dit kan evenmin afgeleid worden uit de overwegingen van het arrest van het Grondwettelijk Hof van 27 januari 2011, die de tussenkomen partij aanhaalt ter ondersteuning van haar exceptie.

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 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 het onontvankelijk verklaren van een administratief beroep (*Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 195, nr. 570).

De verzoekende partij heeft op 19 augustus 2011 én op 23 augustus 2011 administratief beroep aangetekend tegen de vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wingene van 12 juli 2011.

Een verzoekende partij wiens administratief beroep door de deputatie onontvankelijk werd verklaard, heeft een potentieel belang bij het door haar ingesteld beroep bij de Raad. Een procedure bij de Raad kan immers potentieel leiden tot de vernietiging van de voor haar nadelige beslissing van de deputatie.

Uit het enkele feit dat de deputatie een administratief beroep onontvankelijk verklaart, kan overigens, in tegenstelling tot wat de tussenkomen partij stelt, niet afgeleid worden dat de beroeper het administratief beroep niet correct heeft uitgeput. De vraag of het administratief beroep al dan niet terecht onontvankelijk werd verklaard dient beantwoord te worden bij het onderzoek van de vordering ten gronde.

De conclusie van het voorgaande is dat de verzoekende partij beschikt over het rechtens vereiste belang in de zin van artikel 4.8.16, § 1, eerste lid VCRO.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Eerste middel

Standpunt van de partijen

In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 4.7.22 en 4.7.23 VCRO, van het principe “audi et alteram partem” en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet het volgende uiteen in haar verzoekschrift:

“ ...

14. Uit het bestreden besluit blijkt niet dat de dossiers voorgelegd werden aan de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar. Klaarblijkelijk heeft de deputatie zelf, autonoom, gemeend de ontvankelijkheidskwestie te kunnen beslechten. De beslissing is niet formeel gemotiveerd met verwijzing naar enig verslag van de PSA. Daarbij heeft de deputatie verzoeker niet gehoord, hoewel verzoeker dat expliciet heeft gevraagd.

Door een beslissing te nemen zonder het dossier voor te leggen voor de advies aan de PSA, heeft de deputatie onmiskenbaar art. 4.7.22 VCRO geschonden, naar luid waarvan “de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar [...] voor elke beslissing in beroep een verslag op[maakt]”. Dat wordt ook bevestigd in art. 4.7.23 VCRO waar is bepaald dat “de deputatie [...] haar beslissing omtrent het ingestelde beroep [neemt] op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar.”

...

Dezelfde auteur wijst erop dat de hoorplicht een dubbel doel heeft, met name enerzijds het vrijwaren van de belangen van de individuele burger, door hem de mogelijkheid te bieden voor hem ongunstige beslissing te vermijden en anderzijds het vrijwaren van het belang van het bestuur, door te vermijden dat het bestuur zonder kennis van zaken onzorgvuldige beslissingen zou nemen.

Om laatstgenoemde reden wordt de hoorplicht ook aan het zorgvuldigheidsbeginsel gelinkt.

Verzoeker heeft op 22 augustus 2011 gevraagd om gehoord te worden. De deputatie achtte het niet nodig dit hoorrecht te respecteren en heeft daardoor niet alleen het algemeen rechtsbeginsel ‘audi et alteram partem’ geschonden maar ook art. 4.7.23 VCRO naar luid waarvan “de deputatie [...] haar beslissing [neemt] omtrent het ingestelde beroep [...] nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.”

... ”

De verwerende partij repliceert in de antwoordnota:

“ ...

Verwerende partij wordt verweten de bestreden beslissing te hebben genomen zonder advies van de PSA. Ook wordt de deputatie verweten verzoekende partij niet te hebben gehoord.

Dit zou een schending uitmaken van artikel 4.7.22 en 4.7.23 VCRO.

Verwerende partij is het hiermee niet eens.

Artikel 4.7.22 VCRO stelt :

...

Uit de lezing van het artikel valt te lezen dat het verslag PSA de vergunningsaanvraag kadert binnen de regelgeving, de stedenbouwkundige voorschriften, de eventuele verkavelingsvoorschriften en een goede ruimtelijke ordening. Met andere woorden, het verslag heeft betrekking op de grond van de zaak en met name of de aanvraag in aanmerking kan komen tot vergunning of niet.

Dit sluit ook volledig aan bij de behandeling in eerste aanleg. Artikel 4.4.17 vermeldt in identieke bewoordingen wat een verslag van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar moet inhouden.

Op geen enkele wijze kan worden afgeleid dat de decreetgever bij onontvankelijkheid van een beroep een verslag PSA heeft geëist.

Dit lijkt ook logisch. Een ontvankelijkheidsonderzoek is een eerste filter alvorens een zaak ten gronde wordt onderzocht. Een beroep dat onontvankelijk is, blijft onontvankelijk.

In die omstandigheden heeft het geen zin dat de PSA een beroep aan een inhoudelijke beoordeling onderwerpt. Dit is om proceseconomische redenen niet verantwoord. Bovendien schept het onrechtmatige verwachtingen ten aanzien van de beroepsindiener dat een beroep toch ontvankelijk is.

In het kader van de behandeling van een administratief beroep en mede gelet op de vervaltermijnen waarbinnen de beslissing moet worden genomen, is het essentieel om de hoofdzaak van bijzaak te onderscheiden.

Wanneer uit de stukken van een dossier voldoende blijkt dat een beroep onontvankelijk is, rijst de vraag wat een hoorzitting hieraan iets kan veranderen. In die omstandigheden is de verwijzing naar de rechtsleer niet relevant. Zoals hoger gewezen blijft een onontvankelijk beroep onontvankelijk. Noch een hoorzitting, noch een verslag PSA kunnen een onontvankelijk beroepschrift repareren.

Het eerste middel is ongegrond.

...

De tussenkomende partij zet uiteen:

“ ...

16. In hoofddorde. De vraag die zich in het licht van dit middel opdringt, is de vraag welk belang verzoekende partij bij het opwerpen van dit middel heeft. Verzoekende partij slaagt met zijn betoog immers geenszins de decretaal voorgeschreven ontvankelijkheidsvereiste – waaraan niet werd voldaan – te kunnen remediëren. Alvast betwist verzoeker niet dat hij bij zijn beroep van 19 augustus 2011 de aanvrager van de vergunning niet gelijktijdig met de verwerende partij heeft op de hoogte gebracht.

Bij het opwerpen van een middel tot vernietiging moet men inderdaad belang hebben, te weten dat verzoeker er geen belang bij heeft zich te beroepen op middelen die, gesteld dat zij tot de vernietiging van de bestreden handeling kunnen leiden, hem geen enkel voordeel kunnen opleveren.

Het middel dat wordt opgeworpen moet zodus kunnen leiden tot het herstel van het vermeende onrecht. In casu kan het vaststellen van een schending van artikel 4.7.23 VCRO – quod non - er enkel toe leiden dat verwerende partij, desgevallend na het verkrijgen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en na het horen van verzoeker, niet anders vermag dan vast te stellen dat het ingediende beroep nog steeds onontvankelijk is.

Het opgeworpen middel kan dus onmogelijk leiden tot het vitiëren van de bestreden beslissing.

In die zin heeft verzoeker dan ook geen belang bij het eerste middel.

17. Ondergeschikt. Uit eenvoudige lezing van het artikel 4.7.22 VCRO volgt dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar inderdaad kadert binnen de regelgeving, de stedenbouwkundige voorschriften, de eventuele verkavelingsvoorschriften en een goede ruimtelijke ordening.

Tussenkomen de partij vindt nergens – verzoekende partij brengt zulks ten andere ook niet aan – redenen waarom de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een verslag dient op te maken of verzoekende partij dient gehoord te worden als er sprake is van een manifeste onontvankelijkheid. Deze redenen zijn uiteraard niet voorhanden omdat de bestreden beslissing juist genomen is op basis van de ontvankelijkheidsfilter die wordt doorgevoerd omwille van proceseconomische redenen.

Een bijkomend hoorzitting of een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar kan aan de vaststelling dat het beroep kennelijk onontvankelijk is, geen afbreuk doen.

...”

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij:

“ ...

2 *Het is onbetwist en onbetwistbaar dat de deputatie geen verslag heeft gevraagd aan de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar, noch verzoeker heeft gehoord.*

Deze handelwijze is in strijd met de letterlijke tekst van artikel 4.7.22 VCRO en art. 4.7.23, §1 VCRO die respectievelijk bepalen:

*“ De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar maakt voor **elke** beslissing een verslag op [...]”*

En

“ De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag of van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.”

3. *De van toepassing zijnde wetgeving laat aan de deputatie dan ook geen enkele beoordelingsvrijheid ter zake. Elke beslissing moet voorafgegaan worden door een verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar. Met andere woorden er kan*

geen wettige beslissing worden genomen zonder een voorafgaand advies. Bovendien moet, wanneer de betrokken partij daarom vraagt, deze partij gehoord worden.

4. *Er is als zodanig geen verschil in de “natuur van de beslissing” waarmee tot onontvankelijkheid is beslist en de beslissing waarbij een beroep onontvankelijk maar ongegrond is bevonden.*

Beide beslissingen gaan uit van een orgaan van actief bestuur dat, ingevolge de decretale bepalingen verplicht is, alvorens de beslissing te nemen, advies in te winnen, respectievelijk diegene die er om verzoekt, te horen.

5. *De deputatie stelt in essentie dat het geen zin heeft dat de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar een inhoudelijk advies zou verstrekken. Dit zou om proces-economische redenen niet verantwoord zijn. Men zou hoofd zaken van bij zaken moeten onderscheiden.*

Vooreerst bepaalt de VCRO niet dat de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar enkel een “inhoudelijk” advies zou moeten verstrekken. Aan “elke” beslissing moet een advies voorafgaan, ook aan de onontvankelijkheidsbeslissing.

Het is uiteraard niet omdat de deputatie er zelf van overtuigd is dat het beroep onontvankelijk is (quod non) dat met de decretaal voorgeschreven procedure meteen, om “proces-economische redenen”, een loopje mag genomen worden.

Dit heeft niets met hoofd- of bijzaak te maken, maar alles met het correct toepassen van het decreet.

6. *Om dezelfde reden vindt de deputatie dat er geen hoorrecht moest georganiseerd worden. Een hoorzitting zou toch niets aan de beslissing veranderen.*

Opnieuw, het is niet omdat de deputatie vindt dat het beroep onontvankelijk zou zijn, dat zij het recht heeft zich te mogen opsluiten in haar “haar eigen gelijk”. Als er decretaal een hoorrecht wordt voorgeschreven, dan moet dat hoorrecht gerespecteerd worden. Het decreet geldt ook voor de deputatie.

7. *De tussenkomende partij laat gelden dat verzoeker geen belang zou hebben bij dit middel, omdat de gegrondverklaring van dit middel hem geen voordeel zou kunnen bieden.*

Anders dan de tussenkomende partij beweert is het helemaal niet zo dat dit middel onontvankelijk zou zijn wegens gebrek aan belang.

Had de deputatie verzoeker gehoord, dan zou verzoeker aan de deputatie toegelicht hebben dat het beroep wel degelijk onontvankelijk was.

...

Beoordeling door de Raad

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 te dezen, 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 dan ook 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 beroepsprocedure. Het horen van de beroeper die daarom heeft verzocht, is derhalve een substantiële vormvereiste.

De verwerende partij betwist niet dat de verzoekende partij haar heeft verzocht om te worden gehoord en betwist evenmin dat zij de verzoekende partij niet heeft gehoord.

De verwerende partij kan niet gevolgd worden waar zij stelt dat een beroep dat onontvankelijk is, onontvankelijk blijft en dat een hoorzitting daar niets kan aan veranderen. De verwerende partij kan, bij het beoordelen van de ontvankelijkheid van het administratief beroep op grond van artikel 4.7.21, § 4, tweede lid VCRO, vaststellen of al dan niet is voldaan aan de voorwaarden van deze bepaling. Ook al neemt de verwerende partij ter zake 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 zij haar beslissing diende te nemen rekening houdende met alle relevante gegevens.

Uit het voorgaande volgt dat de verzoekende partij belang had bij haar vraag om gehoord te worden. De verzoekende partij heeft evenzeer belang bij het aanvoeren van het middel voor zover het gesteund is op een schending van artikel 4.7.23, § 1, eerste lid VCRO.

De vaststelling hiervoor dat de verzoekende partij heeft verzocht om te worden gehoord en niet is gehoord, volstaat om te besluiten tot een schending van artikel 4.7.23, § 1, eerste lid VCRO.

Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep wordt ontvankelijk en gegrond verklaard.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 1 september 2011, waarbij het beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wingene van 12 juli 2011 onontvankelijk werd verklaard.
3. 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 drie maanden te rekenen vanaf de betekening van het huidig arrest.
4. De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.
5. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 9 mei 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Hildegard PETTENS

Nathalie DE CLERCQ