

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2013/0767 van 17 december 2013  
in de zaak 1011/0112/A/8/0089

*In zake:* de heer [REDACTED],  
bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Jan VAN DEN NOORTGATE  
kantoor houdende te 9700, Oudenaarde, Einestraat 22  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:  
mevrouw [REDACTED]

*verwerende partij*

*Tussenkomen-  
de partij:* de heer [REDACTED], wonende te [REDACTED]

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 7 oktober 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 16 september 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maarkedal van 10 juni 2010 onontvankelijk verklaard.

De deputatie heeft beslist dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maarkedal van 10 juni 2010, houdende het deels verlenen, deels weigeren van een stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van een houten afsluiting, haar rechtskracht herneemt.

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

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 3 september 2013 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 1 oktober 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Ludo DE JAGER heeft verslag uitgebracht.

Mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Nele CROMBEZ die loco advocaat Jan VAN DEN NOORTGATE verschijnt voor de verzoekende partij, zijn gehoord.

De tussenkomenende 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 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

## **III. TUSSENKOMST**

De heer [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 24 december 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 26 januari 2011 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de verzoekende partij tot tussenkomst beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

Er zijn geen redenen om hierover anders te oordelen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

## **IV. FEITEN**

Op 29 maart 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomenende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maarkedal een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het *“regulariseren van het plaatsen van een afsluiting (houten panelen)”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan 'Oudenaarde', deels gelegen in woongebied met landelijk karakter, en deels in agrarisch gebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 5 april 2010 tot en met 4 mei 2010, worden twee bezwaarschriften ingediend, waarvan een door de huidige verzoekende partij.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling brengt op 22 april 2010 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maarkedal verleent op 7 mei 2010 een gunstig advies.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 7 juni 2010 het volgende gedeeltelijk gunstig advies:

“ ...  
*Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen. Bijgevolg wordt deze aanvraag gunstig geadviseerd. De afsluiting achteraan het perceel (21 m lengte, hoogte 1,80 m) wordt uitgesloten, gelet op de ligging in een agrarisch gebied.*  
...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maarkedal verleent op 10 juni 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij voor het oprichten van een houten afsluiting tussen zijn perceel en het perceel van de verzoekende partij, en weigert de stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een houten afsluiting aan de achterzijde van zijn perceel. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...  
*Overwegende dat de afsluiting achteraan het terrein een hoogte heeft van 1,80 m; dat deze uit de vergunning worden uitgesloten door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van de dienst Erfgoed en Ruimte; dat wij ons aansluiten bij deze beoordeling;*  
...”

De verzoekende partij en de tussenkomende partij tekenen tegen deze beslissing, respectievelijk op 12 juli 2010 en op 18 juni 2010, administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De tussenkomende partij trekt op 8 september 2010 schriftelijk haar beroep in.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 18 augustus 2010 om het beroep van de verzoekende partij onontvankelijk te verklaren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...  
*Gelet op het beroep, ingesteld door (...), zijnde derden, bij aangetekend schrijven van maandag 12 juli 2010, tegen voormelde beslissing; dat het beroep niet onontvankelijk is ingesteld, aangezien door het niet meesturen van de geïnventariseerde bijlagen bij het beroepsschrift aan aanvrager en aan het college van burgemeester en schepenen, niet*

*voldaan is aan artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering dd.27 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen en op grond van artikel 4.7.21§4., tweede lid van de Codex;*

*...*

Na de hoorzitting van 8 september 2010 beslist de verwerende partij op 16 september 2010 om het beroep van de verzoekende partij niet in te willigen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

*“ ...*

*Overwegende dat art. 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen bepaalt dat de indiener van het beroep zich bij het overmaken van de afschriften van het beroepschrift op grond van artikel 4.7.21. §4, tweede lid, en §6, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening mag beperken tot het eigenlijke beroepschrift en de inventaris, zonder de overtuigingsstukken, indien het kopiëren van de overtuigingsstukken niet toegelaten is op grond van de regelgeving inzake auteursrechten of indien het formaat of de aard praktische problemen stelt;*

*dat zowel de aanvrager als het college van burgemeester en schepenen te kennen gaf dat de bijlagen niet bij het beroepschrift gevoegd waren;*

*dat de bij het beroepschrift gevoegde overtuigingsstukken niet auteursrechtelijk beschermd zijn, noch dat zich praktische problemen stellen op vlak van formaat of aard, zodat deze ook bij het afschrift van het beroepschrift dat gericht werd aan de aanvrager en aan het college moeten gevoegd zijn;*

*dat door het niet meesturen van de overtuigingsstukken geen volledig afschrift van het beroepschrift aan de aanvrager en aan het college bezorgd werd op het moment dat het beroep ingesteld werd; dat het nasturen van de bijlagen, zoals gebeurde door de beroepinsteller, dit euvel niet remidieert;*

*dat het beroep bijgevolg als onontvankelijk dient te worden verworpen;*

*...”*

Dit is de bestreden beslissing.

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

### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de bevoegdheid van de Raad**

#### *Standpunt van de partijen*

De verwerende partij werpt op dat de Raad op grond van artikel 4.8.1., 1<sup>e</sup> punt VCRO, slechts bevoegd om zich uit te spreken 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’, wat hier niet het geval zou zijn:

*“ ...*

*In casu is huidige bestreden beslissing geen voor vernietiging vatbare vergunningsbeslissing in de zin van artikel 4.8.1., 1<sup>e</sup> punt VCRO, aangezien deze beslissing van de deputatie geen inhoudelijke beoordeling inzake een*

*vergunningsaanvraag inhoudt, en dienvolgens dan ook geen vergunning aflevert of weigert.*

*De bestreden beslissing welke een louter procesrechtelijke beslissing betreft, kan niet door Uw Raad vernietigd worden, waardoor het verzoekschrift dat dergelijke vernietiging alsnog beoogt, onontvankelijk is.*

*...*

De verzoekende partij repliceert hierop, verwijzend naar de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet, luidens dewelke ook het onontvankelijk verklaren van een administratief beroep onder het begrip “vergunningsbeslissing” zou vallen.

#### *Beoordeling door de Raad*

Het door de verzoekende partij ingestelde administratief beroep van 12 juli 2010 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 bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, *Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, 2011/1, 195). en dat de verzoekende partij belang heeft om deze voor haar 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 exceptie kan niet worden aangenomen.

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

#### *Standpunt van de partijen*

De verwerende partij betoogt dat de verzoekende partij in toepassing van artikel 4.8.16, §1, laatste lid VCRO, verzaakt heeft aan haar recht om zich tot de Raad te wenden:

*“ ...*

*Aangezien het beroepschrift van verzoeker niet aan de vormvereisten ex 4.7.21. §4 VCRO voldeed, en zij zodoende geen rechtsgeldig beroep instelde tegen een voor haar nadelige vergunningsbeslissing, dient te worden geoordeeld dat huidig verzoekschrift voor Uw Raad onontvankelijk is, op grond van artikel 4.8.16, §1, laatste lid VCRO.*

*...”*

De verzoekende partij repliceert hierop dat zij wel degelijk al het nodige heeft gedaan om de volledige administratieve procedure te doorlopen, en dus helemaal niet heeft verzaakt aan haar recht om zich tot de Raad te wenden. Alleen werd haar administratief beroep volgens haar ten onrechte door de deputatie als onontvankelijk verworpen op grond van een vermeende schending van een vormvereiste.

#### *Beoordeling door de Raad*

Verwijzend naar wat onder punt V.B. wordt uiteengezet, vormt de omstandigheid dat het administratief beroep bij de verwerende partij onontvankelijk werd verklaard – *in casu* wegens de vermeende schending van een vormvereiste - geen afbreuk aan het recht van de verzoekende partij om beroep in te stellen bij de Raad, nu het een voor de Raad aanvechtbare vergunningsbeslissing betreft.

Het argument dat de verwerende partij put uit artikel 4.8.16, §1, tweede lid VCRO is dan ook niet dienstig.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

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

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

In dit middel roept de verzoekende partij de schendingen in van artikel 4.7.21 § 4 V.C.R.O. en van artikel 2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen (hierna het “Beroepenbesluit”):

“ ...

*De verwerende partij heeft het door de verzoekende partij ingestelde beroep verworpen als onontvankelijk aangezien de stukken niet gelijktijdig met het beroepschrift aan de heer (...) (de aanvrager) en aan de gemeente Maarkedal werden overgemaakt.*

Eerste onderdeel: schending van art. 4.7.21 § 4 VCRO.

*Deze bepaling stelt dat de indiener van het beroep gelijktijdig en per beveiligde zending een afschrift van het beroepsschrift aan de aanvrager van de vergunning en aan het college van burgemeester en schepenen richt.*

*Aan de deputatie wordt op straffe van onontvankelijkheid van het beroep, een bewijs bezorgd van deze voormelde beveiligde zending aan de aanvrager en het college.*

*Verzoeker heeft zijn beroepsverzoekschrift per beveiligde aangetekende verzending overgemaakt aan de deputatie en gelijktijdig daarvan een afschrift bezorgd aan de aanvrager van de vergunning en het college van burgemeester en schepenen.*

*Zijn verzoek was dus in het licht van voormelde decretale bepaling ontvankelijk.*

Tweede onderdeel: schending van art. 2. Besluit van 24 juli 2009.

*De verwerende partij verwijst in dat opzicht naar artikel 2 van “het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen”.*

*Dit artikel bepaalt uitdrukkelijk :*

*“De indiener van het beroep kan aan het beroepschrift de overtuigingsstukken toevoegen die hij nodig acht. De overtuigingsstukken worden door de indiener van het beroep gebundeld en op een inventaris ingeschreven. De indiener van het beroep en de aangewezen provinciale ambtenaar mogen zich bij het overmaken van de afschriften van het beroepschrift op grond van artikel 4.7.21, §4 tweede lid, en §6, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening beperken tot het eigenlijke beroepschrift en de inventaris, zonder de overtuigingsstukken, indien het kopiëren van de overtuigingsstukken niet toegelaten is op grond van de regelgeving inzake auteursrechten of indien het formaat of de aard praktische problemen stelt.”*

*De verwerende partij is er op de eerste plaats aan voorbijgegaan dat nergens in artikel 2 van het voormelde besluit vermeld staat dat het gelijktijdig versturen van de stukkenbundel met het beroepschrift voorgeschreven zou zijn op straffe van een sanctie, laat staan de sanctie van onontvankelijkheid.*

*Bovendien wordt in artikel 2 van het voormelde besluit uitdrukkelijk vermeld dat de indiener van het beroep aan zijn beroepschrift de overtuigingsstukken die hij nodig acht, KAN toevoegen.*

*De indiener van het beroep is dus geenszins verplicht overtuigingsstukken aan zijn beroepschrift toe te voegen.*

*Gezien het niet-verplichtend karakter van het gebruik van overtuigingsstukken, kan het niet-gelijktijdig meesturen van de stukken aan enerzijds de verwerende partij en anderzijds de aanvrager van de vergunning (...) en de gemeente bezwaarlijk de onontvankelijkheid van het volledig ingestelde beroep tot gevolg hebben.*

*Indien er al enige sanctie opgelegd zou moeten worden, dan zou dit hoogstens kunnen bestaan in het weren van de stukken uit de procedure; niets meer, niets minder.*

*Tenslotte dient te worden opgemerkt dat geen enkele van de betrokken partijen enig nadeel heeft ondervonden van het niet-gelijktijdig opsturen van de stukken. Deze werden immers onmiddellijk aan de heer (...) en aan de gemeente nagestuurd op 26.07.2010; dit terwijl de uiteindelijke hoorzitting slechts plaatsvond op 08.09.2010 en iedere partij nog voldoende tijd had om ieder stuk nauwkeurig te bestuderen.*

*Het besluit van de verwerende partij dient dan ook alleen al om deze reden vernietigd te worden.*

*...*

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

*“...*

*Vooreerst is het duidelijk dat indien er stukken bij een beroepschrift gevoegd werden, deze stukken logischerwijze essentiële gegevens of argumenten bevatten ter staving van de bezwaren van de beroepindiener.*

*Het overmaken van een afschrift van een beroepschrift zonder de gevoegde stukken laat de betrokken partijen niet toe een volledig inzicht in de argumenten van de beroepindiener te verkrijgen, gezien deze essentiële gegevens ontbreken.*

*Zodoende worden de normdoelen van de op straffe van onontvankelijkheid voorgeschreven vereiste van het gelijktijdig overmaken van het volledig beroepschrift ex artikel 4.7.21. §4 VCRO, zijnde de rechten van verdediging van de aanvrager, de gelijkheid tussen de betrokken partijen, de proceseconomische overwegingen in hoofde van het CBS en de tijdige en volledig kennisgeving van het indienen van het beroep en de schorsing van de verkregen vergunning, geschonden.*

*In het verleden hanteerde de Raad van State de vaste rechtspraak dat wanneer een CBS of de gemachtigd ambtenaar beroep aantekende bij de Vlaamse Regering, zij niet alleen het volledige beroepschrift zelf, maar ook alle bijlagen bij het beroepschrift gelijktijdig aan de Vlaamse Regering en de aanvrager dienden over te maken. (Zie bvb R.v.St. Stevens e.a., nr. 109.212 van 12 juli 2002, R.v.St., Albers, nr. 79 988, 28 april 1999, enz.)*

*Ook hier was de gelijkheid tussen partijen de voornaamste bekommernis. Mutatis mutandis geldt dezelfde redenering nog steeds.*

*Daarenboven, en anders dan verzoeker voorhoudt, kan uit een correcte lezing van artikel 2 van het Besluit van 24 juli 2009 enkel worden afgeleid dat, indien een beroepindiener stukken bij zijn verzoekschrift voegt, deze bij het overmaken van de afschriften van het beroepschrift op grond van artikel 4.7.21, §4, tweede lid VCRO eveneens moeten overgemaakt worden, tenzij de door het artikel opgesomde uitzonderingsgevallen zich voordoen.*

*Een beroepindiener heeft aldus niet de keuze om zijn stukken al dan niet over te maken, doch wel om al dan niet stukken bij zijn verzoekschrift te voegen.*

*De door verzoeker voorgestelde sanctie van de wering van de stukken is niet decretaal voorzien en kan dan ook niet door de deputatie worden opgelegd.*

*Het feit dat de beroepindieners – huidige verzoeker – op een later tijdstip, nadat de beroepstermijn reeds was verlopen, de stukken heeft nagestuurd, remedieert de initiële onontvankelijkheid van het beroep niet.*

*...*

In haar wederantwoordnota weerlegt de verzoekende partij dit standpunt, verwijzend naar de parlementaire voorbereiding bij het decreet, waar volgens haar geen enkele sprake is van het gelijktijdig mee verzenden van de stukken. Ze benadrukt tevens dat door de gelijktijdige verzending van het afschrift van het beroepsschrift aan de bedoeling van de wetgever voldaan : de tussenkommende partij had kennis van het beroep en het college van burgemeester en schepenen kon zijn administratief dossier aan de Deputatie verzenden. Ze benadrukt tenslotte dat de het ontvangen van het afschrift van het verzoekschrift geen vervaltermijnen doet ontstaan tot het opmaken van een antwoordnota, nu de repliek dient te worden gegeven op de hoorzitting en dat beide partijen na ontvangst van de nagezonden stukken voldoende mogelijkheid bestond om hun verweer uit te werken.

#### *Beoordeling door de Raad*

De gelijktijdige mededeling van het beroepschrift zelf aan de aanvrager van de vergunning en aan het college van burgemeester en schepenen is, zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding, voorgeschreven op straffe van onontvankelijkheid en wordt verantwoord om de aanvrager en het college van burgemeester en schepenen zo snel mogelijk op de hoogte te brengen van het feit dat er een administratief beroep werd ingesteld en dat de stedenbouwkundige vergunning hierdoor wordt geschorst.

Anders is het gesteld met de bijlagen horende bij het beroepschrift.

Artikel 2 van het Beroepenbesluit voorziet niet in een verplichting tot het overmaken van overtuigingsstukken en, voor zover er wel overtuigingsstukken worden meegedeeld, wordt er niet voorzien in een sanctie in zoverre deze stukken niet bij de afschriften aan het college van burgemeester en schepenen en aan de aanvrager worden gevoegd.

Artikel 4.7.21, §4, tweede lid VCRO verwijst trouwens enkel naar het beroepschrift en niet naar de bijlagen. Anders dan wat de verzoekende partij beweert, kan de in artikel 4.7.21, §4, tweede lid VCRO voorziene sanctie van onontvankelijkheid dan ook niet zonder enige rechtsgrond



