

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 125.680 van 25 november 2003
in de zaak A. 137.234/X-11.430.**

In zake : 1. Jaques SCHOETERS,
 2. Astrid SUETENS,
 die woonplaats kiezen bij
 Advocaten J. GHYSELS en P. FLAMEY,
 kantoor houdende te 1050 BRUSSEL,
 Aarlenstraat 25

tegen :

het Vlaamse Gewest,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Coupure 5.

tussenkomen de partij :

de stad MORTSEL,
die woonplaats kiest bij
Advocaat H. SEBREGHTS,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 33.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE Xe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Jaques SCHOETERS en Astrid SUETENS op 26 mei 2003 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 31 maart 2003 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening waarbij het beroep van het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel wordt ingewilligd en de regularisatievergunning aan de verzoekende partijen wordt geweigerd voor de verbouwing van een rijwoning op een perceel gelegen te Mortsel, Boechoutselei 5, kadastraal bekend Sectie C, nr. 448n;

Gezien het op dezelfde dag ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partijen de schorsing van de tenuitvoerlegging vorderen van hetzelfde besluit;

Gezien het verslag over het beroep tot nietigverklaring opgemaakt door Auditeur P. BARRA, op grond van artikel 94 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. BARRA op grond van artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State;

Gelet op de beschikkingen van 24 juli 2003, houdende bevel tot neerlegging van het verslag over het beroep tot nietigverklaring en waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 5 september 2003;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan partijen;

Gehoord het verslag van Staatsraad G. DEBERSAQUES;

Gehoord de opmerkingen van Advocaten P. FLAMEY en J. BOSQUET, die verschijnen voor de verzoekende partijen, van Advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de verwerende partij, en van Advocaat H. SEBREGHTS, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. BARRA;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de stad Mortsel met verzoekschriften van 27 juni 2003 en 14 augustus 2003 heeft gevraagd in het geding te mogen tussen-komen; dat er grond is op het verzoek in te gaan;

Overwegende dat de van de verzoekende partijen uitgaande brief van 7 augustus 2003, die in wezen ingaat op de conclusies van het verslag van het bevoegde lid van het auditoraat, uit de debatten wordt geweerd;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel op 22 januari 2002 de door de verzoekende partijen gevraagde vergunning tot het verbouwen van een rijwoning weigert; dat op hoger beroep van de verzoekende partijen de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen bij besluit van 11 april 2002 de gevraagde vergunning verleent overeenkomstig de voorgebrachte plannen; dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel op 19 juni 2002 beroep instelt bij de Vlaamse minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening tegen het besluit van de bestendige deputatie; dat als bijlagen bij deze beroepsbrief is vermeld: "voor AROHM : dossier 1999/0147, voor aanvrager : na te leven vormvoorschriften bij verzending rappelbrief"; dat met een nieuwe beroepsbrief, gedateerd op 24 juni 2002 en verstuurd op 25 juni 2002, het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel opnieuw beroep aantekent bij de bevoegde minister; dat uit de overgelegde stukken blijkt dat dit beroepschrift werd ontvangen door de diensten van de bevoegde minister; dat de verwerende partij dit beroepschrift zoals zij het heeft ontvangen, niet voegt bij haar aan de Raad overgelegde administratief dossier; dat ter terechtzitting door de verwerende partij wordt bevestigd dat dit stuk ontbreekt in het door haar overgelegde administratief dossier; dat op de door de verzoekende partijen bij het verzoekschrift gevoegde kopie van dit beroepschrift als bijlagen is vermeld "dossier 1999/0147 + na te leven vormvoorschriften bij verzending rappelbrief"; dat bij deze kopie van het beroepschrift, zoals deze door de verzoekende partijen aan de Raad wordt voorgelegd, een inventaris is gevoegd, bevattend de verwijzing naar 30 bijlagen; dat inzonderheid het voornoemd "dossier 1999/0147" niet is gevoegd bij het door de verzoekende partijen bij hun verzoekschrift gevoegde kopie van het beroepschrift; dat de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening bij het bestreden besluit van 31 maart 2003 het beroep van het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel inwilligt en dienvolgens het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 11 april 2002 vernietigt; dat inzake de gevolgdde procedure, dit besluit inzonderheid overweegt wat volgt:

"Gelet op het beroep van 19 juni 2002 van het college van burgemeester en schepenen tegen de beslissing van de bestendige deputatie; dat dit beroep mogelijkerwijze door onvolledige betekening aan de aanvrager niet ontvankelijk is; dat de gemeente op 24 juni 2002 haar hoger beroep heeft hernomen met identieke argumentatie, met aan de particulier opnieuw gelijktijdige betekening van het volledig dossier";

Overwegende dat de verzoekende partijen in een enig middel de schending aanvoeren van artikel 53, § 2, van het decreet betreffende de ruimtelijke

ordering, gecoördineerd op 22 oktober 1996 doordat "geen afschrift van het beroep van het college van burgemeester en schepenen met een aangetekende zending dd. 19 juni 2002 en nogmaals dd. 24 juni 2002 aan verzoekers werd betekend; dat het eerste schrijven zelf niet verwijst naar een dossier als bijlage; dat het tweede schrijven verwijst naar een dossier als bijlage doch dit dossier niet werd gevoegd; dat in elk geval in geen van beide notificaties afschrift van het beroep werd gevoegd", terwijl volgens de geschonden geachte bepaling het beroep terzelfdertijd ter kennis van de aanvrager en van de Vlaamse regering wordt gebracht; dat zij voorts uiteenzetten dat deze bepaling de verplichting oplegt het beroepschrift zelf, d.i. de integrale tekst van het aangetekend schrijven met al zijn bijlagen, ter kennis van de aanvrager te brengen, dat dit een substantiële pleegvorm is; dat zij voorts uiteenzetten wat volgt:

"Dat het College van Burgemeester en Schepenen bij een aangetekend schrijven aan verzoekers van 19 juni 2002 het beroepschrift niet overmaakt, en evenmin aan de administratie het dossier (door haar gelibelleerd als 1999/0147) overmaakt; dat zodoende aan verzoekers niet gelijktijdig het volledige beroepschrift is overgemaakt; dat het betreffende beroepschrift zelf niet verwees naar het administratief dossier voor wat betreft de betekening aan verzoekers;

Dat het College van Burgemeester en Schepenen vervolgens zijn fout tevergeefs poogt recht te zetten en een tweede maal overgaat tot betekening van hetzelfde schrijven thans op 24 juni 2002; dat bezwaarlijk nog kan gesproken worden van een 'tezelfdertijd' ter kennis brengen van een beroep, daar de administratie (AHROM) het volledige beroep naar alle waarschijnlijkheid reeds mocht ontvangen op 19 juni 2002; dat bovendien in voormeld aangetekend schrijven werd verwezen naar het genaamde dossier '1999/0147' in bijlage, doch dit dossier niet was bijgevoegd; dat evenmin afschrift van het beroep werd gevoegd in dat schrijven; dat zodoende het beroepschrift niet met al zijn bijlagen werd ter kennis gebracht; dat een loutere opgave van de stukken zoals zij in het administratief dossier mogelijks voorkomen, zonder deze bij te voegen onvoldoende is;

Dat verzoekers om deze redenen niet eens de mogelijkheid hebben gehad om zich te verweren en een hoorzitting te vragen; dat zodoende is aangetoond dat hun rechten van verdediging werden beknot;

Dat de minister het beroep van het College van Burgemeester en Schepenen dan ook onontvankelijk had moeten verklaren; dat de minister, door het beroep van het College van Burgemeester en Schepenen desalniettemin in te willigen, artikel 53, § 2 DROG heeft geschonden; dat het besluit van de minister evenzeer door machtsoverschrijding is aangetast";

Overwegende dat de verwerende partij vooreerst doet gelden dat uit de correcte en feitelijke gegevens en de stukken van het administratief beroep blijkt dat met het eerste beroep van 19 juni 2002 de bepalingen van artikel 53, § 2, van het stedenbouwdecreet werden miskend, dat immers dit beroepschrift slechts bij aangetekend schrijven van 24 juni 2002 aan de verzoekende partijen ter kennis werd gebracht, dat binnen de beroepstermijn van dertig dagen het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel met een brief van 24 juni 2002 een

nieuw beroepschrift heeft overgezonden aan de bevoegde Vlaamse minister, dat met een brief van dezelfde datum en op dezelfde dag van verzending - 25 juni 2002 - de verzoekende partijen in kennis van dit beroepschrift werden gesteld; dat zij verder stelt dat bij het beroepschrift van 24 juni 2002, verzonden met de aangetekende post van 25 juni 2002, zowel aan de Vlaamse minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening als aan de verzoekende partijen een kopie van het volledige dossier werd gevoegd; dat zij ter zake verwijst naar de vermelding op het beroepschrift "bijlage : dossier 1999/0147 + na te leven vormvoorschriften bij verzending rappelbrief", alsook naar briefwisseling gevoerd na de verzending van het beroepschrift door de stad Mortsel met de diensten van de Vlaamse minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening; dat de verwerende partij verder doet gelden dat de verzoekende partijen in hun verzoekschrift ten onrechte voorhouden dat bij het hiervoor aangehaalde beroepschrift van 24 juni 2002 geen bijlagen waren gevoegd, dat de verzoekende partijen "trouwens na ontvangst van de aangetekende brief van 24 juni 2002, aangetekend verzonden op 25 juni 2002, aan de stad Mortsel nooit (hebben) voorgehouden dat bij dit schrijven geen bijlagen zouden zijn gevoegd"; dat zij tot slot "voor zoveel als nodig" wenst te benadrukken dat de vereisten van een gelijke behandeling van de partijen zich niet vertaalt in de verplichting dat de aanvrager een afschrift van het volledige dossier met alle administratieve stukken die de aanvraag betreffen - die trouwens door de aanvrager zelf grotendeels werden ingediend - en die worden bezorgd aan de instantie die het beroep moet beoordelen, moet ontvangen, dat het voorleggen van de stukken van het administratief dossier los staat van het indienen van een beroep of een beroepschrift door de gemachtigde ambtenaar of door het college van burgemeester en schepenen, dat in principe de stukken steeds met een afzonderlijke zending kunnen worden bezorgd aan de beroepsinstantie, dat in geval van een afzonderlijke zending van deze stukken er geen enkele wettelijke verplichting bestaat om een kopie van deze stukken te verzenden aan de aanvrager, dat er dan ook geen wettelijke grondslag noch verantwoording bestaat om tot de mededeling in kopie te verplichten indien deze stukken van het dossier samen met het beroepschrift worden overgezonden en niet wanneer ze met een afzonderlijke post aan de beroepsinstantie worden overgezonden;

Overwegende dat de tussenkommende partij in wezen het hiervoor aangehaald standpunt van de verwerende partij herhaalt; dat zij eraan toevoegt dat "door het indienen van het beroep van 24 juni 2002 (...) zodoende door de stad Mortsel impliciet maar duidelijk afstand (werd) gedaan van de procedure van het beroep van 19 juni 2002, dat hierdoor elke uitwerking verliest, geen rechtsgevolgen

meer kan ressorteren en waardoor het definitief uit het rechtsverkeer werd genomen", alsook dat "ook het gegeven dat de zending van 24 juni 2002 door verzoekster in tussenkomst (...) ter kennis werd gebracht door middel van een grote bruine enveloppe en niet door middel van een simpele brief doet blijken dat de zending niet alleen het beroepschrift doch tevens alle bijlagen bevatte", dat een lezing van het verzoekschrift zelfs uitwijst dat de verzoekende partijen zichzelf in dit verband op verscheidene punten tegenspreken door te verwijzen naar stukken die deel uitmaken van de bijlagen die door de stad Mortsel aan zowel de aanvrager als de minister werden opgezonden; dat zij voorts als repliek op het standpunt van het bevoegde lid van het auditoraat inzake de toepassing van artikel 94 van het procedurereglement uiteenzet wat volgt :

"1. Na kennisname van de door verwerende partij ingediende nota, inzonderheid van het door verwerende partij neergelegd administratief dossier, en na kennisname van het Auditoraatverslag over de vordering wenst verzoekster in tussenkomst vooreerst het volgende onder Uw bijzondere aandacht te brengen ten einde te voorkomen dat Uw Raad een verkeerd inzicht mocht bekomen in de voorliggende problematiek. Verzoekster in tussenkomst stelt vast dat vermoedelijk door de verwerende partij blijkbaar een verkeerd of minstens onvolledig administratief dossier werd gevoegd. Het heeft er alle schijn van dat de verwerende partij niet het administratief dossier dat betrekking heeft op het tweede beroepschrift van de Stad Mortsel heeft gevoegd, blijkbaar minstens niet volledig, doch wel het dossier van het eerste beroepschrift van de Stad Mortsel. Dit moet er dan ook onvermijdelijk toe leiden dat het Auditoraat hierdoor blijkbaar onvolledig inzicht in de geschetste concrete situatie heeft gekregen en om die reden tot de vernietiging heeft geadviseerd. Uit de stukken die door verzoekster in tussenkomst werden gevoegd (cfr. stuk 13) blijkt alvast dat het tweede beroepschrift met inbegrip van en verwijzing naar alle geïnventariseerde stukken in bijlage wel degelijk op 24 juni 2002 werd ingesteld en zowel aan verzoekende partijen als aan de beroepsinstantie volledig én gelijktijdig werd opgezonden en door deze laatsten gelijktijdig werden ontvangen. Het lijkt er op dat dit tweede beroepschrift, noch het administratief dossier dat daar betrekking op heeft, blijkbaar zijn neergelegd door de verwerende partij. In die wetenschap dient dan ook rekening gehouden te worden met het gegeven dat het advies van het Auditoraat mogelijk werd ingegeven door de neerlegging van het verkeerde, of een onvolledig, administratief dossier. Uw Raad zal met deze omstandigheden allicht rekening willen houden.";

dat zij voorts nog omstandig repliceert inzake de verdeling van de bewijslast, waarbij ze doet gelden dat van de verzoekende partijen eenzelfde diligentie mag worden verwacht wanneer zij het aangetekend bewijs voor ontvangst hebben ondertekend en van de inhoud en de bijlage kennis nemen, dat het volkomen onaanvaardbaar is dat zij niet op dat ogenblik eventuele lacunes meedelen, dat het niet kan dat een en ander niet in de administratieve procedure wordt opgeworpen, maar dat dit element maanden later als primeur aan de Raad van State wordt voorbehouden, dat van zodra het ontvangstbewijs door de bestemming wordt ondertekend en er geen enkele reactie komt met betrekking tot een onvolledigheid of een ongelijkheid, er op dat ogenblik een vermoeden rust in hoofde van de beroepende partij dat alle identieke bijlagen waarvan melding in het beroepschrift en opgenomen in een inventaris op regelmatige wijze ter kennis werden gebracht van zowel de minister als de vergunningaanvrager; dat zij voorts stelt dat het beroepschrift met de bijlagen samen werd verzonden in een grote omslag, dat de verzoekende partijen er zich van weerhouden deze omslag over te leggen, dat uit de omvang van de omslag men zich reeds een indruk kan geven van de omvang van de zending, dat men uit de frankering van de zending zich een indruk kan geven van het gewicht en de omvang van de zending, dat de verzoekende partijen dit onderzoek door het auditoraat onmogelijk maken;

Overwegende dat artikel 53, § 2, eerste lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, bepaalt wat 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.";

Overwegende dat voormelde decretale bepaling voorschrijft dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel het beroep terzelfder tijd aan de aanvrager ter kennis brengt; dat hiermee bedoeld is het beroep zelve, d.i. de integrale tekst van het aangetekend schrijven met al zijn bijlagen; dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 december 1970 die o.m. artikel 55 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw -nadien artikel 53 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996- grondig heeft gewijzigd, blijkt dat het

verhoor van de aanvrager, van het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel, en van de gemachtigde ambtenaar bedoeld is als een middel om in de twee trappen van beroep "de gelegenheid te geven tot een behandeling van de aanvraag op tegenspraak", waarbij genoemde partijen "op gelijke voet worden gesteld"; dat, wil de door de decreetgever beoogde objectieve rechtsbedeling bereikt worden, de gelijke behandeling van de partijen een onmisbare vereiste is; dat dienvolgens de bouwaanvrager, ten aanzien van de aanzegging van het beroep, op gelijke voet moet worden gesteld met de minister; dat dit betekent dat de aanvrager moet beschikken over het beroepschrift waarover de minister beschikt;

Overwegende dat uit het bestreden besluit onmiskenbaar blijkt dat bij de beoordeling van het bouwberoep is uitgegaan van het beroepschrift van 24 juni 2002 en niet van het beroepschrift van 19 juni 2002; dat ter beoordeling van de kennelijke gegrondheid van het enig middel derhalve enkel moet worden acht geslagen op de aanzegging van het voornoemde beroepschrift van 24 juni 2002; dat, zoals hiervoor is opgemerkt, de verwerende partij dit beroepschrift met zijn bijlagen zoals dit door haar werd ontvangen, niet overlegt; dat daargelaten de vraag naar de bewijslastregeling en meer bepaald naar de vraag wie moet aantonen dat is voldaan, c.q. niet is voldaan aan de in voormeld artikel 53, § 2, eerste lid, van het stedenbouwdereet bepaalde substantiële pleegvorm, dit stuk bij de beoordeling van de feitelijke vraag of de aanvragers beschikten over het beroepschrift waarover de minister beschikte, van essentieel belang is; dat de Raad van State immers door deze onvolledige overlegging van de stukken van het dossier, in de onmogelijkheid is geplaatst zijn controle uit te oefenen en inzonderheid de argumenten van de verwerende en de tussenkomende partij ter zake op hun merites te onderzoeken en derhalve te toetsen of de aanvragers al dan niet beschikten over het beroepschrift waarover de minister beschikte; dat de tussenkomende partij dit gebrek in de in hoofde van de verwerende partij bestaande plicht tot het neerleggen van een volledig administratief dossier niet goedmaakt door te verwijzen naar eigen briefwisseling en stukken, noch door deducties uit de vermoede omvang, kleur en frankering van de vermoede envelop; dat omwille van het onvolledig zijn van het administratief dossier op dit essentieel punt, het door de verzoekende partijen aangebrachte feit dat aan hen niet gelijktijdig het beroepschrift met al zijn bijlagen ter kennis werd gebracht, als bewezen moet worden geacht en niet wordt tegengesproken door de door haar overgelegde stukken; dat te dezen de loutere omstandigheid dat de verzoekende partijen bij hun inleidend verzoekschrift een stuk voegen dat, naar tussenkomende partij stelt, stak bij het beroepschrift van de tussenkomende partij, op zich geen

afdoende bewijs is van minstens het feit dat alle bijlagen vermeld op de inventaris gevoegd waren bij het beroepschrift dat ter kennis werd gebracht van de verzoekende partijen; dat voorts met de thans verstrekte uitleg dat het dossier geen voor de verzoekende partijen onbekende stukken of motieven inhield, geen rekening kan worden gehouden om aan te nemen dat de verzoekende partijen middels de hen betekende stukken volledig waren ingelicht over het beroep zoals door de decreetgever bedoeld; dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel zijn beroep met schending van de in voornoemd artikel 53, § 2, eerste lid, van het stedenbouwdecreet vervatte substantiële pleegvorm en derhalve op een onontvankelijke wijze heeft ingesteld; dat de omstandigheid dat verzoekende partijen de schending van deze substantiële pleegvorm pas voor de eerste maal opwerpen voor de Raad niet tot gevolg heeft dat zij deze schending niet meer als annulatiemiddel kunnen invoeren; dat het eerste onderdeel van het middel kennelijk gegrond is;

Overwegende dat de vernietiging van het bestreden besluit tot gevolg heeft dat de door de verzoekende partijen ingediende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit geen voorwerp meer heeft,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het verzoek tot tussenkomst van de stad Mortsel in het geding wordt ingewilligd.

Artikel 2.

Vernietigd wordt het besluit van 31 maart 2003 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening waarbij het beroep van het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel wordt ingewilligd en de regularisatievergunning aan de verzoekende partijen wordt geweigerd voor de verbouwing van een rijwoning op een perceel gelegen te Mortsel, Boechoutselei 5, kadastraal bekend Sectie C, nr. 448n;

Artikel 3.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 4.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 125 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijftientwintig november 2003, door :

de HH.	G. DEBERSAQUES,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

G. DEBERSAQUES.