

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0086 van 28 januari 2014
in de zaak 2010/0407/A/2/0367

In zake:

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Isabelle VANDESCHOOOR
kantoor houdende te 9000 Gent, Lange Kruisstraat 6 F
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partijen

tegen:

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

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 28 april 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 18 maart 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem van 30 november 2009 onontvankelijk verklaard.

De deputatie heeft beslist dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem van 30 november 2009, waarbij aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning werd verleend strekkende tot de regularisatie van een petanquebaan van 25m² en een houten terras van 86m², de aanleg van een petanquebaan van 25m², het rooien van een zieke Japanse kerselaar en het tijdelijk plaatsen van een rokerstent van 16m², haar rechtskracht herneemt.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel 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 partijen hebben een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 15 maart 2011, waarbij de behandeling van de vordering tot vernietiging werd verdaagd naar de zitting van 19 april 2011. Aanvullende termijnen werden aan de partijen opgelegd om te kunnen antwoorden op een aantal excepties, opgeworpen door de verwerende partij.

Op de zitting van 19 april 2011 werd de behandeling van de vordering om procedurele redenen verdaagd naar de zitting van 17 mei 2011.

Partijen zijn opnieuw opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 17 mei 2011, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Isabelle VANDESCHOOR die verschijnt voor de verzoekende partijen en de heer [REDACTED], die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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. FEITEN

1.

De aanvraag heeft volgende voorgeschiedenis.

Op 3 november 2008 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem een eerste stedenbouwkundige vergunningsaanvraag voor de regularisatie van de aanleg van 2 petanquebanen. De verwerende partij willicht het administratief beroep, dat tegen de vermelde beslissing van het college van burgemeester en schepenen werd ingesteld, op 2 april 2009 niet in.

Een tweede regularisatieaanvraag voor de aanleg van twee petanquebanen van 31,2m² en 21m² leidde op 30 maart 2009 opnieuw tot een weigeringsbeslissing door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem op 11 mei 2009. Het administratief beroep van de aanvrager, mevrouw [REDACTED], tegen deze weigeringsbeslissing wordt gedeeltelijk ingewilligd en de Deputatie verleent op 15 oktober 2009 een regularisatievergunning voor petanquebaan 1, op voorwaarde dat deze wordt ingekort tot 10 meter (langs de noordzijde) en het aldaar ter buffering naar het aanpalend perceel, voorzien van een groen- en geluidscherm van 2m hoog. Petanquebaan 2 wordt uit de vergunning gesloten.

De verzoekende partijen hebben tegen deze beslissing eveneens een beroep ingesteld bij de Raad, dit dossier is gekend onder het rolnummer 2010/0132/A/2/0116.

Inmiddels had de aanvrager een regularisatievergunning aangevraagd voor het reeds aangelegde houten tuinterras. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem wil op 10 augustus 2009 deze regularisatieaanvraag in onder zeer strikte voorwaarden (afstand t.o.v. zijdelingse perceelsgrenzen moet minstens 4m bedragen en binnen deze bufferzone moet een vast geluidswerend scherm worden aangebracht, aan weerszijden geflankeerd door een wintergroen scherm), waartegen de aanvrager administratief beroep aantekent bij de deputatie (en naderhand daarvan afstand doet naar aanleiding van het indienen van de hierna vermelde allesomvattende regularisatieaanvraag).

2.

Op 14 oktober 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de aanvrager bij het college van burgemeester en schepenen van Sint-Martens-Latem opnieuw een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de regularisatie van een petanquebaan van 25m², van een houten tuinterras van 86m², voor de heraanleg van een petanquebaan van 25m², voor het tijdelijk (van 1/11 tot eind maart) plaatsen van een rokerstent van 16m² en voor het rooien van een zieke Japanse kerselaar nodig voor de heraanleg van hogergenoemde petanquebaan”*.

Deze laatste aanvraag is het voorwerp van onderhavige procedure en omvat tevens het verzoek tot regularisatie van de eerste petanquebaan, waardoor de aanvrager als het ware te kennen gaf dat hij zijn in maart 2009 ingediende regularisatieaanvraag met de hierbij ruimere aanvraag vervangt.

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, deels gelegen in woongebied en deels gelegen in een woonpark.

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

Er werd geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem verleent op 30 november 2009 aan de aanvrager een stedenbouwkundige regularisatievergunning. Zij motiveert deze beslissing als volgt:

“ ...

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is principieel in overeenstemming met het van kracht zijnde plan. De stedenbouwkundige en ruimtelijke afweging blijkt uit het vervolg van het verslag.

...

Afweging goede plaatselijke aanleg

Gelet dat de instelling steeds uitgebraat is als horecazaak;

Gelet dat verdere uitbating moet mogelijk blijven mits te voldoen aan strikte voorwaarden ten einde de leefbaarheid van het aanpalend woongebied maximaal te vrijwaren;

Overwegende dat de BD van de provincie Oost-Vlaanderen reeds vergunning verleende voor één petanquebaan zij het onder voorwaarden;

Overwegend dat de rokerstent geplaatst wordt op het terras waardoor geen bijkomende capaciteit wordt voorzien;

De aanvraag is bijgevolg principieel in overeenstemming of kan in overeenstemming gebracht worden met de concepten van de goede ruimtelijke ordening zonder dat de ruimtelijke draagkracht van de omgeving wordt overschreden.

Algemene conclusie

Vanuit stedenbouwkundig oogpunt zijn er geen bezwaren tegen de inwilliging van de aanvraag.

Opmerkingen en voorwaarden

De capaciteit van het terras moet ondergeschikt blijven aan de binnencapaciteit van de zaak.

Inzake afmetingen en plaatsing van de petanquebanen dienen de plannen strikt te worden gevolgd, hierbij wordt ook verwezen naar de voorwaarden van de BD in haar beslissing van 15.10.2009.

In de voorziene bufferzone dient, binnen een termijn van 2 maanden, een vast geluidswerend scherm te worden aangebracht aan weerszijden geflankeerd door een wintergroen scherm.

De rokerstent zal niet voorzien zijn van zitmeubilair.

...

De verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing op 6 januari 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In een 'intern verslag van directie Ruimte, dienst Ruimtelijke Vergunningen', worden de juridische aspecten en de goede ruimtelijke ordening niet beschreven, wel de historiek en een beschrijving van het project en dit als volgt:

" ...

Onderhavige aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoogt de regularisatie van een petanquebaan van 25m² en een houten terras van 86m², de aanleg van een petanquebaan van 25m², het rooien van een zieke Japanse kerselaar en het tijdelijk (van 1/11 tot 31/3) plaatsen van een rokerstent van 16m².

Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning is een tegemoetkoming aan de voorgaande aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en voorziet een quasi bouwvrije zone van 4m ten opzichte van het rechts aanpalende perceel. In deze zone wordt het bestaande terras uitgebroken, petanquebaan 1 wordt aangepast en ingeplant tot op 2m van de rechtse perceelsgrens en petanquebaan 2 wordt opgebroken. Langs of kortbij de rechtse perceelsgrens wordt een niet nader omschreven geluidsscherm geplaatst, de rest van deze zone zal voorzien worden van een groenaanplant, behoudens een bestaand tuinhuis, een deel van de heraangelegd petanquebaan 2 en de nieuwe toegang tot de zaak via het tuinterras.

Op 1m van de perceelsgrens met de ■■■ wordt petanquebaan 2 heraangelegd na het rooien van een Japanse kerselaar. Ten opzichte van de rechtse perceelsgrens wordt een afstand van minstens 3m voorzien. Beide petanquebanen hebben volgende afmetingen 2,5m breed op 10m diep. Verder wordt voorzien in de uitbreiding van het tuinterras richting ■■■ en tot tegen petanquebaan 2. Volgens het bouwaanvraagformulier bedraagt de oppervlakte van het terras 85m², volgens meting op het plan bedraagt de oppervlakte van het terras minstens 100m².

Als laatste wordt een stedenbouwkundige vergunning gevraagd voor het plaatsen van een rokerstent op het terras tijdens de winterperiode. Deze constructie meet 4m op 4m, verdere gegevens ontbreken.

..."

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 10 maart 2010 om het beroep onontvankelijk te verklaren.

Na de hoorzitting op 9 maart 2010, beslist de verwerende partij op 18 maart 2010 om het beroep onontvankelijk te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning, zoals verleend door het college van burgemeester en schepenen, van 30 november 2009 rechtskracht te laten hernemen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Overwegende dat op de hoorzitting zowel door de raadsman van de gemeente als door de raadsman van de aanvrager gesteld werd dat de bij het beroepsschrift gevoegde 38 overtuigingsstukken ontbraken bij de afschriften van het beroepsschrift dat zij ontvingen;

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 beroepsschrift op grond van art. 4.7.21, §4, tweede lid, en §6 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening mag beperken tot het eigenlijke beroepsschrift 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 de bij het beroepsschrift gevoegde overtuigingsstukken niet allen auteursrechterlijk beschermd zijn, noch dat zich praktische problemen stellen op vlak van formaat of aard, zodat deze ook bij het afschrift van het beroepsschrift dat gericht werd aan de aanvrager en aan het college hadden moeten gevoegd zijn;

Dat het beroep bijgevolg als onontvankelijk dient te worden verworpen aangezien door het niet meesturen van de overtuigingsstukken geen volledig afschrift van het beroepsschrift aan de andere partijen bezorgd werd op het moment dat het beroep ingesteld werd.

...”

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, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partijen betekend bij aangetekende brief van vrijdag 26 maart 2010.

Het door de verzoekende partijen ingestelde beroep, bij aangetekende brief van 28 april 2010, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft de bevoegdheid van de Raad en het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het verzoekschrift en de bevoegdheid van de Raad omdat de bestreden beslissing geen voor vernietiging vatbare vergunningsbeslissing zou zijn, in de zin van artikel 4.8.1, 1° VCRO. Zij stelt dat de bestreden beslissing een louter procesrechtelijke beslissing is die geen inhoudelijke beoordeling inhoudt en aldus niet door de Raad kan worden vernietigd.

De verwerende partij meent bovendien dat de verzoekende partijen aan hun recht om zich tot de Raad te richten hebben verzaakt, nu de deputatie vastgesteld heeft dat het administratief beroepschrift niet voldeed aan de voorgeschreven vormvereisten van artikel 4.7.21, §4 VCRO.

2.

De verzoekende partijen betwisten dit standpunt en laten de volgende overwegingen gelden:

“ ...

De interpretatie van verwerende partij van de term ‘vergunningsbeslissing’ is foutief. Vergunningsbeslissingen zijn immers alle beslissingen die genomen worden door de daartoe bevoegde administratieve overheden in procedures bestemd om vergunningen aan te vragen en dienvolgens te betwisten. De VCRO bepaalt overigens zelf uitdrukkelijk wat te begrijpen is onder de term ‘vergunningsbeslissing’, meer bepaald de uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het verlenen of weigeren van een stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning (art. 4.8.1 VCRO). Evident valt de bestreden beslissing dd. 18.03.2010 onder deze definitie.

Daarnaast heeft verwerende partij bovendien in de brief dd. 26.03.2011 aan verzoekende partijen, waarbij zij mededeling gaf van haar beslissing dd. 19.03.2011, verwezen naar de beroepsmogelijkheden bij uw Raad, welke wetsbepalingen in extenso werden opgenomen in de bestreden beslissing. Het spreekt vanzelf dat deze opgave van beroepsmogelijkheden ook de verwerende partij bindt.

...”

Beoordeling door de Raad

Het door de verzoekende partijen op 6 januari 2010 ingestelde administratief beroep werd door de verwerende partij onontvankelijk verklaard. Het kan niet betwist worden 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, nr. 570).

De verzoekende partijen hebben er bijgevolg belang bij 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 verzoekende partijen beschikken over het rechtens vereiste belang in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In een eerste middel roepen de verzoekende partijen de schending in 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).

Zij stellen dat artikel 4.7.21, §4, tweede lid VCRO niet op straffe van onontvankelijkheid voorschrijft dat de overtuigingsstukken samen met het beroepschrift moeten worden overgemaakt aan de aanvrager en aan het college van burgemeester en schepenen. Zij verwijzen tevens naar artikel 2 van het Beroepenbesluit om te stellen dat ook dit artikel geen sanctie van onontvankelijkheid bevat.

Zij verwijzen naar hun inventaris, gehecht aan het beroepschrift zelf, om daaruit te concluderen dat het college van burgemeester en schepenen, net zoals de aanvrager, kennis had van welke overtuigingsstukken zij gebruik zouden maken in de administratieve beroepsprocedure. Zij wijzen erop dat de aanvrager wél een kopie van de stavingsstukken heeft opgevraagd, doch het college niet.

Tot slot wijzen de verzoekende partijen er op dat, bij afwezigheid van sanctie voorzien in artikel 2 van het Beroepenbesluit, de deputatie niet mocht teruggrijpen naar de zwaarste sanctie van verval of onontvankelijkheid, maar met de nodige matigheid had dienen te oordelen, nu vaststond dat de stukken gekend waren of gekend konden zijn en niemand in deze administratieve fase heeft ingeroepen dat zij daardoor werden benadeeld.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“... ”

Verzoekers hebben zich bij het overmaken van hun beroepschrift aan de aanvrager en het college beperkt tot bijvoegen van een inventaris, waaruit blijkt dat er 38 overtuigingsstukken worden aangewend, zonder de stukken zelf mee te delen (stuk 5).

De rechtsvraag die zich nu stelt is of het bijvoegen van de aangewende overtuigingsstukken bij het afschrift van het beroepschrift naar de aanvrager en het college al dan niet wordt voorgeschreven op straffe van onontvankelijkheid.

In art. 2. van het Besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 wordt vervolgens de mogelijkheid voorzien om overtuigingstukken te voegen bij het beroepschrift. Dit artikel bepaalt echter uitdrukkelijk dat – indien er daadwerkelijk stukken bij het beroepschrift worden gevoegd, wat i.c. het geval is – deze stukken deel uitmaken van het beroepschrift en het voorschrift van art. 4.7.21. §4. VCRO volgen, tenzij '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'.

Aangezien art. 2 van voornoemd besluit uitdrukkelijk verwijst naar de verplichting van het verzenden van het afschrift van het beroepschrift op straffe van onontvankelijkheid in

toepassing van art. 4.7.21. §4. VCRO, en daarbij bepaalt dat 'het beroepsschrift' enkel in twee uitzonderingsgevallen mag beperkt worden tot het beroepsschrift zelf en de inventaris, zonder overtuigingstukken, kunnen deze beide bepalingen niet anders gelezen worden dan dat samen met het beroepsschrift en de inventaris ook de bijlagen moeten toegestuurd worden aan de aanvrager en het college, en dit op straffe van onontvankelijkheid.

Voormelde artikelen zijn voldoende duidelijk op zich en vormen samen de rechtsgrond om het beroep van verzoekers bij de deputatie onontvankelijk te verklaren.

Deze lezing van voormelde artikelen stemt overigens overeen met rechtspraak van de Raad van de State inzake de gelijkaardige verplichting die werd voorzien in het vroegere art. 53 van het coördinatiedecreet van 22 oktober 1996 (arrest Flou-Deberdt nr. 115.402 van 4 februari 2003 en arrest Lean, nr. 107.432 van 6 juni 2002).

...

3.

De verzoekende partijen herhalen in hun wederantwoordnota hun eerder standpunt en voegen nog het volgende toe:

“ ...

De verwijzing naar de arresten Flou-Deberdt en Lean van de Raad van State door verwerende partijen is in casu weinig relevant.

...

Kortom, zelfs nadat de Raad van State geoordeeld had, ten behoeve van de aanvrager, geplaatst tegenover het beroep van de overheid, dat de aanvrager kennis moest krijgen niet alleen van een afschrift van de aanvrager, maar ook van de stukken van het dossier (administratief dossier), is de decreetgever tussengekomen en werd artikel 53 van het Coördinatiedecreet aangepast in die zin dat de aanvrager thans op straffe van nietigheid in kennis dient gesteld te worden van een afschrift van het beroepsschrift en de eventuele bijlagen, opgesteld ter ondersteuning van dit beroep, waar evenwel de overige stukken conform inventaris niet aan de aanvrager moeten worden gezonden. Bovendien werd eveneens toegevoegd dat deze mededeling nog kan worden vervuld tijdens de procedure én zijn deze bepalingen van onmiddellijke toepassing ook op lopende gedingen.

Het zou dan ook bijzonder aberrant zijn om de redenering van de bestendige deputatie te volgen, die zelf de analogie inroept met artikel 53 van het coördinatiedecreet, en eenzijdig te gaan oordelen dat de mededeling van de stavingsstukken aangewend door de aanvrager zou voorgeschreven zijn op straffe van onontvankelijkheid (QUOD CERTE NON), minstens dat hieraan niet zou kunnen worden verholpen tijdens de procedure (QUOD CERTE NON, bij analogie met artikel 1 in fine van het uitvoeringsbesluit van 24 juli 2009 en artikel 53 § 2.3° in fine van het coördinatiedecreet.

Bovendien was de rechtspraak van de Raad van State duidelijk bedoeld om de particuliere aanvrager een voldoende dossierkennis te garanderen tegenover de vergunningsverlenende overheid, die immers beschikt over het administratief dossier. In casu staat vast dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem alle stukken genoegzaam kende, daarvan zelfs een afschrift bezat, nu zij zelf de vergunningsverlenende overheid uitmaakt, houder van het volledig administratief en vergunningsdossier.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.7.21, §4 VCRO stelt, wat betreft het indienen van het administratief beroep, substantiële vormvereisten voorop, die gesanctioneerd worden door de onontvankelijkheid van het beroep wanneer aan deze vormvereisten niet wordt voldaan.

De vereiste om gelijktijdig met het indienen van het beroepschrift een afschrift aan de aanvrager en aan het college te bezorgen, wordt – volgens de parlementaire voorbereiding – gesanctioneerd met een ontvankelijkheidsvoorwaarde omdat het administratief beroep de vergunning schorst (*Parl. St. VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 188, nr. 558*).

De verwerende partij betwist niet dat de verzoekende partijen aan deze voorwaarde hebben voldaan. Het college van burgemeester en schepenen heeft gelijktijdig met het indienen van het beroep, een kopie ontvangen van het beroepschrift.

2.

Onder verwijzing naar artikel 2 van het Beroepenbesluit vereist de verwerende partij evenwel dat ook alle bijlagen van het beroepschrift aan het college van burgemeester en schepenen moeten worden meegedeeld. Ter verantwoording verwijst de verwerende partij ook naar de rechtspraak van de Raad van State met betrekking tot het oude artikel 53, § 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

De rechtspraak van de Raad van State waar de verwerende partij naar verwijst heeft betrekking op het oude artikel 53, § 2, eerste lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 dat luidde als volgt:

“§ 2. Het college van burgemeester en schepenen alsook de gemachtigde ambtenaar kunnen bij de Vlaamse Regering in beroep komen binnen dertig dagen na de ontvangst van de beslissing van de bestendige deputatie tot verlening van de vergunning. Dit beroep, evenals de termijn voor instelling van het beroep, schorst de vergunning. Het wordt terzelfder tijd ter kennis van de aanvrager en van de Vlaamse Regering gebracht. Komt de gemachtigde ambtenaar in beroep, dan geeft deze daarvan bovendien kennis aan het college.”

Aan deze bepaling werden volgende twee leden toegevoegd bij decreet van 21 november 2003 houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996:

“De kennisgeving aan de aanvrager bevat minstens :

1° op straffe van nietigheid een afschrift van het beroepschrift, waaruit blijkt op welke datum het beroep werd ingesteld en welke de redenen zijn waarop het beroep is gegrond, met eventuele bijlagen, opgesteld ter ondersteuning van dit beroep en die er een integrerend deel van uitmaken;

2° een inventaris van de overige stukken die aan de Vlaamse regering en niet aan de aanvrager worden toegezonden;

3° welke instantie het beroep bij de Vlaamse regering voorbereidend onderzoekt, dat hij op het adres van deze instantie kan vragen om gehoord te worden bij de Vlaamse regering of haar gemachtigde, om het dossier in te kijken en om er afschriften uit te bekomen. Indien de aanvrager, de Vlaamse regering of de instantie die het beroep bij de

Vlaamse regering voorbereidend onderzoekt, vaststelt dat aan de verplichting van het eerste lid, 2° en 3°, niet is voldaan, kan hieraan alsnog worden verholpen.

Onverminderd de definitieve rechterlijke beslissingen waarin schending van vormvoorschriften werd vastgesteld, is het voorgaand lid eveneens van toepassing op beroepen, ingesteld voor het van kracht worden van deze bepaling, en tevens op de beroepen waarover opnieuw zal worden beslist na een vernietigingsarrest van de Raad van State."

In de memorie van toelichting bij vermeld decreet van 21 november 2003 wordt daaromtrent gesteld:

"De toe te voegen leden worden geschreven ingevolge de rechtspraak van de Raad van State, zoals deze werd uitgedrukt in het arrest nr. 47.820 van 09.06.94, inzake Beauprez.

In dit arrest werden de vormvoorschriften na te leven door de gemachtigde ambtenaar of het college van burgemeester en schepenen beschreven als volgt : "artikel 55, § 2, eerste lid, van de stedenbouwwet legt aan de gemachtigde ambtenaar de verplichting op het beroepsschrift zelve ter kennis te brengen van de aanvrager. Alleen de kennisgeving van het beroepsschrift stelt de aanvrager in de gelegenheid na te gaan of het beroep van de gemachtigde ambtenaar regelmatig werd ingesteld. De mededeling van het beroepsschrift licht de aanvrager in over de datum van het beroep, de overheid bij dewelke het is ingesteld, of het op redenen is gesteund en welke die redenen zijn."

Omdat de rechtspraak niet enkel de in het arrest Beauprez opgesomde vormvoorschriften heeft gehanteerd, worden een aantal knelpunten opgelost omdat de noodzaak werd aangevoeld de door de rechtspraak aan § 2 verbonden vormvoorschriften opnieuw te bepalen en te detailleren. Deze ingreep gaat in op bepaalde evoluties in de rechtspraak van de Raad van State.

In het arrest nr. 33.645 van 19 december 1989, inzake Scheers oordeelde de Raad van State dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 december 1970 die o.m. artikel 55 van de wet van 29 maart 1962 grondig heeft gewijzigd, blijkt dat het horen van de vergunningaanvrager, van het college van burgemeester en schepenen dat de oorspronkelijke beslissing heeft genomen en de territoriaal bevoegde gemachtigde ambtenaar, bedoeld is als een middel om in twee trappen van beroep de gelegenheid te geven tot een behandeling van de aanvraag op tegenspraak, waarbij genoemde partijen op gelijke voet worden gesteld.

Om die reden moet volgens de Raad van State de aanvrager over dezelfde informatie beschikken als de twee andere partijen in de zaak.

Volgens deze rechtspraak brengt het recht om gehoord te worden voor de aanvrager mee dat hij het recht heeft op inzage van de stukken van het dossier die bij de beoordeling van de aanvraag en bij de besluitvorming hierover betrokken dienen te worden, en alleszins van die welke argumenten uiteenzetten tegen de afgifte van de gevraagde vergunning, om zo in de gelegenheid te worden gesteld op een nuttige wijze gebruik te maken van het hem door artikel 55 van de wet van 29 maart 1962 toegekende recht om voor de minister of zijn gemachtigde voor zijn belangen op te komen.

Om te voldoen aan de door het arrest Scheers gestelde voorwaarden, worden door de instantie die beroep instelt een aantal aanvullende gegevens aan de aanvrager medegedeeld :

"2° een inventaris van de overige stukken die aan de Vlaamse regering en niet aan de aanvrager worden toegezonden ;

3° welke instantie het beroep bij de Vlaamse regering voorbereidend onderzoekt, dat hij op het adres van deze instantie kan vragen om gehoord te worden bij de Vlaamse regering of haar gemachtigde, om het dossier in te kijken en om er afschriften uit te bekomen."

Deze gegevens laten de aanvrager toe om zich met volledige kennis van zaken te verdedigen tijdens de hoorzitting.

Tot op heden heeft de rechtspraak niet aanvaard dat gebreken in procedures gericht op tegensprekelijke behandeling van aanvragen om stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunningen, door het bestuur kunnen worden rechtgezet. (R.v.St., nr. 50.555 van 1 december 1994, inzake Vandecasteele).

Omdat voor dergelijke rechtzettingen geen steun te vinden is in de rechtspraak van de Raad van State, is het noodzakelijk via een decreetvoorschrift in die mogelijkheid te voorzien.

Daarom wordt in een derde lid in die mogelijkheid voorzien. Er wordt ook bepaald dat dit ook kan voor reeds aanhangig gemaakte beroepen waarover nog niet is beslist. En ook wordt de mogelijkheid voorzien voor de beroepen waarover opnieuw zal worden beslist na een toekomstig vernietigingsarrest van de Raad van State."

Uit het voorgaande blijkt dat de rechtspraak van de Raad van State waar de verwerende partij naar verwijst, gestoeld is op de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 december 1970 en dat daaruit blijkt dat de wetgever beoogde om in de twee trappen van beroep "de gelegenheid te geven tot een behandeling van de aanvraag op tegenspraak", waarbij de partijen "op gelijke voet worden gesteld". Volgens de Raad van State betekende dit dat de aanvrager moet beschikken over het beroepschrift waarover de minister beschikt.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt bij de bepaling, die thans is opgenomen onder artikel 4.7.21, § 4, tweede lid VCRO, gesteld wat volgt:

"Omdat het beroep de vergunning (die normaliter na 25 dagen kan worden uitgevoerd) schorst, is het van wezenlijk belang dat de indiener van het beroep gelijktijdig met het overmaken van het beroepschrift aan de deputatie, een afschrift bezorgt aan de aanvrager van de vergunning en aan het college van burgemeester en schepenen. Ook indien bvb. de aanvrager zelf een beroep instelt, is het vereist dat het college onmiddellijk een afschrift krijgt ; het college moet immers om redenen van proceseconomie onmiddellijk het administratief dossier kunnen overmaken aan de deputatie.

Om die redenen is de eis dat gelijktijdig met het indienen van een beroepschrift een afschrift bezorgd wordt aan de aanvrager en het college, voorgeschreven als een ontvankelijkheidsvoorwaarde (nieuw artikel 133/50, §4, tweede lid, DRO)."

Uit deze toelichting blijkt dat de decreetgever met de eis dat aan de aanvrager gelijktijdig met het indienen van het administratief beroep een afschrift van het beroepschrift bezorgd wordt, een ontvankelijkheidsvoorwaarde invoerde omdat het administratief beroep de vergunning schorst, en een

proceseconomische doel instelde, met name het college in staat te stellen zo snel mogelijk zijn dossier aan de deputatie over te maken.

De verwerende partij kan dan ook niet gevolgd worden waar deze stelt dat per analogie de rechtspraak van de Raad van State met betrekking tot het oude artikel 53, § 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 moet gevolgd worden wegens eenzelfde ratio legis van artikel 4.7.21, § 4, tweede lid VCRO.

3.

Artikel 2 van het Beroepenbesluit bepaalt dat de indiener van het beroep bij zijn beroepschrift alle overtuigingsstukken kan toevoegen die hij nodig acht en dat deze overtuigingsstukken gebundeld worden en op een inventaris worden ingeschreven.

Verder bepaalt artikel 2 dat de indiener van het beroep zich bij het overmaken van de afschriften op grond van onder meer artikel 4.7.21, §4, tweede lid VCRO 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.

Enkel de gelijktijdige mededeling van het beroepschrift zelf aan het college van burgemeester en schepenen is, zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding, voorgeschreven op straffe van onontvankelijkheid en wordt verantwoord om 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 anderzijds wordt, voor zover er wel overtuigingsstukken worden meegedeeld, 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.

4.

Artikel 4.7.21, §4, tweede lid VCRO verwijst trouwens enkel naar het beroepschrift en niet naar de bijlagen. De in artikel 4.7.21, §4, tweede lid VCRO voorziene sanctie van onontvankelijkheid kan niet zonder enige rechtsgrond getransponeerd worden naar artikel 2 van het Beroepenbesluit waar geen sanctie is voorzien. Het legaliteitsbeginsel laat dit niet toe.

5.

Door inhoudelijk kennis te nemen van het beroepschrift kon zowel het college van burgemeester en schepenen als de aanvrager weten dat er diverse overtuigingsstukken gevoegd waren bij het beroepschrift. Zij konden te allen tijde inzage vragen van het dossier op de griffie van de verwerende partij.

Ten onrechte heeft de verwerende partij dan ook het administratief beroep van de verzoekende partijen als onontvankelijk afgewezen.

Het middel is gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen (afwezigheid van openbaar onderzoek, schending van het rechtszekerheidsbeginsel en continuïteitsbeginsel en daarmee samenhangend schending van de formele motiveringwet van 1991 doordat de vergunningverlenende overheid, in tegenstelling tot haar eerder negatieve houding ten aanzien van het voorwerp van de aanvraag, nu een fundamentele koerswijziging neemt; schending van artikel 5.1.0 en 6.1.2.4 van het K.B. van 28 december 1972 en schending van de goede plaatselijke ordening) zijn niet ontvankelijk nu deze middelen niet gericht zijn tegen de onontvankelijkheidsverklaring van de verwerende partij.

VI. KOSTEN

In zoverre de verwerende partij in haar antwoordnota de Raad, zij het in 'bijkomende orde en in voorkomend geval', 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 beschouwd worden als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

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 18 maart 2010, waarbij het administratief beroep van de verzoekende partijen onontvankelijk wordt verklaard.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van huidig arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350,00 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 28 januari 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS