RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 201.101 van 19 februari 2010
in de zaak A. 170.286/X-12.714.

In zake: Krist HENROTIN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Isabelle Larmuseau, Peter De Smedt en Bert Roelandts
kantoor houdend te 9000 GENT
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 GENT
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen:

1. Hélène DE RIJCKE
2. Eric DE DAPPER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gwijde Vermeire
kantoor houdend te 9000 GENT
Voskenslaan 301
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 februari 2006, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 9 december 2005 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende inwilliging van het administratief beroep van het college van burgemeester en schepenen van de stad Ronse tegen het besluit van 14 oktober 2004 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen, waarbij aan de verzoeker de vergunning werd verleend voor het verkavelen van een perceel te Ronse, Fiertelmeers, kadastraal bekend sectie A, nr. 221.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 25 augustus 2006. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 december 2009.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Eva De Witte, die loco advocaten Isabelle Larmuseau, Peter De Smedt en Bert Roelandts verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Paul Aerts, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Gwijde Vermeire, die verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoeker is eigenaar van een perceel te Ronse, Fiertelmeers, kadastraal bekend sectie A, nr. 221. Het perceel is volgens het op 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan Oudenaarde gelegen in woongebied.

3.2. Op 10 augustus 1998 wordt aan de verzoeker en zijn echtgenote een vergunning verleend voor het bouwen van een vrijstaande woning. Deze vergunning werd nooit uitgevoerd en is door de Raad van State vernietigd bij arrest nr. 127.513 van 28 januari 2004 (zaak A. 91.920/X-9548).

3.3. Op 6 november 2000 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Ronse een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor de bouw van een woning met restaurant op het voormelde perceel, wegens de onverenigbaarheid van deze activiteit met de woonomgeving.

3.4. Op 16 april 2003 (datum van het ontvangstbewijs) vraagt de verzoeker bij het stadsbestuur van Ronse een vergunning aan om het voormelde perceel te verkavelen in drie afzonderlijke loten voor vrijstaande eengezinswoningen.

3.5. Tijdens het openbaar onderzoek omtrent de aanvraag, dat loopt van 22 april 2003 tot 22 mei 2003, worden negen bezwaarschriften ingediend, waaronder een van de tussenkomende partijen die wonen in de onmiddellijke omgeving van het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft.

3.6. Op 3 november 2003 verklaart het college van burgemeester en schepenen van de stad Ronse de bezwaren gedeeltelijk gegrond en geeft het een ongunstig vooradvies.

3.7. Op 18 december 2003 geeft de gemachtigde ambtenaar een voorwaardelijk gunstig advies omtrent de aanvraag.

3.8. Op 9 februari 2004 weigert het college de gevraagde vergunning te verlenen.

3.9. Op 14 oktober 2004 willigt de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen het administratief beroep van de verzoeker en zijn echtgenote tegen de voormelde collegebeslissing in. De gevraagde vergunning wordt onder voorwaarden afgeleverd.

3.10. Op 10 november 2004 stelt het college van burgemeester en schepenen van de stad Ronse administratief beroep in tegen het besluit van de deputatie. In het beroepschrift wordt uit verscheidene adviezen geciteerd. Het beroepschrift wordt gelijktijdig naar de verzoeker gestuurd. In de begeleidende brief stelt de stad Ronse onder meer: "Als bijlage vindt u een kopie van het beroepschrift, waarin de redenen waarom beroep wordt ingesteld worden vermeld. Er zijn geen bijlagen bij het beroepschrift". De brief informeert de verzoeker ook over de mogelijkheid om gehoord te worden en het dossier in te kijken.

3.11. Op 23 februari 2005 vindt een hoorzitting plaats, waarop de verzoeker en de stad Ronse nog meerdere stukken neerleggen.

3.12. Op 28 april 2005 geeft de afdeling Natuur - Oost-Vlaanderen een, bijkomend, ongunstig advies over de aanvraag.

3.13. Op 8 november 2005 vindt een tweede hoorzitting plaats.

3.14. Op 9 december 2005 willigt de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening het beroep van het college in. Dit is het bestreden besluit, waarin onder meer het volgende gesteld wordt:

> "Overwegende dat de raadsman van de particulier stelt dat het beroep van het college van burgemeester en schepenen onontvankelijk is, gelet op het feit dat het college in haar beroepsschrift verwijst naar documenten die niet in het dossier aanwezig zijn of die voor het eerst opduiken in de procedure; dat uit nazicht blijkt dat het college in haar beroepsschrift alle documenten waar zij naar verwijst volledig citeert, met vermelding van de publicatiedatum en de auteur; dat bijkomend blijkt dat een aantal documenten waarnaar verwezen wordt wel zijn opgenomen in het dossier, enerzijds als bijlagen bij de bezwaarschriften, ingediend naar aanleiding van het openbaar onderzoek, anderzijds als adviezen naar het college en de bestendige deputatie toe; dat één document, zijnde de 'Verkennende studie met betrekking tot massabewegingen in de Vlaamse Ardennen - tussentijds rapport september 2004' opgesteld door de Onderzoeksgroep Fysische en Regionale Geografie en de Afdeling Bouwmaterialen en Bouwtechnieken van de K.U. Leuven in opdracht van AMINAL Land, pas tijdens de hoorzitting werd neergelegd, maar dat reeds naar deze studie verwezen werd in het bezwaarschrift van de heer en mevrouw De Dapper - Derijcke; dat alle partijen de mogelijkheid hadden om ten allen tijde alle stukken van het dossier in te kijken; dat dienvolgens moet geconcludeerd worden dat het beroep niet onontvankelijk is;
>
> Overwegende dat de raadsman van de particulier verwijst naar een arrest en een auditoraatsverslag van de Raad van State waarin het beroep als onontvankelijk diende beschouwd te worden, waardoor het ministerieel besluit nietig werd verklaard; dat echter in deze twee zaken in het beroepsschrift duidelijk werd verwezen naar een 'dossier ter inzage (...)'; dat in onderhavig beroepsschrift geen dergelijke verwijzing voorkomt;

Overwegende dat de particulier en de stad Ronse de wens hebben uitgedrukt om gehoord te worden; dat alle partijen werden opgeroepen; dat op het onderhoud d.d. 23 februari 2005 de heer en mevrouw Henrotin - Verdonckt, de aanvragers, de heer Roelandts, hun advocaat, en mevrouw Castelin en de heer de Meerschaut, afgevaardigden van de gemeente Ronse zijn verschenen; dat op het onderhoud d.d. 8 november 2005 de heer Roelandts, en mevrouw Castelin en de heer de Meerschaut, zijn verschenen".

IV. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

In het enig middel wordt de schending aangevoerd van artikel 53, §2, 2e lid, 1e van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet).

In het verzoekschrift wordt het middel als volgt toegelicht:

"doordat het bestreden ministerieel besluit dd. 9 december 2006 het op 15 november 2004 ingestelde administratief beroep van de stad Ronse ontvankelijk verklaarde,

terwijl het beroepsschrift van de stad Ronse, gericht aan de Vlaamse minister, aan de aanvrager werd betekend met miskenning van de substantiële vormvoorschriften zoals opgenomen in artikel 53, § 2, lid 2, 1/ van het coördinatiedecreet, nu hierin uitdrukkelijk is bepaald dat de aanvrager op straffe van nietigheid een afschrift van het beroepsschrift van de stad Ronse dient te ontvangen, 'waaruit blijkt op welke datum het beroep werd ingesteld en welke de redenen zijn waarop het beroep is gegrond, met eventuele bijlagen, opgesteld ter ondersteuning van dit beroep en die er een integrerend deel van uitmaken',

en terwijl het administratief beroep door stad Ronse is ingesteld op15 november 2004, terwijl het nieuwe artikel 53, § 2, lid 2, zoals ingevoerd in het coördinatiedecreet door artikel 67 van het wijzigingsdecreet van 21 november 2003, op 29 januari 2004 in het Belgisch Staatsblad is gepubliceerd en 10 dagen later, met name op 8 februari 2004, in werking is getreden,

en terwijl het geen enkele twijfel leidt dat de Vlaamse minister - op grond van de zo-even geciteerde overgangsbepaling in artikel 53, § 2, lid 3 van het coördinatiedecreet - toepassing had moeten maken van deze nieuwe bepaling,

en terwijl de Vlaamse minister bijgevolg had moeten vaststellen dat het administratief beroep van de stad Ronse door een nietigheid is aangetast, nu het administratief beroep op overweging is gesteund waarbij telkenmale wordt geciteerd uit een aantal stukken, waardoor niet kan worden betwist dat deze stukken essentieel zijn voor de argumentatie in het beroepschrift en dus een integrerend deel uitmaken van het beroepschrift

en terwijl die stukken waarnaar in het beroepsschrift wordt verwezen niet aan de aanvrager werden betekend, niettegenstaande het kennelijk gaat om bijlagen 'opgesteld ter ondersteuning van het beroep', die integrerend deel uitmaken van het beroepsschrift en dus - overeenkomstig artikel 53, § 2, lid 2, 1/ van het coördinatiedecreet - op straffe van nietigheid aan het beroepsschrift hadden moeten worden toegevoegd,

en terwijl het ontbreken van die bijlagen bij het beroepsschrift, dat aan de aanvrager werd betekend, evenmin kan worden ontkend, nu

1) enerzijds nergens een inventaris is opgenomen van de stukken waarnaar wordt verwezen
2) anderzijds ook door de stad Ronse in haar begeleidend schrijven bij het beroepsschrift werd vermeld:

> 'Als bijlage vindt u een kopie van het beroepschrift, waarin de redenen waarom beroep wordt ingesteld worden vermeld. Er zijn geen bijlagen bij het beroepschrift'.

en terwijl de Vlaamse minister dit administratief beroep derhalve als onontvankelijk had moeten afwijzen, doordat het beroep is gesteund op stukken die niet aan de aanvrager ter kennis werden gebracht, terwijl dit op straffe van nietigheid is voorgeschreven,

en terwijl de verwerende partij niet met goed gevolg zal kunnen opwerpen dat de overwegingen waarop het beroepsschrift was gesteund werden geciteerd in het beroepschrift zelf, nu de aanvragers niet beschikten over de volledige stukken, waardoor zij niet konden nagaan binnen welke context deze passages geplaatst dienen te worden, noch zij zich konden vergewissen van de volledige argumentatie van de opstellers van de stukken.

en terwijl de aanvragers dus allerminst konden controleren of de door de stad Ronse overgenomen passages wel degelijk doorslaggevend waren, temeer gezien door de stad Ronse verwezen wordt naar een aantal stukken zonder verdere aanduiding van specifieke gegevens omtrent de datum van het schrijven, de geadresseerde van het schrijven en dergelijke meer. Zo werd bijvoorbeeld in het beroepschrift verwezen naar het standpunt van de afdeling natuur van AMINAL zonder dat uit de aangegeven passage duidelijk blijkt dat dit standpunt betrekking heeft op het perceel van de aanvragers.

en terwijl hierbij niet van belang is of de verzoekende partij in de mogelijkheid was om inzage te nemen in deze stukken

en terwijl - tenslotte - de verwerende partij niet met goed gevolg zal kunnen opwerpen dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het middel, nu

1) in artikel 53, § 2, lid 1, 1/ van het coördinatiedecreet is bepaald dat deze vormvereisten op straffe van nietigheid zijn voorgeschreven, zodat de miskenning ervan ontegensprekelijk moet leiden tot de onontvankelijkheidverklaring van dit beroep,
2) dit vormgebrek vermeld in artikel 53, § 2, lid 2, 1/ (het niet meesturen van de geïntegreerde bijlagen ter ondersteuning van het beroep aan de aanvrager) in tegenstelling tot de vormgebreken vermeld in artikel 53, § 2, lid 2, 2/ en 3/ van het coördinatiedecreet niet kan worden geremedieerd of verholpen (bvb. nadat de Vlaamse minister opnieuw zou gehouden zijn te oordelen over het beroep na een vernietigingsarrest van de Raad van State).

En terwijl uw raad reeds in een arrest dd. 24 juni 1997 oordeelde dat de mededeling van motieven voortvloeit uit artikel 53, § 2, lid 1 van het coördinatiedecreet: de aanvrager moet dan ook mededeling ontvangen van de integrale tekst van het beroep, met al zijn bijlagen, nu alleen dergelijke kennisgeving de aanvrager de gelegenheid biedt na te gaan of het beroep van de gemachtigde ambtenaar (of zoals in casu de gemeente) regelmatig werd ingesteld. Slechts op die manier zijn de aanvragers in staat ten volle gebruik te maken van hun rechten om bij de minister voor zijn belangen op te komen.

Ook in het arrest (...) van 6 juni 2002 werd nogmaals door de Raad van State bevestigd dat het niet meesturen van de bijlagen, leidt tot de onontvankelijkheid van het beroep van de gemachtigde ambtenaar:

> '...en welke werden gevoegd in bijlage bij dat beroepsschrift niet bij het eensluidend afschrift verzonden aan de verzoekende partij werden gevoegd; (...)

dat op het eerste zicht bij het instellen van het beroep door de gemachtigde ambtenaar bij de bevoegde Vlaamse minister een substantiële vormvereiste werd geschonden.'

Wil de door de wetgever beoogde tegensprekelijke rechtsbedeling worden bereikt, dan is - zo wordt in het reeds geciteerde arrest Carwin gesteld - de gelijke behandeling van de partijen een onmisbare vereiste.

Het eerste en enige middel is kennelijk gegrond".

Beoordeling

4.1. Het geschonden geachte artikel 53, §2, 2e lid, 1e van het gecoördineerde decreet luidt als volgt:

"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 een vergunning. Dit beroep, evenals de termijn voor instelling van het beroep, schorst de vergunning. Het wordt tezelfder 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.

De kennisgeving aan de aanvrager bevat minstens :

1° op straffe van nietigheid een afschrift van het beroepschrift, waaruit blijkt op welke datum het beroep werd ingesteld en welke de redenen zijn waarop het beroep is gegrond, met eventuele bijlagen, opgesteld ter ondersteuning van dit beroep en die er een integrerend deel van uitmaken".

4.2. Volgens de voormelde bepaling moeten dus enkel eventuele bijlagen, die bij het beroepschrift voor de hogere overheid zijn gevoegd, ook aan de aanvrager bezorgd worden. In de begeleidende brief die samen met een kopie van het beroepschrift van het college van burgemeester en schepenen van de stad Ronse naar de verzoeker is verzonden, wordt expliciet gesteld dat er geen bijlagen zijn. De verzoeker voert niet aan een ander beroepschrift ontvangen te hebben dan de verwerende partij, maar betoogt dat alle stukken waaruit geciteerd wordt als bijlagen aan het beroep toegevoegd dienden te worden. Uit de geciteerde bepaling kan geen verplichting worden afgeleid om bijlagen bij het beroepsschrift te voegen.

De verzoeker betwist overigens niet dat de stukken waaruit in het beroepschrift geciteerd wordt zich in het administratief dossier bevinden, maar stelt hier in zijn memorie van wederantwoord enkel over dat dit "allerminst terzake" doet.

De geschonden geachte bepaling legt nochtans niet op dat het administratief dossier of stukken die er deel van uitmaken aan de aanvrager moeten worden verstuurd. Artikel 53, §2, 2e lid, 2e waarvan de schending in het verzoekschrift niet aangevoerd wordt, vereist enkel dat een inventaris van stukken die aan de Vlaamse regering en niet aan de aanvrager zijn toegezonden, bij het beroepschrift gevoegd wordt. Deze

bepaling is niet op straffe van nietigheid voorgeschreven en indien er niet aan voldaan is, kan, overeenkomstig artikel 53, §2, 2e lid, 3e hieraan “alsnog worden verholpen”.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de verzoeker met een ter post aangetekende brief van 31 januari 2005 werd uitgenodigd voor een hoorzitting op 22 februari 2005, dat hem in die brief werd meegedeeld dat het administratief dossier ter inzage zou liggen op de hoorzitting en dat hij dit dossier voorafgaandelijk na telefonisch contact kon inkijken. Voor de hoorzitting van 8 november 2005 werd de verzoeker op identieke wijze opgeroepen. De verzoeker was op beide hoorzittingen aanwezig en werd er gehoord, zoals blijkt uit het bestreden besluit. Indien hij dus wou nagaan “binnen welke context” de citaten moeten geplaatst worden en of de “passages wel degelijk doorslaggevend waren”, stond niets hem in de weg voorafgaand aan of tijdens de hoorzittingen het administratief dossier in te kijken. Hij heeft dit echter nagelaten en stelt hierover in zijn verzoekschrift ten onrechte dat het “niet van belang is of de verzoekende partij in de mogelijkheid was om inzage te nemen in deze stukken”.

4.3. In zoverre de verzoeker in zijn laatste memorie aanvoert dat hem een inventaris van de stukken moest overgemaakt worden, verruimt hij op onontvankelijke wijze de draagwijdte van zijn middel.

4.4. Het enig middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 250 euro, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negentien februari 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,

met bijstand van

Astrid Truyens,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Astrid Truyens **Roger Stevens**