

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. RvVb/A/1516/1077 van 10 mei 2016  
in de zaak 1011/0784/SA/3/0740

*In zake:*



bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Jacqueline MEERSMAN  
kantoor houdende te 9000 Gent, Warandestraat 9  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partijen*

*tegen:*



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



*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 28 april 2011, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 24 maart 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente  van 17 januari 2011, waarbij aan de heer  een stedenbouwkundige vergunning verleend wordt voor het plaatsen van een plastiektunnel voor opvang van schapen en geiten, onontvankelijk verklaard. De deputatie heeft beslist dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nevele van 17 januari 2011 haar rechtskracht herneemt.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te  met als kadastrale omschrijving .

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De Raad heeft met het arrest van 28 november 2011 met nummer S/2011/0149 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

2.

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

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de eerste kamer, werd op 6 januari 2015 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van de achtste kamer van 27 januari 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Ludo DE JAGER heeft verslag uitgebracht.

De partijen zijn schriftelijk verschenen.

3.

Met een beschikking van 8 februari 2016 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep vervolgens toegewezen aan de derde kamer. Met een tussenarrest van 8 februari 2016 met nummer RvVb/A/1516/0585 heeft de voorzitter van de derde kamer de debatten heropend teneinde de behandeling van het beroep *ab initio* te hernemen voor de anders samengestelde zetel.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 1 maart 2016, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

De partijen zijn schriftelijk verschenen.

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 deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

### **III. FEITEN**

Op 1 oktober 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de heer [REDACTED], namens de [REDACTED] (hierna de aanvrager), bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "*schapen en geitenopvang na brand*".

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De percelen zijn 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 29 oktober 2010 tot en met 28 november 2010, wordt een bezwaarschrift ingediend door de huidige verzoekende partijen.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling brengt op 28 oktober 2010 een gunstig advies uit.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 4 november 2010 een gunstig advies uit.

De dienst Integraal Waterbeleid van de provincie Oost-Vlaanderen brengt op 25 november 2010 een gunstig advies uit.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen brengt op 3 december 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■ verleent op 17 januari 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager en motiveert deze beslissing als volgt:

“ ...

*De vergunning kan worden verleend om volgende redenen:*

- *Het perceel is gelegen in het landschappelijk waardevol gebied;*
- *Het gaat over het plaatsen van een plastiektunnel voor opvang van schapen en geiten;*
- *De inplanting heeft geen overbezetting van het terrein tot gevolg;*
- *De volume-uitbreiding bedraagt minder dan 50% van het oorspronkelijke volume;*
- *De uitbreiding maakt een fysisch geïntegreerd deel uit van het bestaande gebouwencomplex;*

...

- *Tijdens het openbaar onderzoek werd er één bezwaarschrift ingediend, de opmerkingen werden hierboven becommentarieerd en weerlegd;*
- *Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de werken verenigbaar zijn met de goede plaatselijke ordening en aldus in overeenstemming zijn met de art. 15.4.6.1 en 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 inzake de toepassing van de gewestplannen;*

...”

De verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing op 14 februari 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Met een aangetekende brief van 15 februari 2011 worden de verzoekende partijen verzocht om binnen een termijn van 15 dagen volgende stukken toe te sturen, en dit op straffe van onontvankelijkheid:

“ ...

- *bewijs beveiligde zending aan college en -desgevallend- aan aanvrager*
- *attest van aanplakking, te bekomen bij het gemeentebestuur*

...”

Na de hoorzitting van 22 maart 2011 beslist de verwerende partij op 24 maart 2011 om het beroep onontvankelijk te verklaren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

*Overwegende dat beroepsinsteller geen attest van aanplakking bij het beroepschrift gevoegd heeft;*

*dat art. 1 §2 derde van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning bepaalt:*

*...*

*dat het laatste lid van art. 1 §2 van voormeld besluit bepaalt:*

*...*

*dat met schrijven van 15 februari 2011 verzocht werd dit attest alsnog over te maken, en meegedeeld werd dat dit op straffe van onontvankelijkheid diende te gebeuren binnen de vijftien dagen;*

*dat door appellant binnen de gestelde periode geen dergelijk attest toegevoegd werd aan het dossier, enkel een schrijven waarin gesteld wordt dat de bij het beroepschrift gevoegde foto's van de aanplakking moeten volstaan;*

*dat pas op de dag van de hoorzitting de gevraagde attesten werden ontvangen;*

*dat appellant niet aantoont dat het gevraagde attest niet beschikbaar zou zijn;*

*dat het beroep dient als onontvankelijk te worden verworpen aangezien niet voldaan is aan de in art. 1 §2 derde en vijfde lid van het besluit van de Vlaamse Regering van 24/7/2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen opgenomen ontvankelijkheidsvoorwaarden voor het ontvankelijk instellen van een derdenberoep;*

*dat het argument van appellant dat de bij het beroepschrift gevoegde foto's van de aanplakking dezelfde waarde hebben als een attest van aanplakking niet kan worden bijgetreden en dat enkel een door het college van burgemeester en schepenen opgemaakt attest, dat op eenvoudig verzoek dient afgeleverd te worden, bij het dossier kan gevoegd worden om te voldaan aan deze ontvankelijkheidsvoorwaarde; dat immers het voormelde uitvoeringsbesluit niet in een andere procedure voorziet; dat niet aangetoond is waarom geen attest van aanplakking kon worden voorgelegd;*

*...*

*Het beroep ingesteld door mevrouw Meersman, advocaat, namens derden wordt onontvankelijk verklaard.*

*Stedenbouwkundige vergunning zoals verleend door het college van burgemeester en schepenen herneemt haar rechtskracht.*

*..."*

Dit is de bestreden beslissing.

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

Uit het dossier blijkt dat, zoals reeds vastgesteld middels het arrest van 28 november 2011 (nr. S/2011/0149), de voorliggende vordering tijdig en regelmatig werd ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

## V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

### A. Eerste middel

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partijen roepen in het eerste middel de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 4.7.19 VCRO, artikel 4.7.21 VCRO en artikel 4.7.25 VCRO, artikel 11 GW, artikel 544 BW, artikel 1 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), en van het gelijkheidsbeginsel.

Volgens de verzoekende partijen heeft de verwerende partij hun administratief beroep ten onrechte onontvankelijk verklaard. De verzoekende partijen zetten onder meer uiteen:

“ ...

3.

**Vraag is vervolgens wat de achtergrond en het doel is van de sanctie 'op straffe van onontvankelijkheid' wegens het niet bijvoegen van het attest van de gemeente.**

...

**Het is onduidelijk waarom in casu het niet bijvoegen van een attest van aanplakking leidt tot de verregaande sanctie van de onontvankelijkheid.**

**Immers, in casu heeft het attest van aanplakking enkel belang voor de rechten van verdediging van derden belanghebbenden zoals verzoekers.**

*Gezien het beroep van verzoekers binnen de normale beroepstermijn ingesteld werd (de beslissing van het College dateert van 17 januari 2011, verzoekers dienden hun beroep in op 14 februari 2011), zelfs binnen de termijn voorzien voor de aanvrager zelf, was het hoe dan ook tijdig en heeft het niet aanwezig zijn van het attest van aanplakking in het dossier geenszins geresulteerd in een schending van de rechten van verdediging van de aanvrager zelf, noch gevolgen gehad voor de rechtszekerheid.*

*Zoals reeds aangehaald stelt de parlementaire stukken van de VCRO expliciet dat het attesteren van de aanplakking de rechtszekerheid (omtrent de beroepstermijnen) in hoofde van derden belanghebbenden dient te verhogen.*

*De enige reden waarom derden belanghebbenden het attest bij de gemeente moeten aanvragen is om te bewijzen dat hun beroep tijdig werd ingesteld (namelijk de dag na die van de aanplakking) indien de aanplakking veel later gebeurde dan de eigenlijke toekenning van de vergunning.*

*Méér nog, er was reeds sedert het indienen van het beroep een bewijs van aanplakking (de foto) aanwezig én het attest van aanplakking — en waarin de gemeente Nevele enkel verklaart dat de aanvrager hen in kennis gesteld heeft van de aanplakking, niet dat de aanplakking geattesteerd werd — werd alsnog neergelegd tegen de hoorzitting van de Bestendige Deputatie dd. 22 maart 2011.*

*Er was dan ook geen enkele reden om tot de onontvankelijkheid van het beroep te beslissen.*

*Dat het besluit van de Vlaamse regering dd. 24 juli 2009 het niet bijvoegen van een attest van aanplakking sanctioneert met de onontvankelijkheid strookt niet met de geldende visie in de rechtsleer omtrent de sanctie van onontvankelijkheid:*

...

**4.**

***De artikelen 4.7.21 tot 4.7.25 van de Vlaamse Codex voor Ruimtelijke Ordening bepalen de procedureregels voor het instellen van een georganiseerd administratief beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen.***

*De vormvereiste die stelt dat het attest van aanplakking dient toegevoegd te worden aan het beroepsdossier én de daaropvolgende sanctie van onontvankelijkheid indien dit niet gebeurt, staat **niet** vermeld in de toepasselijke artikelen.*

...

*Feit is dat dergelijke zware sanctie minstens in de Codex vermeld dient te worden en niet ergens in een Besluit van de Vlaamse Regering.*

***Het initiële doel van de Codex was immers een overzichtelijker en transparant geheel te maken van de vele regelgeving inzake ruimtelijke ordening.*** De Memorie van toelichting bij de VCRO stelt inderdaad dat hetgeen niet essentieel van aard is, geregeld kan worden door de gemeenschaps- of gewestregering. In casu kan moeilijk ontkend worden dat het vaststellen van een bijkomende en verdergaande sanctie zoals onontvankelijkheid in een Besluit van de Vlaamse Regering niet essentieel is en dit terwijl de andere onontvankelijkheidsgronden in de Codex staan en dus wél door de formele decreetgever zijn goedgekeurd.

...

*Dat bij besluit van de Vlaamse Regering een dergelijk essentiële bepaling toegevoegd wordt, is dan ook in strijd met de beginselen van behoorlijke regelgeving.*

*Bovendien kan een Besluit van de Vlaamse Regering een decreet enkel 'aanvullen' indien dit uitdrukkelijk in het desbetreffende decreet vermeld wordt. Dat de Codex een verwijzing naar verdere uitwerking door de Vlaamse Regering is correct.*

*Artikel 4.7.25 VCRO stelt dat de Vlaamse Regering nadere formele en procedureregelen in beroep bepalen, in het bijzonder wat betreft:*

*1° de opbouw van het beroepsschrift;*

*2° de samenstelling van het dossier.*

*Een Besluit van de Vlaamse Regering kan evenwel geen verdergaande sancties opleggen dan de Decreetgever.*

*Dit zou impliceren dat een zelfde sanctie staat op het niet betalen van de dossiervergoeding - een artikel dat is goedgekeurd door de formele decreetgever - en het niet bijvoegen van een attest van aanplakking - een artikel dat ingevoerd is door een beslissing van de Vlaamse Regering en wat in de normenhiërarchie uiteraard lager gerangschikt staat dan een decreet.*

...

*Verzoekers verwijzen naar artikel 159 G.W. en dat de rechter verbiedt om de besluiten van de uitvoerende macht toe te passen wanneer ze in strijd zijn met hogere rechtsnormen. Dit houdt in dat de rechter dient na te gaan of het desbetreffende besluit voldoende juridische grondslag vindt in de Grondwet of de wet.*

*In een gelijkaardig geval besliste de Raad van State dat art. 2, § 3 van het besluit van de Vlaamse Executieve van 24 juli 1991 houdende aanwijzing van de bevoegde ambtenaren en vaststelling van nadere regels met betrekking tot de dossiertaks krachtens artikel in art. 19bis Milieuvergunningsdecreet en dat een gedetailleerdere manier van betaling van de dossiertaks voorschreef op straffe van onontvankelijkheid terwijl het Milieuvergunningsdecreet niet in dergelijke sanctie voorzag, buiten toepassing moest worden gelaten, krachtens art. 159 GW.*

*Gezien de Codex niets bepaalt omtrent bijkomende sancties en de Memorie van Toelichting bij deze Codex daarenboven uitdrukkelijk stelt dat enkel niet-essentiële elementen door de deelregeringen kan geregeld worden, dat artikel 2 van het Besluit van de Vlaamse Regering dd. 24 juli 2009 wel degelijk essentieel is gezien het de rechten van verdediging van verzoekers aantast, is het evident dat het Besluit in strijd is met hogere rechtsnormen en dient het buiten beschouwing gelaten te worden.*

## **5.**

...

*In casu had de aanplakking en de attestering ervan uitsluitend betrekking op de rechten van verdediging van verzoekers als derden belanghebbenden. Het beroep was hoe dan ook binnen de vervaltermijn van 30 dagen ingesteld, een foto van de aanplakking was er bij gevoegd en het attest werd alsnog afgeleverd aan de Bestendige Deputatie.*

*Dus, nog afgezien van het feit dat het attest enkel van belang was voor de rechten van verzoekers, is er op geen enkele mogelijke manier afbreuk gedaan aan de rechten van verdediging van de aanvrager, de stedenbouwkundige ingenieur of andere adviesverlenende organen.*

*Verzoekers stellen een schending van het gelijkheidsbeginsel vast en formuleren daaromtrent een prejudiciële vraag:*

*Zijn de artikelen 10 en 11 van de Grondwet geschonden en is er dus een verschil in behandeling of een ongelijkheid tussen een administratieve procedure en een burgerlijke procedure in zoverre dat:*

*- In een administratieve procedure, die eenvoudiger zou moeten zijn voor de burger gezien deze voortspuit uit de rechtstreekse relatie tussen burger en overheid, maar waarbij geen sprake is van gelijkheid van wapens tussen de partijen gezien de tegenpartij steeds de overheid is en de overheid hoe dan ook meer macht heeft dan de burger en die macht aanwendt om de burger een kluwen van regels en formaliteiten op te leggen met strikte termijnen en zonder de mogelijkheid tot regularisatie, een attest die te laat of onder een andere vorm voorgelegd is onherroepelijk tot een onontvankelijkheid leidt, zonder mogelijkheid tot regularisatie;*

*en*

*- Een civielrechtelijke procedure, die complexer en afstandelijker is voor de burger en waardoor een pleitmonopolie is ontstaan voor de advocaten maar waarbij wel sprake is van gelijkheid van wapens én een onafhankelijke rechter met één wetboek (het Gerechtelijk Wetboek) die de regels omvat om een procedure correct aanhangig te maken en die wél voorziet in een mogelijkheid zowel de facto (op de inleidingszitting) als de jure (artikel 876 Ger.W.) om de onjuiste aanhangigmaking alsnog te regulariseren?*

*En een 2de vraag:*

*In hoeverre is de wet en de rechten van de verdediging geschonden en dan inzonderheid artikel 11 GW en 544 BW nu de aanvrager (die geen eigenaar maar gebruiker of huurder is van het onroerend goed) wel en de eigenaar van het onroerend goed waarvoor de vergunning werd aangevraagd (en die niet de aanvrager van de vergunning is) niet op de hoogte wordt gesteld van de toegekende vergunning door de vergunningverlenende overheid, terwijl de eigenaar wél op de hoogte is gesteld van de ingediende aanvraag en, ondanks zijn bezwaren, niet van het resultaat ervan?*

*...*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

*“ ...*

*Het toevoegen van een attest van aanplakking is vereist. Dit attest kon op eenvoudig verzoek van de gemeentesecretaris of zijn gemachtigde worden bekomen.*

*Een foto van de gebeurde aanplakking is niet hetzelfde als een attest van aanplakking.*

*Aangezien het attest niet bij het beroepschrift werd gevoegd, werden de beroepinstellers – huidige verzoekers – met een schrijven van 15 februari 2011 (stuk 12) op deze verplichting gewezen en werd hen een bijkomende termijn van 15 dagen verleend om het attest alsnog te bezorgen. Met een mailbericht van 4 maart (stuk 13) werden verzoekers er nogmaals expliciet op gewezen dat het attest vereist was en dat een foto van de aanplakking ter plaatse niet volstond en werden zij verzocht per kerende het attest te bezorgen. Zij lieten dit na.*

*De deputatie was dienvolgens verplicht de onontvankelijkheid van het beroep vast te stellen.*

*artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen werd correct gevolgd en aldus geenszins geschonden.*

*Dat het doel van de regelgeving in casu zou zijn bereikt, doet niet ter zake en kan niet tot gevolg hebben dat een uitdrukkelijke wettelijke bepaling niet zou moeten worden gevolgd. Het door verzoekers opgeworpen artikel 867 Ger.W. is niet van toepassing in een administratiefrechtelijk geding. Het door verzoekers geciteerde arrest van de Raad van State van 8 september 2009 is in deze niet relevant aangezien de exceptie van onontvankelijkheid in die zaak enkel gegrond was op het feit dat de afschriften van het origineel verzoekschrift tot annulatie niet ondertekend waren.*

*Ook de systematiek waarmee de gemeentesecretaris toezicht houdt op de aanplakkingsplicht doet niet ter zake en kan geenszins tot gevolg hebben dat huidige bestreden beslissing onwettig zou zijn. Evenmin kunnen verzoekers zich beroepen op een onwetendheid, nu hen tweemaal de kans werd geboden het attest alsnog te voegen.*

*Verzoekers kunnen zich evenmin steunen op het arrest nr. 78.284 van 21 januari 1999. Zij citeren hieruit moedwillig slechts een zeer beperkte passage, terwijl de onwettigheid van het besluit in die zaak enkel werd vastgesteld omdat het wegens hoogdringendheid niet voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State werd voorgelegd terwijl uit de lange termijn tussen ondertekening en publicatie ervan, geen hoogdringendheid bleek.*



*De door verzoekers voorgestelde prejudiciële vragen zijn daarenboven niet ernstig, en dienen dan ook niet aan het Grondwettelijk Hof te worden gesteld. De eerste vraag is gegrond op de stelling van verzoekers dat de administratieve procedure ‘te moeilijk’ is in vergelijking met een burgerrechtelijke procedure. De moeilijkheidsgraad van een procedure is geen objectief vaststelbaar feit en is sterk afhankelijk van de voorkennis van de procespartij. In elk geval geldt het beginsel “nemo censetur ignorare legem”. Zeker in het voorliggende geval kunnen verzoekers zich niet op onwetendheid of een rechtsdwaling beroepen nu zij tweemaal expliciet op de ontvankelijkheidsvereiste en de mogelijke rechtsgevolgen werden gewezen. Verzoekers hebben geen enkel belang bij het stellen van de tweede voorgestelde prejudiciële vraag nu zij tijdig op de hoogte waren van de verleende vergunning. Bovendien stelde het Grondwettelijk Hof in haar arrest nr. 2011/008 van 27 januari 2011, p. 53 reeds dat “De decreetgever kon dan ook redelijkerwijs ervan uitgaan dat de aanplakking een geschikte vorm van bekendmaking is om belanghebbenden op de hoogte te brengen van het bestaan van de vergunningsbeslissing”.*

*Het eerste middel is niet gegrond en niet ernstig. Er is geen reden tot het stellen van een prejudiciële vraag.*

*...*

3.

De verzoekende partijen hebben geen wederantwoordnota ingediend.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij het administratief beroepschrift van de verzoekende partijen onontvankelijk heeft verklaard omdat geen attest van aanplakking werd gevoegd zoals vereist door artikel 1, §2 Beroepenbesluit en dat het volgende bepaalt:

*“ ...*

*Indien het beroep niet wordt ingesteld door de aanvrager van de vergunning, de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar of een adviserende instantie, vermeld in artikel 4.7.16, § 1, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, wordt aan het beroepschrift het attest van aanplakking, vermeld in artikel 4.7.19, § 2, derde lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, toegevoegd, in zoverre dat beschikbaar is.*

*...*

*Indien de provincie vaststelt dat aan de verplichtingen van deze paragraaf niet is voldaan, stelt zij de indiener van het beroep in staat om het dossier aan te vullen. De ontbrekende stukken moeten bij het provinciebestuur toekomen binnen een vervaltermijn van vijftien dagen, die ingaat de dag na de betekening van het bericht waarin wordt meegedeeld dat niet aan de verplichtingen van deze paragraaf is voldaan. Indien de beschikbare ontbrekende stukken niet of niet tijdig worden aangeleverd, dan leidt dat tot de onontvankelijkheid van het beroep.*

*...”*

2.

De verzoekende partijen betwisten niet dat bij hun administratief beroepschrift geen attest van aanplakking in de zin van artikel 4.7.19, §2, derde lid VCRO werd gevoegd, doch enkel een foto waaruit de aanplakking ter plaatse zou blijken.

De verzoekende partijen werpen op dat de onontvankelijkheidssanctie disproportioneel is aangezien het gebrek aan een attest van aanplakking niet heeft geleid tot een aantasting van de rechten van verdediging en evenmin gevolgen heeft gehad voor de rechtszekerheid. De verzoekende partijen wijzen er verder op dat er geen discussie kan bestaan met betrekking tot de vraag of hun administratief beroep tijdig werd ingesteld.

Gelet op de ernst en de verregaande gevolgen van de onontvankelijkheidssanctie, kon dit naar het oordeel de verzoekende partijen enkel in de VCRO zelf worden geregeld, en dus niet in een uitvoeringsbesluit van de Vlaamse regering. Nog volgens de verzoekende partijen is het Beroepenbesluit derhalve in strijd met hogere rechtsnormen, zodat het buiten toepassing moet worden gelaten overeenkomstig artikel 159 GW.

De verwerende partij mag als orgaan van actief bestuur de betrokken bepaling weliswaar niet op eigen gezag buiten toepassing laten, tenzij deze bepaling wegens flagrante en onbetwistbare onwettigheid als onbestaande had moeten worden beschouwd. De Raad dient als rechtscollege wel te beoordelen of deze wettig is, en, in ontkennend geval, buiten toepassing te laten.

3.

De procedureregels van het administratief beroep zijn vervat in artikel 4.7.21 VCRO t.e.m. artikel 4.7.25 VCRO.

Artikel 4.7.21 VCRO bepaalt onder meer als volgt:

“...

*§1. Tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het college van burgemeester en schepenen omtrent de vergunningsaanvraag kan een georganiseerd administratief beroep worden ingesteld bij de deputatie van de provincie waarin de gemeente is gelegen. Bij het behandelen van het beroep onderzoekt de deputatie de aanvraag in haar volledigheid.*

*§2. Het beroep, vermeld in §1, kan door volgende belanghebbenden worden ingesteld:*

...

*2° elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing;*

...

*§3. Het beroep wordt op straffe van onontvankelijkheid ingesteld binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat:*

...

*3° voor wat betreft het beroep ingesteld door elke andere belanghebbende: de dag na deze van aanplakking.*

*§4. 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.*

*§5. In de gevallen, vermeld in §2, eerste lid, 1°, 2° en 3°, dient het beroepschrift op straffe van onontvankelijkheid vergezeld te zijn van het bewijs dat een dossiervergoeding van*

*62,50 euro betaald werd, behalve als het beroep gericht is tegen een stilzwijgende weigering. De dossiervergoeding is verschuldigd op rekening van de provincie.*

*...*

Deze bepaling duidt de belanghebbenden aan die administratief beroep kunnen instellen en formuleert de volgende ontvankelijkheidsvoorwaarden: 1/ het beroep moet worden ingesteld binnen een termijn van dertig dagen; 2/ het beroep moet worden ingediend per beveiligde zending; 3/ een bewijs moet worden bezorgd van de beveiligde zending van een afschrift van het beroepschrift aan desgevallend de aanvrager en aan het college van burgemeester en schepenen en 4/ een bewijs moet worden bezorgd van de betaling van de dossiervergoeding.

Er worden in de VCRO geen andere ontvankelijkheidsvereisten voorzien.

Artikel 4.7.25 VCRO laat de Vlaamse regering toe om nadere formele en procedureregels in graad van administratief beroep bij de deputatie te bepalen, in het bijzonder wat de opbouw van het beroepschrift en de samenstelling van het beroepsdossier betreft. Met het Beroepenbesluit van 24 juli 2009 heeft de Vlaamse regering van deze delegatie gebruik gemaakt.

De mogelijkheid tot het bepalen van “nadere formele en procedureregelen”, impliceert echter niet dat de Vlaamse regering bijkomende ontvankelijkheidsvereisten zou kunnen opleggen wanneer hiertoe geen decretale grondslag bestaat. Noch de artikelen 4.7.21 VCRO tot en met 4.7.25 VCRO, noch enige andere bepaling biedt derhalve een decretale grondslag voor de onontvankelijkheidssanctie van artikel 1, §2 Beroepenbesluit.

Aangezien er geen rechtsgrond bestaat voor de voornoemde sanctie, dient artikel 1, §2, laatste lid Beroepenbesluit buiten toepassing te worden gelaten overeenkomstig artikel 159 GW.

4.

Met de bestreden beslissing verklaart de verwerende partij het administratief beroepschrift van de verzoekende partijen onontvankelijk louter en alleen omdat geen attest van aanplakking werd bezorgd en dus niet in overeenstemming met artikel 1, §2 Beroepenbesluit. De vaststelling van onwettigheid van deze bepaling, ontnemt de bestreden beslissing dus haar wettelijke grondslag.

Het administratief beroep van de verzoekende partijen werd dan ook ten onrechte onontvankelijk verklaard op grond van de vaststelling dat geen attest van aanplakking bij het verzoekschrift was gevoegd. Dit geldt des te meer aangezien in de voorliggende aangelegenheid geen enkele betwisting kon bestaan over de tijdigheid van het administratief beroep.

De verzoekende partijen hebben het administratief beroep ingesteld met een aangetekende brief van 14 februari 2011, zijnde binnen een termijn van dertig dagen na datum van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 17 januari 2011. Bovendien werd bij het administratief beroepschrift een foto van de aanplakking gevoegd en werd op de hoorzitting alsnog een attest bezorgd.

5.

Gelet op voorgaande vaststellingen en overwegingen is er geen reden om de door de verzoekende partijen gesuggereerde prejudiciële vragen te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **B. Overige middelen**

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

## **VI. Kosten van het geding**

De verwerende partij verzoekt in haar antwoordnota de Raad, zij het *“in bijkomende orde en in voorkomend geval”*, om de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen.

De Raad is van oordeel dat niet ingezien kan worden hoe het Vlaamse Gewest, gelet op artikel 4.8.26, §2, eerste lid VCRO, kan beschouwd worden als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

Het komt de Raad passend voor om de kosten van het geding, meer specifiek het door de verzoekende partijen betaalde rolrecht, ten laste van de verwerende partij te leggen.

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

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 24 maart 2011, waarbij het administratief beroep van de verzoekende partijen onontvankelijk wordt verklaard en waarbij beslist wordt dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 17 januari 2011, waarbij aan de heer [REDACTED] een stedenbouwkundige vergunning verleend wordt voor het plaatsen van een plastiektunnel voor opvang van schapen en geiten, haar rechtskracht herneemt.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen en dit binnen een vervaltermijn van 4 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 700 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 10 mei 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,  
met bijstand van

Lieselotte JOPPEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Lieselotte JOPPEN

Filip VAN ACKER