

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 215.190 van 19 september 2011
in de zaak A. 193.844/X-14.357.**

In zake : de gemeente SCHOTEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Yves Loix
 kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
 Mechelsesteenweg 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
 regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Johan Claes
 kantoor houdend te 2550 KONTICH
 Mechelsesteenweg 160
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

 de n.v. VERGIMMO
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Marc Delannoye
 kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
 Amerikalei 122, bus 14
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 3 september 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 1 juli 2009 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van het beroep ingesteld door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten tegen het besluit van 22 december 2005 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen waarbij de vergunning wordt verleend voor het bouwen van een meergezinswoning op een perceel gelegen te Schoten,

Schotenhofdreef, kadastraal bekend sectie D, nrs. 256/e5, b6, d5, z5 en b5 en waarbij wordt vastgesteld dat het laatstgenoemde besluit zijn rechtskracht herneemt.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 198.647 van 8 december 2009 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

De tussenkommende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 11 mei 2010. De tussenkommende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 mei 2011.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Olivier Verhulst, die loco advocaat Yves Loix verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Quentin Willemart, die loco advocaat Johan Claes verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Katrin Borghgraef, die loco advocaat Marc Delannoye verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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. Op 12 juli 2005 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten de door de n.v. Vergimmo gevraagde stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een meergezinswoning op een perceel gelegen te Schoten, Schotenhofdreef, kadastraal bekend sectie D, nrs. 256/e5, b6, d5, z5 en b5.

3.2. Op 22 december 2005 willigt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het administratief beroep van de aanvrager in.

3.3. Op 10 februari 2006 stelt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten administratief beroep in tegen het voormelde besluit van de deputatie.

3.4. Op 21 mei 2007 stelt de tussenkomende partij in een aan de bevoegde Vlaamse minister gerichte brief onder meer “hoewel wij officieel geen kennis hebben van enig beroep van de gemeente Schoten tegen de uitspraak van de Bestendige Deputatie, hebben wij in de wandelgangen vernomen dat dit toch

het geval blijkt te zijn” en “omdat we er aan houden de procedure correct te volgen, willen wij U dan ook vragen om in deze zaak gehoord te worden”.

3.5. Op 18 februari 2008 verwerpt de voormelde minister het beroep. In dit besluit wordt onder meer het volgende gesteld:

“Overwegende dat de betekening van de beslissing van de bestendige deputatie gebeurde op 18 januari 2006; dat het beroep van het college van burgemeester en schepenen ingesteld werd binnen dertig dagen na de ontvangst van de beslissing;

Overwegende dat de aanvraagster stelt dat zij nooit het hoger beroep van de gemeente heeft ontvangen; dat de gemeente op dit punt geen verdere inlichting kan geven dan een door de post afgegeven overzichtstatus van een zending met streepjescode 01054128850045621400068896110 die te Antwerpen is uitgereikt op 13 februari 2006, evenwel zonder vermelding van naam en adres van de aangeschrevene; dat de post zelf, daartoe specifiek aangeschreven, evenmin in staat was uitsluitel te geven inzake bestemming en tijdstip; dat de gemeente dus geen ‘gedateerd afgiftebewijs’ kan voorleggen, en dat de post niet kan aantonen dat de brief met die streepjescode daadwerkelijk aan de NV Vergimmo is besteld geweest;

Overwegende dat in deze zaak dus onmogelijk uitsluitel kan gegeven worden; dat dan ook een beoordeling ten gronde het resterende onpartijdige middel is om tot een beslissing te komen”.

3.6. Op 20 oktober 2008 vernietigt de Raad van State in het arrest nr. 187.173 het voormelde ministerieel besluit omdat de verwerende partij zich heeft uitgesproken over de gegrondheid van het administratief beroep zonder eerst de ontvankelijkheid van dat beroep te onderzoeken.

3.7. Bij het thans bestreden besluit van 1 juli 2009 verwerpt de bevoegde Vlaamse minister opnieuw het beroep van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten.

In dit besluit wordt onder meer het volgende overwogen:

“Overwegende dat de gemeente geen sluitend bewijs kan voorleggen dat de aanvrager tezelfdertijd bij aangetekend schrijven op de hoogte is gebracht van het hoger beroep; dat geen verdere inlichting kon verstrekt worden dan een door de post afgegeven overzichtstatus van een zending met streepjescode 01054128850045621400068896110 die te Antwerpen is uitgereikt op 13 februari 2006, evenwel zonder vermelding van naam en adres van de aangeschrevene; dat de post zelf, daartoe specifiek

aangeschreven zowel door de gemeente als door de Vlaamse overheid, evenmin in staat is uitsluitel te geven inzake bestemming en tijdstip; dat de post tenslotte op 9 december 2008 bevestigt dat het afgiftebewijs van de betrokken zending niet kan worden teruggevonden; dat de gemeente, die als beroepsindiener de bewijslast draagt, dan ook niet eenduidig kan aantonen dat de aanvrager bij aangetekende zending in kennis werd gesteld van het hoger beroep;

Overwegende dat bij de voorbereiding van een herstellende beslissing na een vernietigingsarrest van een verleende vergunning op grond van het door de Raad van State ambtshalve opgeworpen middel dat de ontvankelijkheid van het beroep van het college van burgemeester en schepenen onvoldoende werd onderzocht, niet mag worden voorbijgegaan aan recente ontwikkelingen in de rechtspraak van de Raad van State;

Overwegende dat de aan de gemeente en aan de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar opgelegde verplichting het bij de regering ingestelde beroep ‘terzelfder tijd’ ter kennis te brengen aan de aanvrager door de rechtspraak is uitgelegd als een letterlijk op te vatten verplichting om tegelijkertijd een afschrift van het beroep aan de aanvrager te bezorgen, waarbij de notificatie inderdaad dezelfde dag moet gebeuren als het beroep ingesteld wordt en het niet volstaat dat de achteraf gedane kennisgeving nog gebeurd is binnen de beroepstermijn van dertig dagen (...); dat de rechtspraak de betreffende bepaling bovendien heeft uitgelegd als zijnde de grondslag van de verplichting van het college van burgemeester en schepenen of de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar erover te waken dat de aanvrager effectief kennis krijgt van een afschrift van het beroepschrift binnen de wettelijke beroepstermijn van dertig dagen, omdat het ‘ter kennis brengen’ daadwerkelijk ‘kennis’ in hoofde van de aanvrager veronderstelt, zodat het niet volstaat dat het afschrift enkel binnen de beroepstermijn werd verstuurd (...); dat de rechtspraak er eveneens toe gekomen is te stellen dat een proceduregebrek door het bestuur niet kan worden rechtgezet in de loop van de administratieve procedure, voorafgaand aan de eindbeslissing (...);

Overwegende dat de aan de gemeente en aan de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar opgelegde verplichting het bij de regering ingestelde beroep ‘terzelfder tijd’ ter kennis te brengen van de aanvrager door de recente rechtspraak niet langer letterlijk wordt opgevat; dat heden inderdaad door een kamer van de Raad van State geoordeeld wordt dat het niet enkel is om de begunstigde van de beslissing waartegen beroep is ingesteld toe te laten zijn verdediging voor te bereiden dat het beroep hem moet betekend worden bij aangetekend schrijven, maar ook en vooral opdat hij kennis zou hebben van het schorsend gevolg van dit beroep, het is te zeggen het hem opgelegde verbod de beslissing waartegen beroep werd ingesteld tot uitvoering te brengen; dat in een concreet geval de Raad van State oordeelt dat in het hem voorgelegde geval dat betrekking had op een regularisatievergunning die geen enkele uitvoering inhoudt, alle doeleinden die beoogd worden door het vervullen van het substantieel vormvoorschrift dat het ‘terzelfder tijd’ kennisgeven van het beroep bij de regering aan de aanvrager oplegt, op een andere wijze dan voorgeschreven werden bereikt; dat naar het oordeel van de Raad van State de niet-naleving van dit vormvoorschrift in dat geval niet tot gevolg heeft gehad, hetzij de

aanvrager te verhinderen zijn verweer op correcte wijze voor te bereiden of hem de waarborg te ontnemen dat het onderzoek van het beroep niet zal worden uitgevoerd in onwetendheid omtrent zijn standpunt, hetzij dat zijn onwetendheid over de schorsing hem er zou toe gebracht hebben de door de vergunning toegestane werken uit te voeren; dat in dergelijk geval de Raad van State er heden toe komt de verzoeker die zich nog op een letterlijke lezing beroept van vergelijkbare bepalingen geldend in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, het wettelijk vereiste belang bij het middel te onzeggen (...).

Overwegende dat deze evolutie in de rechtspraak wordt verklaard in een arrest uitgesproken door de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, bestaande uit 8 Franstaligen en 8 Nederlandstaligen die zeer recent de vraag (hebben) onderzocht of de ‘kennisgeving’ van het beroep aan de gemeentelijke overheid, uiterlijk de laatste dag van de beroepstermijn al of niet een substantiële vormvereiste is; dat naar het oordeel van de algemene vergadering om op die vraag te antwoorden, nagegaan moet worden wat het doel is van het vormvereiste en van de termijn waarbinnen het vervuld moet worden; dat volgens deze rechtspraak geen schending van een vormvoorschrift voorhanden is indien het doel van het vormvoorschrift ook werd bereikt op een andere wijze dan door de letterlijke naleving van het vormvoorschrift; dat ook een aantal arresten van de Xde kamer van de Raad van State deze opvatting huldigen met betrekking tot bepaalde vormvoorschriften opgelegd door de in deze toe te passen bepaling (...); dat evenwel niet kan worden voorbijgegaan aan een fundamenteel verschil tussen de door de Raad van State (...) toegepaste ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de decretale bepalingen geldend in het Vlaamse gewest: anders dan de ordonnantie bepaalt artikel 53, § 2, tweede lid uitdrukkelijk dat de kennisgeving van het beroep aan de aanvrager op straffe van nietigheid een afschrift van het beroepschrift bevat, waaruit blijkt op welke datum het beroep werd ingesteld en welke de redenen zijn waarop het beroep is gegrond, met de eventuele bijlagen, opgesteld ter ondersteuning van het beroep en die er een integrerend deel van uitmaken; dat de toe te passen bepaling een vormvoorschrift inhoudt dat op straffe van nietigheid is opgelegd waaraan niet alsnog kan worden verholpen; dat de toe te passen bepaling op dit punt duidelijk en helder is en derhalve geen verdere interpretatie mogelijk maakt of toelaat; dat het door het college van burgemeester en schepenen ingesteld administratief beroep om die reden onontvankelijk dient verklaard”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4.1. De verwerende partij werpt een exceptie van niet ontvankelijkheid wegens gebrek aan belang op, die zij uiteenzet als volgt:

“Verzoekster dient blijk te geven van een rechtstreeks belang, d.w.z. dat een eventuele vernietiging / schorsing van de bestreden beslissing enig voordeel moet leveren;

Het belang fungeert als één van de ontvankelijkheidsvoorwaarden en raakt de openbare orde (...);

Enerzijds dient verzoekster door de bestreden beslissing een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel nadeel te lijden;

Anderzijds moet de eventueel tussen te komen schorsing / nietigverklaring van de beslissing aan de verzoeker een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, m.a.w. een nuttig effect ressorteren;

In casu kan een schorsing / vernietiging door uw Raad geen enkel nuttig effect ressorteren noch een direct en persoonlijk voordeel verschaffen;

In deze dient er op gewezen te worden dat zelfs indien Uw Raad in het onmogelijke geval de aangevochten beslissing van de Vlaamse Minister vernietigt, de Vlaamse Minister zich reeds in zijn besluit van 18 februari 2008 heeft uitgesproken over de gegrondheid van het beroep, met name door het beroep af te wijzen als ongegrond;

Het door het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Schoten ingestelde beroep werd namelijk afgewezen als ongegrond;

De Gemeente Schoten stelt bovendien dat haar belang erin bestaat dat zij haar beleid inzake ruimtelijke ordening dient te verdedigen;

Verzoekster vergeet erbij te vermelden dat terzake de aanvraag (...) verzoekster een positief stedenbouwkundig attest nr. 2 heeft uitgevaardigd;

In dit stedenbouwkundig attest nr. 2 werd het uitgestippeld planologisch en ruimtelijk beleid van de gemeente ten aanzien van de aanvraag van vrijwillig tussenkomende partij als volgt verwoord:

‘1) Voor wat betreft de mogelijke schade aan de rechtstreeks aanpalende woning kan gesteld worden dat dit geen stedenbouwkundige aangelegenheid betreft. Het oplopen van bouwschade door derden is een burgerrechtelijke kwestie.

2) Zoals hierboven beschreven komen er in de onmiddellijke omgeving verschillende dergelijke meergezinswoningen voor (hoek Heikantstraat - Losingstraat / aan de overzijde van het kanaal hoek Zaatstraat - Zandstappenstraat). Aan de overzijde van de Heikantstraat werd een appartementsgebouw met 3 bouwlagen en platte bedaking gebouwd.

De rest van de bebouwingen in de omliggende straten wordt voornamelijk bepaald door woningen met twee bouwlagen en hellende bedaking. Aangezien het huidig perceel een hoekperceel betreft, de specifieke ligging van het perceel aan het kanaal Dessel - Schoten, en de grootte van het perceel kan een dergelijk project ruimtelijk aanvaard worden. De achterliggende tuinen van de aanpalende percelen zullen nagenoeg geen hinder van het project ondervinden (vermindering zonlicht en dergelijke) aangezien de bouwdiepte van de verdiepingen beperkt blijft (max. 13.00 m) en de afstand tussen deze achtertuinten en de te bouwen constructie voldoende groot is.

3) Uit de voorliggende plannen kan enkel opgemaakt worden dat een ondergrondse parking voorzien wordt. Het aantal parkeerplaatsen wordt nergens weergegeven. Indien de nodige ondergrondse parkeervoorzieningen i.f.v. de appartementen worden voorzien zal de verkeersoverlast voor de omgeving minimaal zijn. Dit is ook de meest kwaliteitsvolle oplossing (minder blik op straat), wat gezien de

ligging van het perceel in de onmiddellijke nabijheid van het kanaal Schoten - Dessel, te verkiezen is.’

Het bestreden besluit stemt overeen met de zienswijze van de gemeente; Verzoekende partij geeft dan ook geen blijk van een vereist belang tot het instellen van deze procedure”.

4.2. De tussenkomende partij werpt in gelijke bewoordingen eenzelfde exceptie van niet ontvankelijkheid op.

4.3. In de memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij:

“5. Volgens verwerende partij en tussenkomende partij zou van het vereiste belang in hoofde van verzoekster geen sprake kunnen zijn aangezien de Vlaamse Minister zich reeds eerder in zijn besluit van 18 februari 2008 heeft uitgesproken over de gegrondheid van het beroep, met name door het beroep af te wijzen als ongegrond. Het spreekt voor zich dat verzoeker belang heeft om een vordering in te stellen tegen een besluit waarin haar beroep als onontvankelijk wordt afgewezen. Wat er na een vernietiging zal gebeuren is niet voorspelbaar. Zelfs indien de Vlaamse overheid nadien het beroep als ongegrond zou afwijzen, kan hiertegen door de gemeente opnieuw een inhoudelijke vordering worden ingesteld. De exceptie van verwerende partij kan niet worden weerhouden.

6. Voorts verwijst verwerende partij naar het stedenbouwkundig attest nr. 2 dat verzoekster heeft uitgevaardigd op 27 januari 2004. Ook hierdoor zou het belang van verzoekster in vraag kunnen worden gesteld. Verzoekster heeft inderdaad dit attest afgeleverd. Vooreerst wenst verzoekster hierbij echter op te merken dat volgens vaststaande rechtspraak van Uw Raad een stedenbouwkundig attest slechts aanzien mag worden als een document met informatieve waarde. Verwerende partij kan in huidige procedure dit document dan ook allerm minst opwerpen in haar voordeel.

7. Bovendien lijkt verwerende partij te vergeten dat dit slechts een voorwaardelijk gunstig stedenbouwkundig attest betreft ‘onder voorbehoud van de resultaten van het openbaar onderzoek’ waarbij een eventuele latere afgifte van een stedenbouwkundige vergunning afhankelijk zou worden gemaakt van de resultaten van dit onderzoek.

8. In casu leverde dit openbaar onderzoek niet minder dan zes bezwaarschriften op die zowel door de gemachtigde ambtenaar als het College van Burgemeester en Schepenen gedeeltelijk gegrond werden bevonden. Het College is dan ook vandaag noch juridisch noch feitelijk niet gebonden aan het stedenbouwkundig attest dat in 2004 werd verleend.

9. Bovendien stemt het bestreden besluit in geen geval overeen met de zienswijze van de gemeente. In tegenstelling tot wat verwerende partij voorhoudt, verschillen de plannen zoals voorgelegd bij de aanvraag tot stedenbouwkundig attest in aanzienlijke mate van de plannen zoals voorgelegd aan de Minister.

10. Niet zozeer het feit dat twee appartementen extra worden gecreëerd, doch wel dat een vierde bouwlaag aan de gezinswoning wordt toegevoegd, vormt een belangrijk verschilpunt. Eveneens was in de oorspronkelijke plannen geen sprake van terrassen aan de voor- en achterzijde van het gebouw. Deze hebben een diepte van niet minder dan 4 meter zodat ook wat dit aspect (betreft) de gemeente met een nieuw element geconfronteerd werd. De bouwdiepte van de verdiepingen ten slotte diende in het attest beperkt te blijven tot max. 13 m, hoewel dit in de gewijzigde plannen voorzien werd tot 17 meter.

11. Uit het voorgaande kan duidelijk blijken dat verwerende partij zich geenszins kan beroepen op dit stedenbouwkundig attest om te stellen dat verzoeker geen belang zou hebben bij onderhavige procedure. Voor het overige wenst verzoekende partij met betrekking tot haar belang te verwijzen naar haar inleidend verzoekschrift”.

4.4. In de laatste memorie herneemt de tussenkommende partij letterlijk de in haar memorie opgeworpen exceptie.

4.5. In tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij en de tussenkommende partij voorhouden, heeft de eventuele vernietiging van het bestreden besluit niet tot gevolg dat alsdan komt vast te staan dat “de Vlaamse Minister zich reeds in zijn besluit van 18 februari 2008 heeft uitgesproken over de gegrondheid van het beroep, met name door het beroep af te wijzen als ongegrond”. Immers, bij arrest nr. 187.173 van 20 oktober 2008 werd het voormelde ministerieel besluit vernietigd op grond van het ambtshalve middel dat de bevoegde Vlaamse minister zich had uitgesproken over de gegrondheid van het administratief beroep, terwijl hij dit slechts vermag te doen wanneer hij rechtsgeldig is gevat en derhalve na de ontvankelijkheid van het beroep te hebben onderzocht. Ingevolge de terugwerkende kracht van het vernietigingsarrest moet het vernietigde besluit geacht worden nooit te hebben bestaan, zodat de bevoegde Vlaamse minister evenzeer moet worden geacht zich nog niet ten gronde over het administratief beroep te hebben uitgesproken.

Om de redenen die door de verzoekende partij omstandig in de hiervoor onder randnummer 4.3 geciteerde memorie van wederantwoord zijn uiteengezet, kan de exceptie voor zover zij steunt op het door de verzoekende partij afgeleverde stedenbouwkundig attest nr. 2 evenmin worden aangenomen.

4.6. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Standpunt van de partijen

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

“Doordat overeenkomstig artikel 53, §2 DRO beroep aangetekend kan worden door het college van Burgemeester en Schepenen tegen de beslissing van de bestendige deputatie over een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning op voorwaarde dat dit beroep terzelfder tijd ter kennis gebracht wordt aan zowel de Vlaamse regering als de aanvrager.

Doordat de kennisgeving op zich niet op straffe van nietigheid wordt voorgeschreven;

Terwijl in casu de bestreden beslissing aan deze kennisgeving wel degelijk de nietigheid als sanctie gekoppeld heeft;

Zodat de bestreden beslissing, door het beroep onontvankelijk te verklaren, de in de aanhef van het middel opgesomde bepalingen schendt.

TOELICHTING BIJ HET MIDDEL

39. Artikel 53, §2 DRO vereist dat het instellen van een beroep tegen de beslissing van de Deputatie gepaard dient te gaan met een kennisgeving aan zowel de aanvrager als aan de Vlaamse regering.

40. In casu oordeelde de Vlaamse Regering in de bestreden beslissing dat verzoekende partij bij het instellen van haar beroep een substantiële vormvereiste geschonden heeft aangezien zij geen ontvangstbewijs van de aangetekende zending gericht aan de aanvrager kan voorleggen. Zij besliste dan ook om deze reden tot de onontvankelijkheid van het beroep.

41. Van belang is echter te melden dat in casu geen substantiële vormvereiste geschonden werd. De nietigheid waarvan sprake is in art. 53, § 2 wordt gekoppeld aan de inhoud van de kennisgeving en niet aan de kennisgeving op zich. Artikel 53, § 2 DRO luidt immers als 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 een 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.

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;(…)'

42. De wijze van kennisgeving op zich kan niet aanzien worden als een substantiële vormvereiste. Wel dient de kennisgeving op straffe van nietigheid bepaalde elementen te bevatten.

43. In casu is er wel degelijk sprake geweest van een kennisgeving. Verzoekende partij verstuurdte NV Vergimmo een brief waarin zij deze berichtte over de beslissing tot beroep tegen de beslissing van de bestendige deputatie. Dat het ontvangstbewijs van de aangetekende zending niet meer kan worden teruggevonden, valt ten eerste te betreuren.

44. Los van het feit of de verzending al dan niet aangetekend gebeurde, werd het doel van de kennisgeving in ieder geval bereikt. NV Vergimmo had wel degelijk kennis van het beroep ingesteld door verzoekende partij en dit om redenen dat zij is tussengekomen en door middel van een zeer uitvoerig schrijven haar argumenten aan de Vlaamse Overheid heeft kenbaar gemaakt. Bovendien heeft zij 3 x een hoorzitting bijgewoond. Zo vond een hoorzitting betreffende 'Aanvraag tot het bouwen van een meergezinswoning, Vergimmo NV' plaats op 26 januari 2009, op 2 februari 2009 en op 25 juni 2009.

45. In de zaak met rolnummer A/A.187.908/X 13.744 waar enkele buurtbewoners het Ministerieel (besluit) 2008 aanvechten, stelde eerste auditeur F. De BUEL in het auditoraatsverslag van 3 juni 2008 in zijn feitelijke uiteenzetting bovendien het volgende vast:

'(...) In een 21 mei 2007 gedateerde brief stelt de tussenkomende partij aan voornoemde minister dat 'hoewel wij geen officiële kennis hebben van enig beroep van de gemeente Schoten tegen de uitspraak van de Bestendige Deputatie, wij in de wandelgangen vernomen hebben dat dit toch het geval blijkt te zijn' en 'omdat we er aanhouden om de procedure correct te volgen, wij U willen vragen om in deze zaak gehoord te worden'.(...)'(...)

46. Aanvrager kan dus in geen geval voorhouden dat zij niet op de hoogte was van het beroep dat door verzoekende partij was ingesteld.

47. Van een schending van de kennisgeving kan dan ook geen sprake zijn wanneer het doel van deze kennisgeving werd bereikt. Ook Uw raad is deze mening toegedaan. Zij drukte het belang van het doel van een vormschrift dan ook uit in talrijke voorgaande arresten.

48. Zo oordeelde Uw Raad in een arrest (...) dat formaliteiten immers niet ter wille van zichzelf vervuld moeten worden, maar ter wille van het doel dat zij moeten dienen. Een schending van een wetsbepaling zal dan ook niet door de aanvrager kunnen worden ingeroepen wanneer, rekening houdende met het doel van deze wetsbepaling, de belangen van deze aanvrager niet werden geschaad.

49. Het doel van art. 53, § 2 bestaat erin te voorzien dat de aanvrager tijdig kan tussenkomen en haar argumenten kenbaar kan maken. Zij dient immers haar verdediging te kunnen voorbereiden en kennis (te) krijgen van het schorsend gevolg van het beroep. Dat verzoekende partij geen bewijs van aangetekende kennisgeving aan de aanvrager kan voorleggen bij het instellen van haar beroep, volstaat op zich niet om van een belangenschade te kunnen spreken. Het doel van art. 53, § 2 is wel degelijk bereikt.

50. Bovendien is vereist dat bij het inroepen van een schending van een vormvoorschrift belangenschade wordt aangetoond. Op deze noodzaak werd door Uw Raad meermaals de nadruk gelegd. Zo besliste zij (...) het volgende:

‘(...) Dat bovendien dient te worden vastgesteld dat verzoekende partij, noch in haar verzoekschrift, noch in haar toelichtende memorie, aangeeft op welke wijze de kennisgeving van het beroep van de gemachtigde ambtenaar enkel aan haar raadsman haar belangen zou hebben geschaad. Dat in de gegeven omstandigheden uit de kennisgeving van het beroep enkel aan de raadsman van de aanvrager niet kan worden afgeleid dat deze kennisgeving geschiedde met schending van artikel 53, § 2 van het decreet betreffende ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996; dat het middel niet gegrond is. (...)’(...)

51. In arrest nr. (...) was eveneens niet aan alle vormvoorschriften van art. 53, § 2 voldaan. Toch besliste Uw Raad dat geen sprake was van een schending aangezien het doel van de bepaling bereikt was:

‘(...) Dat de verzoekende partijen met hun raadsman op de voornoemde hoorzitting aanwezig waren en werden gehoord, zoals blijkt uit de bewoordingen van het bestreden besluit; Dat het bestuur aldus, ook al werden het administratief dossier en de inventaris ervan niet samen met het beroepschrift van de gemachtigde ambtenaar aan de verzoekende partijen ter kennis gebracht, aan dat gebrek overeenkomstig artikel 53, § 2, 3°, in fine, van het gecoördineerd decreet ruimtelijke ordening heeft verholpen; dat aan de finaliteit van die bepaling, met name dat de aanvrager op de hoorzitting met volledige kennis van zaken zijn standpunt kan uiteenzetten, lijkt te zijn voldaan; (...) dat de verzoekende partijen overigens niet aangeven, laat staan aannemelijk maken, dat zij van bepaalde stukken uit het dossier geen kennis konden nemen; dat in deze stand van het geding moet worden aangenomen dat de verzoekende partijen derhalve geen nuttig belang kunnen doen gelden bij het middel; dat het enige middel om die reden niet ernstig is.(...)’ (...)

52. In het arrest nr. (...) oordeelde Uw Raad:

‘(...) Dat die termijn evenwel geen substantieel vormvoorschrift is; dat de niet-naleving van dat vormvoorschrift bijgevolg niet tot de vernietiging kan leiden indien de niet-naleving de betrokkene niet heeft benadeeld (...)’ (...)

53. Verzoekers wensen tevens te verwijzen naar een zeer vergelijkbaar geval, waarover Uw Raad reeds uitspraak deed. In bedoeld arrest oordeelde Uw Raad dat ondanks de laattijdige kennisgeving, het vormvoorschrift haar doel bereikt heeft en geen belangenschade werd aangetoond zodat de exceptie van de onontvankelijkheid niet kon worden aangenomen:

‘(...) Dat het vormvereiste tot doel heeft de gemeentelijke overheid in staat te stellen tijdig tussen te komen in de procedure om haar argumenten te doen gelden bij de Waalse Regering of de minister die deze machtigt; (...)

(...) Dat de vertraging waarmee verzoeker de stad een kopie van zijn beroep heeft overgezonden, de verdediging van haar belangen

geenszins in het gedrang heeft gebracht; dat de exceptie niet wordt aangenomen. (...)’(...)

54. Bovengaan de rechtspraak toont het belang aan van het doel van het vormvoorschrift dat bereikt dient te zijn en de bijhorende belangenschade die dient (te) worden aangetoond. In casu is van een belangenschade geen sprake. Zowel mondeling als schriftelijk heeft de aanvrager zijn argumenten kunnen toelichten. Hij heeft zijn standpunt op voldoende wijze kenbaar kunnen maken. Het beroep werd trouwens op ontvankelijke wijze ingesteld door verzoekende partij en de werken werden nooit gestart.

55. De bestreden beslissing besliste dan ook onterecht tot de onontvankelijkheid van het beroep dat door verzoekende partij werd ingesteld. De Vlaamse Minister heeft nagelaten belangenschade aan te tonen alsook uiteen te zetten dat het doel van het vormvoorschrift, met name de kennisgeving, niet bereikt is.

56. De bestreden beslissing schendt de in de aanhef van het middel aangehaalde bepalingen en dient bijgevolg in eerste instantie geschorst, en vervolgens vernietigd te worden”.

5.2. De verwerende partij beantwoordt dit middel als volgt:

“Na het tussengekomen arrest van 20 oktober 2008 (nr. 187.173), kan er geen ernstige discussie bestaan dat verzoekster substantiële, voorgeschreven vormvereisten geschonden heeft;

Op 10 februari 2006 tekent het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Schoten beroep aan tegen deze beslissing bij de Vlaamse Regering;

In strijd met artikel 53, §2 van het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 wordt dit beroep NIET ter kennis gebracht van de aanvrager;

Verzoekster beweert in haar verzoekschrift het tegenovergestelde; Dit wordt echter met klem tegengesproken door vrijwillig tussenkomende partij;

Vrijwillig tussenkomende partij is nooit aangeschreven door verzoekster;

Hierover stelt de Vlaamse Regering in haar eerdere beslissing van 18 februari 2008 :

‘Dat de gemeente dus geen gedateerd afgiftebewijs kan voorleggen, en dat de post niet kan aantonen dat de brief met de streepjescode daadwerkelijk aan de NV Vergimmo is besteld geweest.’

In de bestreden beslissing werd dit gegeven bevestigd;

Alhoewel de gemeente daartoe expliciet werd uitgenodigd door de Vlaamse Regering, slaagde zij er niet in om aan te tonen dat zij het beroepschrift heeft verzonden aan vrijwillig tussenkomende partij;

Over dit element heeft de Vlaamse Regering zelfs drie bijzondere hoorzittingen georganiseerd om verzoekster telkenmale in staat te stellen om de dienende stavingstukken voor te leggen, waar zij echter niet in slaagde (met name op 26 januari 2009, 2 februari 2009 en 25 juni 2009);

In haar verzoekschrift doet verzoekster de waarheid trouwens geweld aan door te poneren dat er drie hoorzittingen hebben plaatsgevonden aangaande

de gegrondheid van het ingestelde beroep waarover partijen werden gehoord;

Deze hoorzittingen hadden enkel betrekking op de ontvankelijkheid van het ingestelde beroep door verzoekster;

‘Overwegende dat ook de procedure van hoger beroep moet hernomen worden, waarbij de Minister rekening moet houden met de motieven van het tussengekomen vernietigingsarrest; dat met andere woorden eerst de al dan niet ontvankelijkheid van het beroep van de gemeente dient beslecht;’

(...)

De Vlaamse Minister heeft zich dan ook in het bestreden besluit, en de voorbereidende hoorzittingen, enkel gebogen over de ontvankelijkheid van het ingestelde beroep;

Conform het eerdere arrest van 20 oktober 2008 heeft de Vlaamse Minister dan ook vastgesteld dat de kennisgeving aan vrijwillig tussenkomende (partij) nooit (dus niet enkel laattijdig) heeft plaatsgevonden;

Bij gebreke aan bewijs, dient dan ook te worden aangenomen dat er geen kennisgeving heeft plaatsgevonden van het beroep aan de aanvrager door het college van burgemeester en schepenen;

Uiteraard schendt dit de belangen van vrijwillig tussenkomende partij; Vrijwillig tussenkomende partij had immers geen kennis van de argumenten die verzoekster hanteerde om beroep aan te tekenen tegen de beslissing van de Bestendige Deputatie;

Uiteraard volstaat het niet om kennis te hebben van het ingestelde beroep; Men dient tevens kennis te hebben van de inhoudelijke argumenten zoals verwoord in het beroepschrift, quod non;

Verzoekende partij stelt terecht dat het doel van artikel 53, §2 erin bestaat dat de aanvrager in staat is om zich te verdedigen; Verdediging vooronderstelt voorafgaande informatie aangaande de aangewende argumenten, wat in casu niet heeft plaatsgevonden;

Vrijwillig tussenkomende partij beschikte dan ook niet over de volledige kennis van zaken om zich adequaat te verdedigen op de hoorzitting die het Besluit van 18 februari 2008 voorafging; Het zou contra legem zijn te vooronderstellen dat de aanvrager verplicht is om zich via allerlei informele kanalen te informeren aangaande een beroep, terwijl verzoekster (een openbaar bestuur nota bene) nalaat om haar onderdanen te informeren op de wijze zoals voorgeschreven door het Decreet;

(...)

Vrijwillig tussenkomende partij verwijst hiervoor naar de vaste rechtspraak van de Raad van State inzake de beroepsprocedure conform artikel 53 van het Decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996;

De vereiste van kennisgeving en de gelijktijdigheid ervan wordt beschouwd als een essentieel vormvoorschrift op straffe van nietigheid;

(...)

Het ingestelde beroep kan dan ook door de Vlaamse Minister zelfs na vernietiging door Uw Raad nooit ontvankelijk worden verklaard zodat verzoekende partijen geen belang hebben bij onderhavige vordering;

Deze redenering werd integraal overgenomen in het Auditeursverslag van 3 juni 2008 naar aanleiding van de eerdere procedure (187.908/X-13.744);

De Vlaamse Minister heeft in het bestreden besluit dan ook de enige juiste beslissing genomen door het door de gemeente ingestelde beroep af te wijzen als zijnde onontvankelijk”.

5.3. In haar memorie voert de tussenkomen partij een identiek verweer.

5.4. In de memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij:

“12. In de eerste plaats wil verzoekende partij verwijzen naar haar uiteenzetting in het inleidend verzoekschrift, deze argumentatie wordt hier als herhaald aanzien.

13. In het verzoekschrift wordt geargumenteed dat de rechten van de aanvrager in de vergunningsprocedure niet werden geschonden. Verzoekers verwezen hiervoor in hun verzoekschrift o.a. naar de diverse hoorzittingen. Zo vond een hoorzitting betreffende ‘Aanvraag tot het bouwen van een meergezinswoning, Vergimmo NV’ plaats op 26 januari 2009, op 2 februari 2009 en op 25 juni 2009.

Verwerende partij werpt thans op dat de hoorzittingen geenszins betrekking hadden op de gegrondheid van het ingestelde beroep. Verzoekster zou op deze zittingen enkel haar stavingsstukken kunnen voorleggen, zonder meer. Bovendien stelde eerste auditeur F. De BUEL in het auditorsverslag van 3 juni 2008 in zijn feitelijke uiteenzetting in de zaak met rolnummer A/A.187.908/X-13.744 waar enkele buurtbewoners het Ministerieel (besluit) 2008 aanvechten, het volgende vast:

‘(...) In een 21 mei 2007 gedateerde brief stelt de tussenkomen partij aan voornoemde minister dat ‘hoewel wij geen officiële kennis hebben van enig beroep van de gemeente Schoten tegen de uitspraak van de Bestendige Deputatie, wij in de wandelgangen vernomen hebben dat dit toch het geval blijkt te zijn’ en ‘omdat we er aan houden om de procedure correct te volgen, wij U willen vragen om in deze zaak gehoord te worden’.(...)’ (...)

14. Aanvrager kan dus in geen geval voorhouden dat zij niet op de hoogte zou zijn geweest van het beroep dat door verzoekende partij was ingesteld. Integendeel. Verwerende partij heeft uitdrukkelijk de vraag gesteld om de zitting bij te wonen en dit ‘om de procedure correct te kunnen volgen’. Het feit dat de aanvrager werd toegelaten op deze zitting, betekent des te meer dat zij daar op de hoogte werd gesteld van de (inhoud) van het ingestelde beroep.

15. Bovendien konden deze hoorzittingen als perfecte gelegenheid voor de aanvrager worden aanzien om vragen te zien beantwoord worden. Nu zij thans voorhoudt dat zij onwetend was over zowel het feit dat beroep werd ingesteld, als over de inhoud van het beroep, lijkt het dan ook zéér ongeloofwaardig dat de aanvrager van deze gelegenheid geen gebruik heeft gemaakt om zich in haar voorgehouden onwetendheid bij te schaven.

16. Bovendien lijkt, indien de zitting daadwerkelijk énkél georganiseerd werd om de ontvankelijkheid te bespreken en om verzoekster aldus de mogelijkheid te geven om het ontbrekende bewijsstuk te bezorgen, het aandringen van aanvrager om deze zittingen bij te wonen wel heel onlogisch. Verwerende partij heeft wel degelijk de mogelijkheid gekregen om haar standpunt op deze zittingen uiteen te zetten en om op de hoogte te worden gebracht van alle relevante informatie betreffende het beroep.

17. Het doel van de kennisgeving werd, alleszins door het bijwonen van de hoorzitting, bereikt. Van een schending van de kennisgeving kan dan ook geen sprake (...) zijn wanneer het doel van deze kennisgeving werd bereikt. Ondertussen, zeker na het eerste arrest van uw Raad waarin de aanvrager is tussengekomen, kende deze alle argumenten van het gemeentelijk beroep. Er was geen enkele reden meer om het beroep niet ten gronde te beoordelen.

18. De bestreden beslissing besliste dan ook onterecht tot de onontvankelijkheid van het beroep dat door verzoekende partij werd ingesteld. De Vlaamse Minister heeft nagelaten belangenschade aan te tonen alsook uiteen te zetten dat het doel van het vormvoorschrift, met name de kennisgeving, niet bereikt is.

19. De bestreden beslissing schendt de in de aanhef van het middel aangehaalde bepalingen en dient bijgevolg vernietigd te worden”.

5.5. In de laatste memorie herneemt de verzoekende partij hetgeen zij reeds in het verzoekschrift en in de memorie van wederantwoord heeft uiteengezet en benadrukt zij dat uit de gegevens van de zaak blijkt dat het normdoel meer dan bereikt is en dat er geen belangenschade in hoofde van de aanvrager is aangetoond, zodat de bevoegde Vlaamse minister onterecht het beroep niet ontvankelijk heeft verklaard.

5.6. In de laatste memorie herneemt de tussenkomende partij letterlijk hetgeen zij reeds in haar memorie heeft uiteengezet.

Beoordeling

5.7. Het toentertijd geldende artikel 53, § 2, eerste, tweede, vierde en zesde lid van het gecoördineerde decreet bepaalt onder meer:

“§ 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 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;

(...)

De aanvrager kan bij de Vlaamse Regering in beroep gaan bij gebreke van een beslissing van de bestendige Deputatie, na afloop van de termijn waarbinnen deze plaats moest hebben. Dit beroep wordt bij een ter post aangetekende brief gezonden aan de Vlaamse Regering, die een afschrift ervan aan het College en de bestendige Deputatie stuurt binnen vijf dagen na ontvangst.

(...)

Van de beslissing van de Vlaamse regering wordt aan de partijen kennis gegeven binnen zestig dagen na afgifte bij de post van de aangetekende zending die het beroep bevat. Ingeval de partijen worden gehoord, wordt de termijn met vijftien dagen verlengd. Bij gebreke kan de aanvrager de zaak bij aangetekende brief aan de Vlaamse regering rappeleren”.

5.8. De voormelde bepaling legt het college van burgemeester en schepenen de verplichting op het beroepschrift zelf ter kennis te brengen van de aanvrager. Alleen de kennisgeving van het beroepschrift stelt de aanvrager in de gelegenheid na te gaan of het beroep regelmatig werd ingesteld. De mededeling van het beroepschrift licht de aanvrager in over de datum van instellen van het beroep, de overheid waarbij het is ingediend, of het op redenen is gesteund en welke die redenen zijn.

Uit de parlementaire voorbereiding van deze bepaling 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 de twee trappen van beroep “de gelegenheid te geven tot een behandeling van de aanvraag op tegenspraak”, waarbij de genoemde partijen “op gelijke voet worden gesteld”. Wil de door de regelgever beoogde objectieve rechtsbedeling bereikt worden, is de gelijke behandeling van de partijen een onmisbare vereiste. Dienvolgens moet de aanvrager, ten aanzien van de aanzegging van het beroep, op gelijke voet worden gesteld met de bevoegde minister. Dit betekent dat de aanvrager op hetzelfde ogenblik moet beschikken over het beroepschrift waarover de bevoegde minister beschikt.

5.9. De aangehaalde decretale bepaling legt op dat het beroep dat wordt ingesteld bij de Vlaamse regering ter post aangetekend wordt verstuurd.

5.10. Uit de dubbele verplichting eensdeels het beroep bij ter post aangetekend schrijven in te stellen en anderdeels het beroepschrift terzelfder tijd ter kennis te brengen van de aanvrager, vloeit voort dat de laatstgenoemde kennisgeving eveneens bij aangetekend schrijven moet gebeuren, aangezien de aanvrager, ten aanzien van de aanzegging van het beroep, op gelijke voet moet worden gesteld met de minister. Deze verplichting heeft tot doel, niet alleen de aanvrager toe te laten op nuttige wijze zijn verweer voor te bereiden en, indien nodig, te vragen te worden gehoord, doch ook de aanvrager ten gepasten tijde ervan in kennis te stellen dat zijn vergunning, ingevolge het ingestelde administratief beroep, geschorst is.

5.11. In onderhavige zaak stelt de aanvrager dat hij het beroepschrift van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten niet heeft ontvangen. De verzoekende partij betwist de overweging van het bestreden besluit niet volgens welke “de gemeente geen sluitend bewijs kan voorleggen dat de aanvrager tezelfdertijd bij aangetekend schrijven op de hoogte is gebracht”.

5.12. Daarenboven dient te worden vastgesteld dat, vermits “de gemeente geen sluitend bewijs kan voorleggen dat de aanvrager tezelfdertijd bij aangetekend schrijven op de hoogte is gebracht”, uit het gebrek aan bewijs van de kennisgeving van het beroep aan de aanvrager, ook het gebrek aan bewijs voortvloeit dat de kennisgeving aan de aanvrager, een afschrift van het beroepschrift bevatte, waaruit blijkt op welke datum het beroep werd ingesteld en welke de redenen zijn waarop het beroep is gegrond, zoals “op straffe van nietigheid” is voorgeschreven door artikel 53, § 2, tweede lid, 1^o van het gecoördineerde decreet.

5.13. De argumentatie van de verzoekende partij dat “het doel van de kennisgeving in ieder geval bereikt werd” is, gelet op het voormelde, dan ook niet relevant.

5.14. Het enig middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negentien september 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens