

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 1 oktober 2019 met nummer RvVb-A-1920-0119
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0885-A

Verzoekende partij	de GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR – LEIDEND AMBTENAAR van het Departement OMGEVING vertegenwoordigd door advocaat Yves FRANÇOIS met woonplaatskeuze op het kantoor te 8790 Waregem, Eertbruggestraat 10
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN
Tussenkommende partij	de bvba JPB INVEST BUILDING vertegenwoordigd door advocaten Pieter-Jan DEFOORT en Ruben VANSTEENKISTE met woonplaatskeuze op het kantoor te 8020 Oostkamp, Hertsbergsestraat 4

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 24 augustus 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 5 juli 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij gericht tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jabbeke van 19 maart 2018, waarbij aan de tussenkommende partij een verkavelingsvergunning wordt verleend voor de percelen gelegen te 8490 Zerkegem (Jabbeke), Krakeelstraat – Lanestraat z.n., met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nrs. 851A, 853B, 854C en 857K, onontvankelijk verklaard.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 21 september 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 23 oktober 2018 toe in de debatten.

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De tussenkommende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 17 september 2019.

Advocaat Ruben VANSTEENKISTE voert het woord voor de tussenkomende partij. De verzoekende partij verschijnt schriftelijk. De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 29 november 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jabbeke een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor het verkavelen in 37 loten van de percelen gelegen te 8490 Zerkegem (Jabbeke), Krakeelstraat – Lanestraat z.n.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Brugge-Oostkust’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 april 1977 in woonuitbreidingsgebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 12 december 2017 tot en met 10 januari 2018, wordt één bezwaarschrift ingediend

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 19 maart 2018 een verkavelingsvergunning onder voorwaarden aan de tussenkomende partij.

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 20 april 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 30 mei 2018 om het beroep onontvankelijk te verklaren.

Na de hoorzitting van 26 juni 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 5 juli 2018 onontvankelijk. De verwerende partij beslist:

“ ...

Artikel 4.7.21, §2 VCRO bepaalt wie beroep kan instellen bij de deputatie:

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

1° de aanvrager van de vergunning;

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

3° procesbekwame verenigingen die optreden namens een groep wiens collectieve belangen door de bestreden beslissing zijn bedreigd of geschaad, voor zover zij beschikken over een duurzame en effectieve werking overeenkomstig de statuten;

4° de leidend ambtenaar van het departement of bij afwezigheid diens gemachtigde, behalve in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.19, § 1, derde lid;

5° de leidend ambtenaar of bij afwezigheid diens gemachtigde van het departement of agentschap waartoe de adviserende instantie behoort, aangewezen krachtens artikel 4.7.16, § 1, eerste lid, op voorwaarde dat de instantie tijdig advies heeft verstrekt of ten onrechte niet om advies werd verzocht.

Het puntje 4 spreekt duidelijk over leidend ambtenaar van het departement. De aanvrager betwist de ontvankelijkheid van het beroep doordat het beroepsschrift is ondertekend door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar. De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar heeft geen hoedanigheid meer op beroep in te stellen, het moet effectief de leidend ambtenaar zijn. De begeleidende brief werd ondertekend door de heer Peter Cabus, maar in zijn hoedanigheid van gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar.

De beroepsindiener heeft aldus niet de juiste hoedanigheid om beroep in te stellen zodat het beroep onontvankelijk wordt verklaard.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij ent haar belang op artikel 4.8.11, §1, 5° VCRO als leidend ambtenaar van het Departement Omgeving.

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

3.

De tussenkomende partij betwist de ontvankelijkheid van de vordering en stelt dat degene wiens beroep terecht onontvankelijk werd verklaard, het belang ontbeert om tegen die beslissing op te komen met een procedure bij de Raad.

4.

De verzoekende repliceert in haar antwoordnota dat wie zijn administratief beroep afgewezen ziet, om welke reden dan ook, het recht heeft om zich tot de Raad te wenden.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.8.11, §1, 5° VCRO bepaalt dat bij de Raad beroep kan worden ingesteld door de leidend ambtenaar van het Departement Omgeving of, bij afwezigheid, diens gemachtigde voor vergunningen die afgegeven zijn binnen de reguliere procedure, behalve in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.19, § 1, derde lid VCRO.

Het wordt niet betwist dat de verzoekende partij die het voorliggende beroep bij de Raad heeft ingesteld, de leidend ambtenaar is van het Departement Omgeving.

De vraag of het administratief beroep terecht of onterecht onontvankelijk werd verklaard raakt de grond van de zaak.

De exceptie wordt verworpen.

Voor het overige is het beroep tijdig en regelmatig ingesteld en worden er geen excepties ingeroepen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN - ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.7.21, §2 VCRO en van de motiveringsplicht.

De verzoekende partij zet uiteen dat zij zich in haar administratief beroepschrift heeft geïdentificeerd als *“de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar Peter Cabus Secretaris-generaal Departement Omgeving”* en dat zij in die functie ook leidend ambtenaar is. Op basis van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 19 mei 2000 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan personen moeten voldoen om als ambtenaar van ruimtelijke ordening te kunnen worden aangesteld (hierna: besluit van de Vlaamse regering van 19 mei 2000), blijkt dat de leidend ambtenaar van het Departement Omgeving steeds de functie vervult van gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar.

Voorts merkt de verzoekende partij nog op dat enkel het beroepschrift het beroep aanhangig maakt, dat daarin melding wordt gemaakt van de hoedanigheid van secretaris-generaal en dat hetgeen in de begeleidende brief vermeld wordt derhalve niet relevant is.

2.

De tussenkomende partij antwoordt dat het beroepsschrift enkel werd ingediend in de hoedanigheid van gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar en niet in de hoedanigheid van leidend ambtenaar van het Departement Omgeving. De vermelding van de juiste hoedanigheid op het ogenblik van het instellen van het (administratief) beroep is voorgeschreven op straffe van onontvankelijkheid. Het betreft bovendien een essentieel element in de zin dat het niet is uitgesloten dat de heer Cabus zich nog op andere hoedanigheden kan beroepen, terwijl hij slechts in één hoedanigheid, namelijk die van leidend ambtenaar, administratief beroep kan instellen.

De tussenkomende partij wijst erop dat het aan de verzoekende partij toekomt het beroep met de nodige zorgvuldigheid op te stellen.

De verwerende partij heeft het beroep terecht onontvankelijk verklaard. De bestreden beslissing is afdoende gemotiveerd.

3.

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota nog toe dat de verwerende partij geen antwoordnota neerlegt en derhalve de absurditeit van haar beslissing erkent.

Wat de repliek van de tussenkomende partij betreft, wordt nog aangevoerd dat bij de identificatie van de beroepsindiener duidelijk de naam Peter Cabus en de functie secretaris-generaal werd vermeld, en dat deze automatisch de hoedanigheid heeft van leidend ambtenaar.

Bovendien wordt in het beroepsschrift ook verwezen naar de toepasselijke wetsartikelen zodat het duidelijk is dat het beroep slechts in één hoedanigheid kon ingesteld worden, namelijk die van leidend ambtenaar.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.7.21, §1 en §2, 4° VCRO, in de toepasselijke versie, luidt 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 :
[...]*

4° de leidend ambtenaar van het departement of bij afwezigheid diens gemachtigde, behalve in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.19, § 1, derde lid;

...”

De oorspronkelijke bepaling van artikel 4.7.21, §2, 4°, die inhoudelijk teruggaat op artikel 133/50 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), voorzag dat administratief beroep kon worden ingesteld tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen door de *gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar* (behoudens in de gevallen, vermeld in artikel 133/48, § 1, derde lid DRO).

Met artikel 3 van het decreet van 18 november 2011 tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening inzake de beroepsmogelijkheden, is de beroepsmogelijkheid in hoofde van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar overgedragen naar de *leidend ambtenaar* van het Departement Omgeving. Deze bepaling is in werking getreden op 29 december 2011.

In de memorie van toelichting bij het laatst vermelde decreet wordt het volgende uiteengezet:

“ ...

De bevoegdheid in hoofde van overheidsinstanties om beroep in te stellen tegen beslissingen van een politieke overheid, wordt toegewezen aan de leidend ambtenaar van dat orgaan (veelal een agentschap) in plaats van aan een toegewezen (‘gedelegeerde’) ambtenaar.

Bedoeling is dat een verantwoordelijke op een voldoende hoog niveau, vooraleer beroep in te stellen, steeds een integrale afweging maakt zoals ook de politieke overheid die de beslissing heeft genomen, dat heeft gedaan. Bij de afweging worden niet enkel de eigen sectorale belangen nagekeken, maar wordt ook het belang van het beroep geëvalueerd tegenover het, door het beroep, voor geruime tijd blokkeren, minstens bezwaren van de voorgenomen handelingen of werken.

[...]

Deze maatregel betreft een quick win die op korte termijn en met vrij snel effect gerealiseerd kon worden. Zonder een te ingrijpende administratieve reorganisatie wordt de beroepsmogelijkheid op een hoger niveau (naar de leidend ambtenaar van elke adviesinstantie) getild.

...

2.

In de bestreden beslissing verklaart de verwerende partij het beroep van de verzoekende partij onontvankelijk en overweegt:

“ ...

Artikel 4.7.21, §2 VCRO bepaalt wie beroep kan instellen bij de deputatie:

[...]

Het puntje 4 spreekt duidelijk over leidend ambtenaar van het departement. De aanvrager betwist de ontvankelijkheid van het beroep doordat het beroepsschrift is ondertekend door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar. De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar heeft geen hoedanigheid meer op beroep in te stellen, het moet effectief de leidend ambtenaar zijn. De begeleidende brief werd ondertekend door de heer Peter Cabus, maar in zijn hoedanigheid van gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar.

...”

Op basis daarvan stelt de verwerende partij vast dat de beroepsindiener (thans verzoekende partij) niet de juiste hoedanigheid heeft om beroep in te stellen, waarop zij het beroep vervolgens onontvankelijk verklaart.

3.

Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat de verzoekende partij zich in haar administratief beroepsschrift als volgt identificeert:

“ ...

Identificatie van de beroeper

de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar,

Peter Cabus

Secretaris-generaal Departement Omgeving

...”

Een dergelijke omschrijving van de identiteit van de beroepsindiener bij de aanhef van het beroepsschrift, laat toe om eenduidig en ondubbelzinnig de werkelijke hoedanigheid van de indiener van het administratief beroep te identificeren, namelijk als leidend ambtenaar van het Departement Omgeving zoals bedoeld in artikel 4.7.21, §2, 4° VCRO, in de voor het voorliggende geval toepasselijke versie.

De begeleidende brief bij het administratief beroep, waarnaar verwezen wordt in de bestreden beslissing, vermeldt naast de functie als gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar eveneens de naam Peter Cabus. Samen beschouwd met het gegeven dat in het beroepsschrift zelf, naast diezelfde naam, uitdrukkelijk de functie van secretaris-generaal van het Departement Omgeving vermeld wordt, doet besluiten dat er redelijkerwijze geen twijfel kon bestaan over de werkelijke hoedanigheid waarin de verzoekende partij het betrokken administratief beroep heeft willen instellen en ook heeft ingesteld.

De tussenkomende partij spreekt bovendien de vaststelling van de verzoekende partij niet tegen dat de secretaris-generaal tevens de leidend ambtenaar is van het Departement Omgeving. Bovendien mag in dat verband gewezen worden op artikel 7 van het Besluit van de Vlaamse regering van 19 mei 2000:

“De leidend ambtenaar van het departement vervult altijd de functie van gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar voor het volledige grondgebied van het Vlaamse Gewest”

5.

De al te formalistische opvatting die de verwerende en de tussenkomende partij in het licht van de concrete omstandigheden van het voorliggende dossier voorstaan, namelijk dat de identificatie en hoedanigheid van de beroepsindiener (thans verzoekende partij) niet kon volstaan gelet op het ontbreken van de woordelijke vermelding *‘leidend ambtenaar’*, gaat bovendien voorbij aan de bedoeling van de decreetgever om de bevoegdheid tot het instellen van administratief beroep toe te vertrouwen aan *“een verantwoordelijke op een voldoende hoog niveau”* opdat deze *“vooraleer beroep in te stellen, steeds een integrale afweging maakt zoals ook de politieke overheid die de beslissing heeft genomen”*. In de mate dat het op zich niet wordt betwist dat de heer Cabus wiens handtekening het administratief beroepschrift draagt, leidend ambtenaar is van het Departement Omgeving, is aan dit normdoel trouwens voldaan.

Hieruit volgt dat de verwerende partij ten onrechte het administratief beroep van de verzoekende partij onontvankelijk heeft verklaard.

De bestreden beslissing is niet gesteund op in feite en in rechte correcte motieven en schendt bijgevolg de motiveringsplicht.

Het enig middel is gegrond.

VII. KOSTEN

1.

De verzoekende partij vraagt om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen, die ten laste van de verwerende partij komt.

2.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij met toepassing van artikel 21, §2 DBRC-decreet omvatten de kosten van het beroep in het huidige geval enkel de gevraagde rechtsplegingsvergoeding.

3.

De Raad is van oordeel dat het passend voorkomt dat de tussenkomende partij haar eigen kosten draagt aangezien de tussenkomende partij zelf beslist om al dan niet tussen te komen in een procedure en de (vrijwillige) tussenkomst de inzet van de procedure niet mag verzwaren.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba JPB INVEST BUILDING is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 5 juli 2018, waarbij het administratief beroep van de verzoekende partij, gericht tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jabbeke van 19 maart 2018, waarbij aan de tussenkomende partij een verkavelingsvergunning wordt verleend voor de percelen gelegen te 8490 Zerkegem (Jabbeke), Krakeelstraat – Lanestraat z.n., met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nrs. 851A, 853B, 854C en 857K, onontvankelijk wordt 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 vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, beperkt tot de rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 1 oktober 2019 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH