

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 195.813 van 8 september 2009
in de zaak A. 147.058/X-11.736.**

In zake : 1. Benny VANHAELEWYN,
2. Sabien VANDENBROUCKE,
die woonplaats kiezen bij
advocaat P. FLAMEY,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Jan Van Rijswijcklaan 16

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Coupure 5.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Benny VANHAELEWYN en Sabien VANDENBROUCKE op 28 januari 2004 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 5 december 2003 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar en vernietiging van de beslissing van 17 juli 2003 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen waarbij de vergunning wordt verleend voor het regulariseren van een woning op een perceel gelegen te Staden, Sint-Elooistraat, kadastraal bekend sectie A, nr. 161/v;

Gelet op het arrest nr. 161.313 van 13 juli 2006 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting, op 10 augustus 2006 ingediend door de verzoekende partijen;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur S. DE TAEYE;

Gelet op de beschikking van 16 januari 2007 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 5 mei 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 29 mei 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. VALKENIERS, die loco advocaat P. FLAMEY verschijnt voor de verzoekende partijen, van advocaat G. MAES, die loco advocaat L. OCKIER eveneens verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van adjunct-auditeur A. VAN DEN BROECK, daartoe gemachtigd bij besluit van 31 oktober 2008 van de adjunct-auditeur-generaal;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. De verzoekende partijen zijn eigenaar van een woning gelegen te Staden, Sint-Elooistraat, kadastraal bekend sectie A, nr. 161/v, op 30 augustus 1995 aangekocht van Robert VANHAELEWYN.

Het betrokken perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Roeselare-Tielt, vastgesteld bij koninklijk besluit van 17 december 1979, gelegen in agrarisch gebied.

1.2. Op 20 december 2002 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Staden een aanvraag in tot het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van de betrokken woning.

1.3. Tijdens het openbaar onderzoek dat over de aanvraag wordt gehouden, wordt een bezwaarschrift ingediend.

1.4. Op 28 mei 2003 brengt de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies uit.

1.5. Bij besluit van 10 juni 2003 weigert het college van burgemeester en schepenen de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

1.6. Bij besluit van 17 juli 2003 willigt de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen het beroep van de verzoekende partijen tegen het voormelde weigeringsbesluit in en verleent de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

1.7. Met een op 21 augustus 2003 ter post aangetekend verzonden brief stelt de gemachtigde ambtenaar bij de Vlaamse minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening beroep in tegen het voormelde inwilligingsbesluit.

Met een op dezelfde datum ter post aangetekend verzonden brief zendt de gemachtigde ambtenaar een afschrift van dit beroepschrift aan de verzoekende partijen.

1.8. Bij het thans bestreden besluit van 5 december 2003 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie wordt het beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen de beslissing van 17 juli 2003 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen ingewilligd en wordt de laatstgenoemde beslissing vernietigd.

2. Ten gronde - enig middel

2.1. Uiteenzetting van het middel

In een enig middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 53, § 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet) en machtsoverschrijding,

“Doordat, het bestreden besluit het beroep, zoals ingesteld door de gemachtigde ambtenaar inwilligt, en de door de Bestendige Deputatie verleende vergunning vernietigt;

Dat bij aangetekende zending van 21 augustus 2003 de gemachtigde ambtenaar beroep heeft betekend bij de minister, en van dit beroepschrift een onvolledig afschrift op dezelfde datum aan verzoekers werd toegezonden;

Dat verzoekers na consultatie van het dossier bij de administratie in het kader van de openbaarheid van bestuur mochten vaststellen dat de gemachtigde ambtenaar bij een onderscheiden aangetekende zending eveneens op datum van 21 augustus 2003 een administratief dossier heeft overgemaakt aan AROHM, zonder hiervan duplicaat aan verzoekers toe te zenden;

Dat voormeld schrijven als volgt luidt:

‘...

Aansluitend op mijn heden ingesteld hoger beroep tegen de beslissing van de bestendige deputatie dd. 17/07/2003, die ik op 12/08/2003 heb ontvangen, laat ik u als bijlage het betreffende administratief dossier ter inzage geworden.

Het gelieve u mij na de genomen beslissing ter zake het dossier terug te laten bezorgen.’

Terwijl, volgens artikel 53, §2 DROG de gemachtigde ambtenaar bij de Vlaamse Regering in beroep kan komen binnen de dertig dagen na de ontvangst van de beslissing van de Bestendige Deputatie tot verlening van een vergunning;

Dat het beroep volgens diezelfde bepaling tezelfdertijd ter kennis van de aanvrager en van de Vlaamse Regering wordt gebracht;

Dat bovengenoemde bepaling aan de gemachtigde ambtenaar 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 hierbij niet kan worden volstaan met aan de aanvrager het blote feit van het beroep aan te zeggen, nu deze, indien geen mededeling wordt gedaan van de redenen die het beroep schragen, in de onmogelijkheid verkeert om nuttig gebruik te maken van het recht dat hem door dezelfde wetsbepaling werd toegekend om voor de minister of zijn gemachtigde op te komen voor zijn belangen;

Dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 december 1970 die o.m. artikel 55 van de Stedenbouwwet grondig heeft gewijzigd, blijkt dat het verhoor van de aanvrager, van het College van Burgemeester en Schepenen, en van de 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’;

Dat deze visie reeds geruime tijd vaststaande rechtspraak uitmaakt van Uw Raad, zoals bevestigd in talloze arresten; (...)

Dat het aspect dat tevens de bijlagen bij het beroepschrift aan de aanvrager dienen te worden betekend specifiek door Uw Raad werd bevestigd (...)

Dat in casu deze verplichting overduidelijk werd omzeild door de gemachtigde ambtenaar door de bijlagen bij een afzonderlijk aangetekend schrijven van dezelfde datum als het (onvolledige) beroepschrift enkel toe te zenden aan de minister en niet aan verzoekers, aanvragers van de vergunning;

Dat dit echter in flagrante tegenstrijd is met de ratio en het voorschrift van art. 53 §2 DROG, zoals door Uw Raad in zijn rechtspraak benadrukt;

Dat uit ondermeer de voormelde rechtspraak immers dient te worden afgeleid dat de aanvrager in kennis dient te worden gesteld middels een aanzegging van het beroep gelijk aan dit van de minister, d.w.z. een beroepschrift met alle bijlagen en dit op hetzelfde ogenblik;

Dat zodoende verzoekers zich niet op een adequate wijze konden voorbereiden op hun verweer, te voeren op de georganiseerde hoorzitting, en zodoende hun rechten van verdediging werden geschonden;

Dat de bijlagen integraal deel uitmaken van het beroepschrift en derhalve aan verzoekers geen afschrift van hetzelfde beroepschrift werd verzonden dan aan de minister;

Dat het hierbij van geen belang is of de bijlagen als onderdeel van het beroepschrift worden gevoegd bij dit beroepschrift of in een afzonderlijk schrijven, van overigens dezelfde datum, aan de minister worden toegezonden;

Dat het enkel gegeven dat de minister het beroepschrift en de bijlagen mocht ontvangen en verzoekers enkel een deel van het beroepschrift, zijnde zonder de (cruciale) bijlage, reeds tot gevolg heeft dat niet langer sprake is van een behandeling op voet van gelijkheid, en evenmin op hetzelfde ogenblik een afschrift van het volledige beroepschrift werd aangezegd;

Dat deze wetsconforme interpretatie van art. 53, §2 DROG steun vindt in de recente rechtspraak van Uw Raad;

Dat evenmin het gegeven dat bij aangetekend schrijven van 7 oktober 2003 de raadsman van verzoekers werd medegedeeld dat het dossier tijdens de hoorzitting ter inzage zou worden gelegd, of dat hij dit op verzoek voorafgaandelijk kon consulteren, de inbreuk op de essentiële vormvereiste van art.53 DROG verhelpt;

Dat Uw Raad reeds in zijn arrest FLOU-DE BERDT het volgende bevestigde:

‘... dat met de thans verstrekte uitleg dat dit ‘volledige gemeentelijke dossier’ geen voor verzoekers onbekende stukken of motieven inhield, geen rekening kan worden gehouden om aan te nemen dat verzoekers middels de hen betekende stukken volledig waren ingelicht over het beroep zoals door de wetgever bedoeld; dat de omstandigheid dat verzoekers de kans werd geboden om voorafgaand aan de hoorzitting en tijdens dit horen dit dossier in te zien, niet tot gevolg heeft dat verzoekers, ten aanzien van de aanzegging van het beroep, op gelijke voet werden gesteld met de minister; dat hetzelfde geldt wat de omstandigheid betreft dat de verwerende partij haar beslissing niet zou hebben gesteund op een nieuw stuk of motief...’

(...)

Dat in casu verzoekers in het volledige ongewisse worden gelaten nopens de stukken waarop de gemachtigde ambtenaar zijn beroep steunt, en zelfs niet kunnen nagaan of hierbij nieuwe stukken of adviezen worden aangewend;

Dat de minister daarentegen bij afzonderlijk schrijven de bij het beroepschrift horende bijlagen ontvangt, en dus normaliter over fundamentele elementen beschikt waarop de aanvragers geenszins kunnen anticiperen laat staan repliceren, behoudens afzonderlijk verzoek hiertoe, zodat geenszins dezelfde mogelijkheden tot verweer voorliggen;

Dat de bijlagen een integraal onderdeel uitmaken van het beroepschrift en zodoende overeenkomstig het bepaalde in art. 53, §2 DROG tezelfdertijd en in volledig afschrift dienen te worden toegezonden aan verzoekers, hetgeen in casu niet is geschied;

Dat de hogervermelde rechtspraak van Uw Raad tevens heeft bevestigd dat het in casu gaat om een fundamentele vormvereiste waarvan de schending

onherroepelijk leidt tot de vaststelling dat het beroep op onontvankelijke wijze werd ingesteld (...);

Dat de minister derhalve niet op ontvankelijke wijze kennis kon nemen van het beroep van de gemachtigde ambtenaar althans niet op ontvankelijke wijze, zodoende dat de door de Bestendige Deputatie verleende vergunning bij besluit van 17 juli 2003 als definitief dient te worden beschouwd;

Dat het middel gegrond is”.

2.2. Onderzoek van het middel

2.2.1. Artikel 53, § 2, eerste lid van het gecoördineerde decreet, zoals het van toepassing was op het ogenblik dat het bestreden besluit werd genomen, bepaalt:

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

2.2.2. De verzoekende partijen betwisten niet dat het beroepschrift dat de gemachtigde ambtenaar aan de minister heeft gezonden, tezelfdertijd aan hen ter kennis werd gebracht.

2.2.3. Dit beroepschrift vermeldt onder de rubriek “bijlage” niets. Het is gemotiveerd als volgt:

“Betreft : BEROEP TEGEN BESLISSING BESTENDIGE DEPUTATIE
aanvrager(s): VANHAELEWYN - VANDENBROUCKE Benny - Sabien
met als adres Sint Elooistraat (Wrb) nr.34 te STADEN

aard aanvraag: Art. 43 - Bouwaanvraag

onderwerp: regularisatie van een woning

ligging: Sint Elooistraat (Wrb) 34 te 8840 STADEN

kadastraal: STADEN 3/ afd., sectie A, nummer(s): 161V

Mijnheer de Vlaamse minister,

Op 17/07/2003 nam de Bestendige Deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen in beroep een beslissing omtrent bovenvermelde aanvraag.

Ik heb deze beslissing ontvangen op 12/08/2003.

Tegen die beslissing ga ik in beroep (overeenkomstig artikel 53, §2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996) om volgende redenen:

Met betreffende aanvraag wordt de regularisatie van een wederrechtelijke en als bouw misdrijf vastgestelde uitbreiding van een bestaande woning beoogd die planologisch gelegen is in een door het gewestplan vastgelegd ‘agraris gebied’.

Bij de overweging van dergelijke werken en handelingen dient toepassing te worden gemaakt van de uitzonderingsbepalingen van art. 145 bis § 1 van het decreet van 18 mei 1999 met latere wijzigingen, houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

Als één van de voorwaarden wordt met deze uitzonderingsbepalingen gesteld dat het aantal woongelegenheden beperkt dient te blijven tot het bestaande aantal.

In de desbetreffende beslissing vanwege de bestendige deputatie wordt in haar overwegingen onder meer gesteld dat deze uitbreiding moet worden beschouwd als, ik citeer: 'een soort minimale studio'. Hiermee wordt ons standpunt ter zake, ingenomen naar aanleiding van ons betreffend advies bij de behandeling van deze stedenbouwkundige aanvraag in eerste aanleg en waarbij werd gesteld dat deze uitbreiding moet worden gezien als het creëren van een bijkomende woongelegenheden, bevestigd.

De sociale motieven die aan de basis liggen van de beslissing van de bestendige deputatie, met name dat de betreffende uitbreiding ten behoeve is van een invalide ouder van een van de aanvragers, zijn zeker waardevol en te begrijpen maar zij doen helaas geen rechtsgrond ontstaan om stedenbouwkundige vergunning te kunnen overwegen.

Ten aanzien van de toepassing van de te overwegen uitzonderingsbepalingen werd door de Raad van State herhaaldelijk gesteld dat deze steeds op de meest beperkende wijze dienen te worden aangewend. Sociale overwegingen kunnen derhalve bij de stedenbouwkundige beoordeling in functie van uitzonderingsbepalingen geen aanleiding zijn tot het hanteren van enige bijkomende tolerantie.

In tweede orde dient gesteld dat met deze uitbreiding zeker geen compact fysisch ruimtelijk geheel werd gerealiseerd. Ook deze uitgestrekte bouwwijze onderlijnt het functionele karakter en verhouding van de uitbreiding ten overstaan van de initiële woning. Zowel het concept als de gemaakte vaststellingen ter plaatse dwingen ons om te stellen dat het hier feitelijk om een, weliswaar vanuit sociale overwegingen wellicht te verantwoorden, bijkomende woongelegenheden gaat waarvoor binnen de huidige regelgeving geen rechtsgrond bestaat.

Hoogachtend,

De gemachtigde ambtenaar

R. Blicck

BELANGRIJKE MEDEDELING:

Als gevolg van dit beroep is de afgeleverde vergunning geschorst.

De vergunde werken of handelingen mogen dus niet uitgevoerd worden.

Bij eventuele overtreding van dit verbod zal beteugelend opgetreden worden.

Dit verbod geldt totdat over het huidig beroep uitspraak is gedaan.

Afschrift aangetekend aan :

(+ inlichtingen over het verloop van de procedure, met o.a. de mogelijkheid om gehoord te worden)

Benny - Sabien VANHAELEWYN - VANDENBROUCKE Sint Elooistraat (Wrb) 34 te 8840 STADEN

Afschrift aangetekend aan :

1. het college van burgemeester en schepenen van en te 8840 STADEN (uw ref.: 78/5728)
2. de Bestendige Deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen (uw ref.:)”.

2.2.4. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen voorhouden, werd hen niet enkel het “blote feit van het beroep” aangezegd. Het beroepschrift bevat eveneens de motieven waarop het is gesteund.

Het beroepschrift is niet, zoals de verzoekende partijen voorhouden, gesteund op het advies van de gemachtigde ambtenaar over de initiële aanvraag, maar op de redenen die in het beroepschrift worden vermeld. De verwijzing naar dit advies om aan te tonen dat de kwalificatie van de betrokken uitbreiding door de bestendige deputatie zijn standpunt ingenomen in dat advies bevestigt, doet aan deze vaststelling geen afbreuk.

Dit is evenmin het geval met het feit dat de begeleidende brief bij de verzending van het administratief dossier verwijst naar het beroepschrift.

In de gegeven omstandigheden kan het administratief dossier van de aanvraag, dat hoe dan ook door de gemachtigde ambtenaar aan de minister dient te worden bezorgd, niet worden aanzien als een bijlage van het beroepschrift. Een afschrift ervan diende dan ook niet tegelijkertijd met het beroepschrift aan de verzoekende partijen te worden medegedeeld.

2.2.5. Gelet op hetgeen voorafgaat, is er geen reden tot het stellen van de door de verzoekende partijen geformuleerde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de schending door artikel 53, § 2 van het gecoördineerde decreet, zoals gewijzigd bij decreet van 21 november 2003, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenlezing met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het algemeen rechtsbeginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten en het rechtszekerheidsbeginsel.

2.2.6. Het enig middel is niet gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 700 euro, komen ten laste van de verzoekende partijen, elk voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op acht september 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
Mevr.	T. TEMMERMAN,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. TEMMERMAN.

R. STEVENS.