RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN VOORZITTER VAN DE TWEEDE KAMER

ARREST

nr. S/2011/0031 van 26 april 2011 in de zaak 1011/0401/SA/2/0341

In zake: 1. mevrouw 2. mevrouw

bijgestaan en vertegenwoordigd door:

advocaat Jaak HAENTJENS

kantoor houdende te 9160 Lokeren, H. Hartlaan 56

bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN

verwerende partij

Tussenkomende partij:

de heer

bijgestaan en vertegenwoordigd door:

advocaat Vicky GRYMONPRE

kantoor houdende te 9700 Oudenaarde, Bergstraat 13

bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 24 december 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 25 november 2010.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren van 25 januari 2010 onontvankelijk verklaard.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen als niet ontvankelijk verworpen wegens laattijdigheid en heeft beslist dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren van 25 januari 2010, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het verbouwen van een woning, haar rechtskracht herneemt.

Het betreft een perceel gelegen te 9160 Lokeren, en met kadastrale omschrijving

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De repliek in feite en in rechte van de tussenkomende partij betreffende de vordering tot schorsing is vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 5 april 2011, alwaar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jaak HAENTJENS die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Vicky GRYMONPRE die verschijnt voor de tussenkomende partij, Johan Klokocka die verschijnt voor de verwerende partij zijn gehoord.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

III. TUSSENKOMST

De heer vraagt met een op 2 maart 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 7 maart 2011, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoeker tot tussenkomst aangemerkt kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot schorsing.

IV. FEITEN

Op 21 oktober 2009 dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "het verbouwen van een woning".

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan 'St. Niklaas-Lokeren', gelegen in woongebied.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 12 november 1985 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg . Het perceel is niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 14 december 2009 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

brengt op 15 december 2009 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Waterwegen en Zeekanaal NV brengt op 7 januari 2010 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren verleent op 25 januari 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij en overweegt hierbij het volgende:

"...

Advies gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar

. . .

Voor het gebied waarin de aanvraag gelegen is, bestaat er het op datum van 12/11/1985 bij Ministerieel besluit goedgekeurd bijzonder plan van aanleg in niet zijnde een bijzonder plan van aanleg, bedoeld in artikel 15 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

. . .

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Overwegende dat de aanvraag conform de voorschriften van het geldende BPA is; overwegende dat de aanvraag qua vormgeving en materialenkeuze kadert in de omgeving dient geoordeeld te worden dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening

. . .

De vergunning wordt afgegeven onder de volgende voorwaarden:

- -Gelet op de belasting op het ontbreken van parkeerplaatsen dient per schijf van 50m² vloeroppervlakte gebruikt voor kantoorruimte één parkeerplaats te worden voorzien. In het ingediende ontwerp ontbreekt één parkeerplaats. Gelet op de gemeenteraadsbeslissing betreffende "de contant te betalen belasting op het ontbreken van parkeerplaatsen" dient een belasting ten bedrage van 2500 EUR betaald te worden.
- -Alle constructies dienen volledig op het eigen perceel te worden gebouwd.
- -De muren tegen de perceelsgrens, waartegen geen constructie op het aanpalend perceel rust, dienen afgewerkt te worden met paramentmetselwerk of met bepleistering.

-..."

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen op 7 september 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Er wordt geen verslag opgemaakt door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Na de partijen te hebben gehoord op 26 oktober 2010, beslist de verwerende partij op 25 november 2010 om het beroep als niet ontvankelijk te verwerpen en overweegt hierbij het volgende:

"...

Overwegende dat een gemeentelijk ambtenaar op 16 februari 2010 vaststelde dat de op 1 februari 2010 verstuurde beslissing van 25 januari 2010 niet aanplakte;

dat de aanvrager evenwel stelt de vergunning correct te hebben aangeplakt en appellant op de hoogte te hebben gebracht van de verleende vergunning;

dat die correcte aanplakking evenwel niet geattesteerd werd door het college van burgemeester en schepenen;

Overwegende dat het beroep pas op 7 september 2010, zijnde ruim 7 maanden na het verlenen van de vergunning, werd ingesteld;

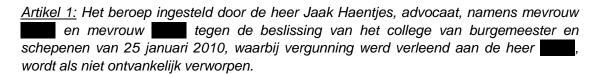
Dat – los van de vraag of de vergunning nu al dan niet correct aangeplakt werd, en van de vraag of de aanvrager appellant al dan niet op de hoogte heeft gebracht van de vergunning - uit de stukken blijkt dat het beroep pas lange tijd nadat appellant op de hoogte was dat er een vergunning verleend was, ingesteld werd;

dat appellant immers op 12 mei 2010 van het gemeentebestuur van Lokeren een fax ontving aangaande de bestreden vergunning, daterend van ruim drie maanden voor het instellen van het beroep;

dat dient geconcludeerd dat het beroep laattijdig werd ingesteld en niet voldoet aan artikel 4.7.21. §4, zodat het onontvankelijk dient te worden verklaard.

Overwegende dat appellanten (zijnde derden) de wens uitgedrukt hebben om gehoord te worden; dat alle partijen ter hoorzitting werden uitgenodigd;

Besluit:



De beslissing van 25 januari 2010 van het college van burgemeester en schepenen van Dendermonde herneemt bijgevolg haar rechtskracht. ..."

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, door de verwerende partij bij aangetekende brief van 26 november 2010 verzonden aan de verzoekende partij.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, bij aangetekend schrijven van 24 december 2010, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft de bevoegdheid van de Raad

Standpunt van de partijen

De verwerende partij betwist de bevoegdheid van de Raad. Ze stelt daaromtrent het volgende:

"

Op grond van artikel 4.8.1., 1^e punt VCRO, is Uw Raad slechts bevoegd om zich uit te spreken over beroepen die worden ingesteld tegen "vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afleveren of weigeren van een vergunning".

In casu is huidige bestreden beslissing geen voor vernietiging vatbare vergunningsbeslissing in de zin van artikel 4.8.1., 1° punt VCRO, aangezien deze beslissing van de deputatie geen inhoudelijke beoordeling inzake een vergunningsaanvraag inhoudt, en dienvolgens dan ook geen vergunning aflevert of weigert.

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

Beoordeling door de Raad

Als administratief rechtscollege spreekt de Raad zich, overeenkomstig artikel 4.8.1, tweede lid, 1° VCRO, uit over beroepen die worden ingesteld tegen "vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afleveren of weigeren van een vergunning".

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat het begrip 'vergunningsbeslissingen' betrekking heeft op de krachtens de VCRO genomen beslissingen in de vergunningsprocedure. Hieronder wordt niet enkel de toekenning of de weigering van een vergunning begrepen, maar ook bijvoorbeeld het onontvankelijk verklaren van een administratief beroep (*Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 195, nr. 570).

De Raad aanvaardt dat een wegens laattijdigheid onontvankelijk verklaard administratief beroep vatbaar is voor een beroep bij de Raad.

De exceptie wordt verworpen.

C. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

De verwerende partij betwist het rechtens vereiste belang van de verzoekende partijen omdat zij geen rechtsgeldig beroep zouden ingesteld hebben tegen een voor hen nadelige vergunningsbeslissing. Ze stelt terzake het volgende:

"..

Artikel 4.8.16, §1, laatste lid VCRO stelt:

"De belanghebbende aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerd administratief beroep bij de deputatie, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad te wenden".

Aangezien het beroepschrift van verzoekers overeenkomstig artikel 4.7.21. §3, 3° VCRO laattijdig werd ingesteld, en zij zodoende geen rechtsgeldig beroep instelden tegen een voor hun nadelige vergunningsbeslissing, dient te worden geoordeeld dat huidig verzoekschrift voor Uw Raad onontvankelijk is, op grond van artikel 4.8.16, §1, laatste lid VCRO.

Verweerster verwijst ter ondersteuning van haar standpunt naar het Arrest nr. 8/2011 van 27 januari 2011 van het Grondwettelijk Hof.

Op blz. 70 van het voornoemde arrest oordeelt het Hof over de vraag in verband met de vormvereisten bij een beroep bij de deputatie:

- **"B.17.3.2.** Artikel 133/71, § 1, tweede lid, van het decreet van 18 mei 1999, zoals vervangen bij het bestreden artikel 36, bepaalt evenwel:
- « De belanghebbende aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerd administratief beroep bij de deputatie, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad te wenden ».

Bijgevolg kunnen de in het bestreden artikel 133/50, §§ 4 en 5, van het decreet van 18 mei 1999 bepaalde ontvankelijkheidsvereisten, in zoverre ze ertoe leiden dat een beroep bij de deputatie onontvankelijk wordt verklaard, het recht op toegang tot een rechter, namelijk de Raad voor vergunningsbetwistingen, beperken.

. . .

B.17.4.2. Luidens artikel 133/50, § 4, tweede lid, van het decreet van 18 mei 1999, bezorgt de indiener van het beroep bij de deputatie, op straffe van onontvankelijkheid van het beroep, een bewijs van het feit dat hij een afschrift van het beroepschrift heeft bezorgd 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. In zoverre die bepaling, enerzijds, het recht van verdediging van de aanvrager van de vergunning en van het college van burgemeester en schepenen waarborgt en, anderzijds, de deputatie in staat stelt de ontvankelijkheid van het beroep te waarborgen, streeft ze een wettig doel na. De beperking van het recht op toegang tot de rechter die eruit voortvloeit, is niet kennelijk onredelijk, vermits de indiener van het beroep ermee kan volstaan bij zijn beroepschrift een kopie te voegen van het ontvangstbewijs van de beveiligde zending die hij aan de aanvrager van de vergunning en aan het college van burgemeester en schepenen heeft gericht.

Het vijfde middel in de zaak nr. 4766 is niet gegrond."

Het Grondwettelijk Hof is klaarblijkelijk van mening dat wanneer een beroep door de deputatie onontvankelijk is verklaard, er dienvolgens geen georganiseerd beroep werd ingesteld, zodat aan het recht om een verzoek bij Uw Raad in te dienen is verzaakt.

. . .

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.8.16 §1, tweede lid VCRO bepaalt dat de belanghebbende aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerde administratief beroep bij de deputatie, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad te wenden.

De verzoekende partijen hebben op 7 september 2010 administratief beroep ingesteld bij de verwerende partij. Aldus kan aan de verzoekende partijen *in se* niet worden verweten dat zij aan hun recht om zich tot de Raad te wenden verzaakt hebben.

De omstandigheid dat het administratief beroep bij de verwerende partij onontvankelijk werd verklaard wegens laattijdigheid doet geen afbreuk aan het recht van de verzoekende partijen om beroep in te stellen bij de Raad.

In tegenstelling tot wat de verwerende partij beweert, hebben de verzoekende partijen wel degelijk een belang bij de onderhavige procedure. De Raad stelt immers dat een verzoekende partij wiens administratief beroep door de deputatie onontvankelijk werd verklaard wegens laattijdigheid, potentieel belang kan hebben bij de onderhavige procedure voor de Raad. Een procedure bij de Raad kan immers potentieel leiden tot de vernietiging van de voor hen nadelige beslissing van de deputatie.

De overwegingen uit het arrest van het Grondwettelijk Hof van 27 januari 2011, die de verwerende partij aanhaalt ter ondersteuning van haar exceptie, hebben enkel betrekking op de ontvankelijkheidsvoorwaarden uit artikel 4.7.21, §4 en §5 VCRO, met name het betalen van de dossiervergoeding en het versturen van een afschrift van het verzoekschrift naar de aanvrager van de vergunning en naar het college van burgemeester en schepenen. De stelling van de verwerende partij dat aan het recht om een beroep in te stellen bij de Raad is verzaakt, telkens wanneer de deputatie een beroep onontvankelijk verklaart, kan niet worden bijgetreden.

De verzoekende partijen kunnen dus worden beschouwd als belanghebbenden in de zin van artikel 4.8.16, §1 VCRO.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

D. Ontvankelijkheid betreffende de vordering tot schorsing

Standpunt van de partijen

De tussenkomende partij betwist de ontvankelijkheid van het verzoekschrift. Volgens de tussenkomende partij dient de vordering tot schorsing ingesteld te worden bij een afzonderlijke akte, die geen deel uitmaakt van het verzoekschrift tot nietigverklaring.

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.8.16 §3, derde lid VCRO bepaalt dat het verzoekschrift in voorkomend geval de redenen omschrijft op grond waarvan, bij wijze van voorlopige voorziening, om de schorsing van de vergunningsbeslissing wordt verzocht.

Er is de Raad geen enkel artikel uit de VCRO bekend dat vereist dat het verzoek tot schorsing bij afzonderlijke akte zou moeten worden ingesteld.

Meer nog, het is gebruikelijk én ook aangewezen omwille van proceseconomische redenen, dat het verzoek tot schorsing in dezelfde akte als het verzoek tot vernietiging wordt geformuleerd.

De exceptie dient afgewezen te worden.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Uit de samenlezing van de artikelen 4.8.13 VCRO en 4.8.16, §3, derde lid VCRO moet worden afgeleid dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts bij wijze van voorlopige voorziening kan worden geschorst ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel én wanneer hiertoe redenen voorhanden zijn.

Ter openbare terechtzitting van 5 april 2011 verklaart de raadsman van de tussenkomende partij, zijnde de houder van de bestreden vergunningsbeslissing, dat zij geen aanvang zal nemen met de uitvoering van de werken tot wanneer de Raad zich ten gronde heeft uitgesproken over het voorliggende beroep.

De raadsman van de verzoekende partijen bevestigt ter openbare terechtzitting van 5 april 2011 dat zijn cliënten in dat geval niet aandringen op de behandeling van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Een schorsing van de tenuitvoerlegging kan enkel bevolen worden indien die schorsing op de een of andere manier voor de verzoekende partijen nog een nuttig effect kan hebben.

Nu de tussenkomende partij, zijnde de begunstigde van de bestreden beslissing, zich ertoe verbindt de bestreden beslissing niet uit te voeren en dit tot aan de uitspraak omtrent de vordering tot vernietiging, heeft de gevorderde schorsing op dit moment voor de verzoekende partijen geen nut meer aangezien de bestreden beslissing in die periode hen geen nadeel kan berokkenen.

Het komt de Raad voor dat in deze omstandigheden de behandeling van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing onbepaald dient te worden uitgesteld.

Mocht blijken dat de tussenkomende partij zich niet houdt aan haar belofte en alsnog tot uitvoering van de bestreden beslissing zou overgaan, kan de Raad door de verzoekende partijen op gelijk welk ogenblik opnieuw gevat worden.

VII. AMBTSHALVE MIDDEL

A. Vooraf

De omstandigheid dat de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing onbepaald wordt uitgesteld, staat er niet aan in de weg dat de Raad, teneinde de tegensprekelijkheid van het debat te garanderen, de partijen reeds in de huidige stand van het geding, om redenen van proceseconomie en in afwachting van de fixatie van de zitting waarop het beroep tot vernietiging zal behandeld worden, de mogelijkheid biedt te antwoorden op het hierna geformuleerde ambtshalve middel dat de Raad, gelet op artikel 4.8.3, §2 VCRO en onverminderd de eventuele gegrondheid van de door de verzoekende partij ingeroepen middelen, ten aanzien van de bestreden beslissing in overweging neemt. In zoverre aan de tussenkomende partij toelating werd verleend om in de debatten betreffende de vordering tot vernietiging tussen te komen, is de Raad van oordeel dat aan de tussenkomende partij eveneens de mogelijkheid moet worden geboden om te antwoorden op het hierna geformuleerde ambtshalve middel.

B. Schending van 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht en de beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel.

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO bepaalt uitdrukkelijk dat de deputatie haar beslissing over het ingestelde beroep neemt op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

In het licht van de formele en materiële motiveringsplicht, vereist artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO dat uit de bestreden beslissing zelf moet worden kunnen afgeleid of de deputatie bij het nemen van haar beslissing op gemotiveerde wijze is afgeweken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dan wel of de deputatie zich op gemotiveerde wijze heeft aangesloten bij de visie van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en zich de motieven van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar eigen heeft gemaakt.

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO veronderstelt met andere woorden dat zowel de feitelijke als de juridisch determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar worden opgenomen in de beroepsbeslissing zodat op basis van de beslissing zelf kan nagegaan worden of de deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft genomen.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing op geen enkel ogenblik enig gewag maakt van het bestaan van een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Rekening houdend met wat hoger werd gesteld kan dit niet worden aanvaard.

De Raad stelt bovendien vast dat de verwerende partij op de openbare terechtzitting van 5 april 2011 uitdrukkelijk erkend heeft dat in onderhavig dossier geen verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar werd opgesteld.

De bestreden beslissing schendt formeel artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, evenals de materiële motiveringsplicht.

Aangezien uit de bestreden beslissing zelfs niet kan worden afgeleid of zij al dan niet op grond van een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar werd genomen, schendt de bestreden beslissing eveneens het zorgvuldigheidsbeginsel.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

- 1. De behandeling van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden vergunning wordt onbepaald uitgesteld.
- 2. De Raad verzoekt alle partijen in het geding om met een aanvullende nota en binnen een termijn van dertig dagen te rekenen vanaf de betekening van huidig arrest, te antwoorden op de in onderdeel VII.B geformuleerd ambtshalve middel.
- 3. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing ten gronde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 26 april 2011, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de tweede kamer,

Hildegard PETTENS Hilde LIEVENS