

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0128 van 10 maart 2015
in de zaak 2010/0287/A/3/0271

In zake:

mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Luk DE SCHRIJVER en Edward BURVENICH
kantoor houdende te 9840 De Pinte, Pont-Noord 15A
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij*

[REDACTED] en waar woonplaats wordt gekozen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Francis MISSAULT
kantoor houdende te 8000 Brugge, Koningin Elisabethlaan 34

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 19 maart 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 18 februari 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hooglede van 6 oktober 2009, waarbij aan de tussenkomen partij, als zaakvoerder van [REDACTED], onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend is voor het slopen van een garage en het aanleggen van verharding voor het parkeren van rijklare voertuigen, wegens laattijdigheid onontvankelijk verklaard.

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 als administratief dossier een afschrift van het administratief beroep, de bestreden beslissing met kennisgeving en een attest van aanplakking neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomen partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 1 september 2010, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Edward BURVENICH die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Nadia DECOCK die loco advocaat Francis MISSAULT verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende 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 VCRO 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] vraagt met een op 16 april 2010 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 15 juli 2010 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij aangemerkt kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

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

IV. FEITEN

Op 16 juni 2009 dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het slopen van een garage en het aanleggen van verharding voor het parkeren van rijklare voertuigen”*.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] verleent op 6 oktober 2009 onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 8 januari 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Zonder hoorzitting, beslist de verwerende partij op 18 februari 2010 om het beroep wegens laattijdigheid onontvankelijk te verklaren. Zij overweegt hierbij het volgende:

“
...

Op 8/01/2010 heeft mter. DE SCHRIJVER Luc namens mevrouw ████████ beroep ingesteld tegen de beslissing van het schepencollege van ████████ houdende vergunning aan ████████, tot het slopen van een garage en aanleggen verharding voor het parkeren van rijkklare voertuigen.

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

Het attest van aanplakking afgeleverd door het gemeentebestuur attesteert dat de bouwheer de affiche van bekendmaking van de vergunning heeft aangeplakt vanaf 26.10.2009.

Op grond van het attest moet worden besloten dat de beroepstermijn van dertig dagen is ingegaan 27.10.2009.

Het beroepschrift werd ingesteld per aangetekend schrijven dd. 08.01.2010. Hieruit volgt dat het beroepschrift laattijdig is ingediend.

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

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

De verwerende partij heeft met de bestreden beslissing het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ████████ van 6 oktober 2009 onontvankelijk verklaard wegens laattijdigheid.

Deze beslissing is een voor de Raad aanvechtbare vergunningsbeslissing (*Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 195, nr. 570). De omstandigheid dat de verwerende partij het administratief beroep van de verzoekende partij als onontvankelijk verwerpt, belet niet dat de verzoekende partij de wettigheid van deze beslissing bij de Raad kan aanvechten.

Hier anders over oordelen zou in redelijkheid immers een niet te verantwoorden beperking van de toegang tot de rechter betekenen. De verzoekende partij heeft dan ook onmiskenbaar belang bij haar beroep bij de Raad doch de draagwijdte ervan is evenwel noodzakelijk beperkt tot de vraag of de verwerende partij het administratief beroep van de verzoekende partij op regelmatige wijze als onontvankelijk heeft verworpen. Het meer gevorderde dient aldus verworpen te worden.

Uit het dossier blijkt verder dat de voorliggende vordering tijdig en regelmatig werd ingesteld. Er worden op dit punt geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In een eerste en tweede onderdeel van het enig middel roept de verzoekende partij een schending van de hoorplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en de motiveringsplicht in. De verzoekende partij licht deze onderdelen als volgt toe:

“ ...

Door verzoekster werd reeds in het beschikkende gedeelte van haar beroepsschrift van 08.01.2010 gevraagd om haar expliciet te horen alvorens enige beslissing te nemen.

In de aanvullende nota van 08.02.2010 werd dit verzoek herhaald en werd er verwezen naar art. 4.7.23 VCRO waarin expliciet bepaald wordt dat verzoekster het recht heeft om mondeling gehoord te worden.

Door de Bestendige Deputatie werd in haar beslissing het verzoek gehoord te worden geheel genegeerd. Er werd bijgevolg, zonder enige motivering, een fundamenteel en wettelijk recht in hoofde van verzoekster ontzegd.

Door de wetgever werd geenszins bepaald dat in bepaalde omstandigheden dit recht niet zou gelden, integendeel. Ook bij een vermeende onontvankelijkheid dient dit recht gerespecteerd te worden.

... ”

In het Besluit wordt geoordeeld dat het administratief beroep onontvankelijk was. Evenwel wordt er in het Besluit geenszins ingegaan op de door verzoekster uiteengezette argumentatie omtrent de ratio legis en de eruit volgende interpretatie van de toepasselijke bepalingen van de VCRO, zoals hieronder uiteengezet. Tevens wordt er op geen enkel ogenblik verwezen naar de Beginselen van Behoorlijk Bestuur die door verzoekster tot op heden geschonden acht door de Gemeente [REDACTED], meer bepaald het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

... ”

2.

De verwerende partij gaat in haar antwoordnota niet concreet in op de schending van de hoorplicht en van artikel 4.7.23 VCRO en stelt enkel het volgende:

“ ...

Het verzoekschrift richt zijn pijlen vooral op het gemeentebestuur van Hooglede, die volgens verzoekende partij een loopje zou nemen met de procedure tot bekendmaking zoals voorzien in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Met de deputatie kan Uw Raad enkel vaststellen dat uit het attest van aanplakking blijkt dat de beslissing heeft uitgehangen van 26 oktober tot 25 november 2009 en dat het beroepsschrift van 8 januari 2010 dan ook onherroepelijk te laat is.

Door het systeem van het attest in te voeren heeft de decreetgever rechtszekerheid willen bieden aan alle partijen. Bovendien heeft de Vlaamse Regering in het beroepenbesluit van dat attest een ontvankelijkheidsvoorwaarde gemaakt bij het indienen van beroepen door derden-belanghebbenden.

Uit artikel 4.7.21 § 3 V.C.R.O. blijkt dat de termijn van dertig dagen waarbinnen derden-belanghebbenden in beroep kunnen komen start de dag na deze van aanplakking, op straffe van onontvankelijkheid.

Deze aanplakking wordt overeenkomstig artikel 4.7.19 § 2 derde lid V.C.R.O. geattesteerd door de burgemeester of door zijn gemachtigde.

De deputatie kan dan ook niet anders dan voortgaan op het attest dat ondertekend werd door de burgemeester.

Had de deputatie anders gehandeld, had zij de voorgeschreven procedure miskend. Met alle gevolgen van dien: indien de deputatie het dossier ontvankelijk had verklaard en het dossier ten gronde hebben behandeld, dan had zij de weg geplaveid voor de aanvrager van de vergunning die met succes voor Uw Raad de miskennis van de aangehaalde artikels uit de Codex zou kunnen pleiten.

De deputatie heeft dan ook wettig beslist tot de onontvankelijkheid van het beroepschrift.

Het middel is dan ook ongegrond.

...

3.

De tussenkomende partij antwoordt als volgt:

“ ...

1.1. Verzoekster betwist dat de verleende stedenbouwkundige vergunning zou aangeplakt geweest zijn omdat zij tijdens haar dagelijkse passages van de woning van tussenkomende partij nooit dergelijke aanplakking zou opgemerkt hebben.

1.2. Nochtans tonen zowel de verklaring op eer van tussenkomende partij als de attestering van de aanplakking door de gemeente [REDACTED] en de foto's die tussenkomende partij op eerste verzoek heeft voorgelegd duidelijk aan dat de aanplakking wel degelijk plaats heeft gevonden en dit van 26 oktober 2009 t.e.m. 25 november 2009. Er is geen enkele reden om daaraan te twifelen.

Dat verzoekster deze aanplakking niet opgemerkt heeft kan tussenkomende partij niets aan doen. Het attest met bijlagen hing duidelijk zichtbaar op de garagepoort van tussenkomende partij zijn woning.

...

1.3. Zo beweert verzoekster dat haar hoorrecht zou geschonden zijn, doordat verwerende partij haar niet zou hebben opgeroepen om gehoord te worden alvorens tot de onontvankelijkheid te beslissen van het ingestelde beroep.

*Nochtans bepaalt art. 4.7.23 VCRO dat de Deputatie haar beslissing neemt omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek **schriftelijk of mondeling heeft gehoord.***

Gezien verzoekster n.a.v. de afwezigheid van het attest nog een **aanvullende nota** heeft neergelegd, waarin zij uitgebreid haar grieven, zoals eveneens in haar huidige verzoekschrift en haar wederantwoordnota vermeld, heeft kunnen uiteenzetten, dient aangenomen te worden dat verzoekster in elk geval **schriftelijk voldoende gehoord werd.**

“ ... ”

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog het volgende:

“ ... ”

12.

Door verzoekster werd reeds in het beschikkende gedeelte van haar beroepschrift van 08.01.2010 gevraagd om haar expliciet op mondelinge wijze te horen alvorens enige beslissing te nemen.

In de aanvullende nota van 08.02.2010 werd dit verzoek herhaald en werd er verwezen naar art. 4.7.23 VCRO waarin expliciet bepaald wordt dat verzoekster het recht heeft om mondeling gehoord te worden.

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

En vervolgens :

“De Vlaamse Regering kan nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepalen.”

Tot op heden zijn er geen nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepaald door de Vlaamse Regering. Deze worden niet vermeld in het Besluit van de Vlaamse regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen.

Evenwel wordt er duidelijk wettelijk vermeld dat er effectief een hoorprocedure dient plaats te vinden, hetgeen impliceert dat er een hoorzitting dient plaats te vinden, hetgeen niet is gebeurd.

Door de Bestendige Deputatie werd in haar beslissing het verzoek gehoord te worden geheel genegeerd. Er werd bijgevolg, zonder enige motivering, een fundamenteel en wettelijk recht in hoofde van verzoekster ontzegd. Uit de wettelijk bepaling blijkt duidelijk dat er geen enkel appreciatierecht bestaat in hoofde van de Bestendige Deputatie omtrent het al dan niet effectief horen. Omwille van het louter inroepen van het hoorrecht door verzoekster diende dit gerespecteerd te worden.

Door de wetgever werd geenszins bepaald dat in bepaalde omstandigheden dit recht niet zou gelden, integendeel. Ook bij een vermeende onontvankelijkheid dient dit recht gerespecteerd te worden.

Het niet respecteren van de hoorplicht / het hoorrecht vormt minstens een inbreuk op het zorgvuldigheidsbeginsel.

Door verwerende partij wordt in haar antwoordnota zelfs niet ingegaan op het niet respecteren van de hoorplicht, hetgeen veelzeggend is.

...

In het Besluit wordt geoordeeld dat het administratief beroep onontvankelijk was. Evenwel wordt er in het Besluit geenszins ingegaan op de door verzoekster uiteengezette argumentatie omtrent de ratio legis en de eruit volgende interpretatie van de toepasselijke bepalingen van de VCRO, zoals hieronder uiteengezet. Tevens wordt er op geen enkel ogenblik verwezen naar de Beginselen van Behoorlijk Bestuur die door verzoekster tot op heden geschonden acht door de Gemeente Hooglede, meer bepaald het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.7.23, § 1 VCRO luidt als volgt:

“De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord. De Vlaamse Regering kan nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepalen.”

Het beginsel van behoorlijk bestuur met betrekking tot de hoorplicht geldt niet in zoverre er, zoals in het voorliggend dossier, een uitdrukkelijke regeling voor is uitgewerkt. Evenwel moet, indien de hoorplicht door een norm is voorgeschreven maar de inhoud van die verplichting niet nader is bepaald, het optreden van de overheid ter zake worden getoetst aan de verplichtingen die het bestuur op grond van het beginsel van de hoorplicht moet nakomen. De hoorplicht vormt een wezenlijk onderdeel van de in de VCRO vastgestelde administratieve beroepsprocedure. Het horen van de beroeper die daar uitdrukkelijk om heeft verzocht, is derhalve een substantiële vormvereiste.

2.

Er wordt niet betwist dat de verzoekende partij in haar administratief beroepsschrift uitdrukkelijk heeft gevraagd om gehoord te worden en dat de verwerende partij, ondanks vermeld verzoek, de verzoekende partij niet heeft gehoord. Op grond van de stukken waarover de Raad beschikt, kan aangenomen worden dat er eenvoudig geen hoorzitting werd georganiseerd. De verwerende partij, noch de tussenkomenende partij betwisten dit overigens.

Ook al neemt de verwerende partij een beslissing in het kader van een gebonden bevoegdheid en onverminderd de vraag of zij op nuttige gronden kon beslissen tot de onontvankelijkheid van het administratief beroep van de verzoekende partij, belet dit niet dat de verwerende partij zorgvuldig diende te handelen. Dit impliceert dat de verwerende partij haar beslissing slechts kon nemen na een behoorlijk onderzoek van de zaak en hierbij, mede gelet op artikel 4.7.21, §1, eerste lid, laatste zin VCRO, rekening diende te houden met alle relevante gegevens. Dit wil zeggen met in begrip van de door de verzoekende partij aangevoerde argumenten en stukken.

Uit de bestreden beslissing blijkt echter niet of de verwerende partij daadwerkelijk rekening heeft gehouden met alle relevante gegevens en evenmin op grond van welke motieven zij tevens al dan niet terecht meende te kunnen oordelen dat zij de verzoekende partijen, ondanks hun uitdrukkelijk verzoek hiertoe, niet diende te horen. Uit de enkele vaststelling dat op 26 oktober

2009 tot aanplakking werd overgegaan en dat het administratief beroep van de verzoekende partijen op 8 januari 2010 werd ingesteld, kan zulks niet, minstens niet op afdoende wijze, afgeleid worden.

De tussenkomenende partij kan dan ook niet gevolgd worden in zoverre zij stelt dat de verzoekende partij '*...in elk geval schriftelijk voldoende gehoord werd...*'. Zelfs al is de verwerende partij niet verplicht om op alle beroepsargumenten te antwoorden, dan nog kan niet worden ontkend dat uit de bestreden beslissing niet blijkt of de verwerende partij de beroepsargumenten van de verzoekende partij bij haar besluitvorming heeft betrokken en, zoals reeds aangegeven, waarom de verwerende partij van oordeel was dat zij de verzoekende partij niet mondeling diende te horen.

3.

Voorgaande overwegingen volstaan om vast te stellen dat de bestreden beslissing het artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, de hoorplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel in de aangegeven mate schendt.

Het eerste en tweede middelonderdeel zijn in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en in de aangegeven mate gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 18 februari 2010, waarbij het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 6 oktober 2009 onontvankelijk wordt verklaard.
4. De Raad beveelt de verwerende partij om binnen een termijn van drie maanden, te rekenen vanaf de betekening van dit arrest, een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 10 maart 2015, 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