RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 237.317 van 9 februari 2017
in de zaak A. 216.802/VII-39.461.

In zake : Charles DEPREZ
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Alain Coppens
kantoor houdend te 8800 Roeselare
Westlaan 358
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 augustus 2015, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het afdelingshoofd van de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van 24 juli 2015 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de toezichthoudende ambtenaar van het Agentschap voor Natuur en Bos van 2 juli 2015, houdende het opleggen aan Charles Deprez van bestuurlijke maatregelen, onontvankelijk wordt bevonden.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft 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 26 januari 2017.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Alain Coppens, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Dirk Abbeloos, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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. Verzoeker exploiteert een landbouwbedrijf.

3.2. Op 2 juli 2015 legt de toezichthoudende ambtenaar van het Agentschap voor Natuur en Bos aan verzoeker een aantal bestuurlijke maatregelen op ingevolge inbreuken op het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu. Meer bepaald wordt aan verzoeker opgelegd om uiterlijk tegen 30 maart 2016 over te gaan tot de

heraanplant van 2 hagen, 13 knotwilgen, 10 struiken en 8 eiken, alsook tot het verwijderen van steenpuin rond een poel.

3.3. Tegen deze beslissing stelt verzoeker bestuurlijk beroep in.

3.4. Met een schrijven van 24 juli 2015 deelt het afdelingshoofd van de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer mee dat het beroep onontvankelijk werd bevonden en dat "de procedure hiermee [is] beëindigd". Als reden wordt opgegeven dat het beroepschrift "[c]onform artikel 62, § 2, 4° Milieuhandhavingsbesluit […] op straffe van onontvankelijkheid, een kopie van de bestreden beslissing [moet] bevatten" en dat "[d]e bestreden beslissing [...] niet bij het beroepsschrift [werd] gevoegd".

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Exceptie

4. De verwerende partij werpt op dat het beroep niet ontvankelijk is omdat verzoeker een "verzoekschrift tot cassatieberoep" heeft ingediend dat gericht is tegen een beslissing die uitgaat van een administratieve overheid en niet van een administratief rechtscollege. Ook wijst zij erop dat het verzoekschrift niet als een beroep tot nietigverklaring kan worden beschouwd aangezien het niet het opschrift "verzoekschrift tot nietigverklaring" bevat zoals vereist wordt door artikel 2, § 1, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: algemeen procedurereglement).

5. In zijn memorie van wederantwoord erkent verzoeker dat hij "[het] verzoekschrift van het verkeerde opschrift heeft voorzien" en dat hij dat "wenst [...] recht te zetten". Het vermelden van het correcte opschrift is volgens hem een "vormvereiste" die "niet [wordt] gesanctioneerd" en "het aangeklaagde verzuim of de aangeklaagde onregelmatigheid" zou de belangen van de

verwerende partij niet hebben geschaad.

Beoordeling

6. De betiteling van een verzoekschrift is niet doorslaggevend voor de beoordeling van de ontvankelijkheid ervan. Het loutere gegeven dat het verzoekschrift het opschrift "verzoekschrift tot cassatieberoep" draagt, kan op zich beschouwd niet tot de onontvankelijkheid van het beroep leiden.

Te dezen vraagt verzoeker de beslissing van het afdelingshoofd van de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van 24 juli 2015 "te niet te doen". Er kan derhalve aangenomen worden dat het verzoekschrift strekt tot de nietigverklaring van een administratieve rechtshandeling. Het feit dat het verzoekschrift niet het opschrift "verzoekschrift tot nietigverklaring" bevat, doet daar geen afbreuk aan. Die vermelding, opgelegd bij artikel 2, § 1, 1°, van het algemeen procedurereglement, is immers niet op straffe van nietigheid voorgeschreven.

De exceptie wordt verworpen.

B. Nieuwe beslissing houdende bestuurlijke maatregelen

Standpunt van de partijen

7. In zijn laatste memorie merkt verzoeker op dat de toezichthoudende ambtenaar van het Agentschap voor Natuur en Bos op 10 mei 2016 een nieuwe beslissing heeft genomen waarbij bestuurlijke maatregelen worden opgelegd. Volgens hem is het "evident dat het besluit dd. 10 mei 2016 in de plaats treedt van het eerste dd. 2 juli 2015" en dat de thans bestreden beslissing "(minstens impliciet) uit het rechtsverkeer [is] verdwenen, waardoor het […] vernietigingsberoep zonder voorwerp is geworden en dus doelloos". Hij vraagt "voor zoveel als nodig" de bestreden beslissing te vernietigen "zodat er geen

onduidelijkheid meer bestaat of zij al dan niet uit het rechtsverkeer verdwenen is".

8. De verwerende partij verzet zich tegen de conclusie dat voorliggend annulatieberoep doelloos zou zijn geworden. Zij herinnert er aan dat het voorwerp van dit beroep niet de beweerd vervangen beslissing van 2 juli 2015 betreft, maar wel een beslissing van het afdelingshoofd van de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van 24 juli 2015 waarbij het bestuurlijk beroep van verzoeker tegen voormelde beslissing van 2 juli 2015 onontvankelijk wordt verklaard.

Beoordeling

9. Niets wettigt de vaststelling dat de beslissing van de toezichthoudende ambtenaar van het Agentschap voor Natuur en Bos van 10 mei 2016 strekt tot de vervanging van de bestreden beslissing van het afdelingshoofd van de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer.

Anders dan verzoeker beweert, heeft het geding nog steeds een voorwerp.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

10. In een enig middel voert verzoeker de schending aan van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). Hij laat gelden dat artikel 6 EVRM eenieder recht geeft op toegang tot de "rechterlijke organisatie" en een eerlijk proces, dat dit recht geen onredelijke beperkingen verdraagt, dat hij in zijn administratief beroepschrift duidelijk heeft vermeld wanneer en door wie de beroepen beslissing werd genomen, dat het niet ontvankelijk verklaren van het beroep om de opgegeven reden "een onterechte belemmering in[houdt] van het

recht op toegang tot de rechterlijke organisatie", dat men hem "[m]instens [...] een periode [had] moeten toekennen teneinde het vormgebrek te kunnen regulariseren", dat in de bestreden beslissing aan "het pure formalisme te veel gewicht [werd] gegeven en dit zonder dat hier enige reden voor was", dat er "een onevenwicht" bestaat tussen het vastgestelde gebrek en de sanctie, dat een regularisatie nog mogelijk was nu de beroepstermijn nog liep, dat de bestreden beslissing getuigt van een "excessief formalisme", dat ook de "gemeenrechtelijke principes van art. 860 tot 867 Ger.W." zich hiertegen verzetten en dat bij vormgebreken in eerste instantie moet worden gezocht naar mogelijkheden tot regularisatie of minstens van "verzachting (ontstentenis van belangenschade, dekking, normdoel bereikt)".

11. De verwerende partij antwoordt dat artikel 6 EVRM niet van toepassing is op organen van actief bestuur, dat de bepalingen van het gerechtelijk wetboek enkel van toepassing zijn op jurisdictionele beroepen en overeenkomstig de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof niet gelden bij de behandeling van administratieve beroepen. Met het in de bestreden beslissing toegepaste artikel 62, § 2, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008) "wordt beoogd om de beroepsinstantie meteen in kennis te stellen van de volledige inhoud van de beslissing waartegen beroep werd ingesteld, opdat zij tijdig een uitspraak zou kunnen doen over het daartegen ingestelde beroep".

12. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat artikel 62, §§ 2 en 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 geschonden is doordat deze bepaling nergens op straffe van onontvankelijkheid voorschrijft dat bij het beroep een afschrift van de bestreden beslissing gevoegd moet worden. Voorts benadrukt verzoeker dat artikel 6 EVRM niet beperkt is tot "de klassieke onderdelen van het privaatrecht" maar "evenzeer [geldt] in het kader van een administratief beroep, waarbij de burgerlijke rechten

van een rechtsonderdaan worden aangetast, wat in casu het geval is" en dat "[d]e regels van het Burgerlijk Wetboek [...] als gemeenrechtelijke principes ook in andere rechtstakken [worden] gehanteerd, bijv. in het administratief recht of het handelsrecht".

Beoordeling

13. Zoals het middel door verzoeker in het inleidend verzoekschrift wordt geadstrueerd, is het enkel afgeleid uit de schending van artikel 6 EVRM.

14. Krachtens artikel 6.1 EVRM heeft eenieder bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolging recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie welke bij de wet is ingesteld.

De waarborgen die artikel 6.1 EVRM aldus biedt voor een eerlijk proces door een onafhankelijke en onpartijdige "rechterlijke instantie" zijn van toepassing op gerechtelijke procedures, en kunnen niet betrokken worden, zoals te dezen, op een beslissing van een administratieve overheid die niet optreedt als rechtsprekende instantie, maar als orgaan van actief bestuur. Voor dergelijke beslissingen volstaat het hoe dan ook dat uiteindelijk een beroep mogelijk is bij een rechterlijke instantie die aan de bij artikel 6 EVRM gestelde vereisten voldoet. Met de mogelijkheid om bij de Raad van State een annulatieberoep in te stellen - mogelijkheid die verzoeker te dezen effectief heeft benut - wordt tegemoetgekomen aan de door artikel 6 EVRM vereiste proceswaarborgen.

Het middel kan niet tot nietigverklaring leiden.

15. Een middel moet, teneinde de rechten van verdediging van de verwerende partij te vrijwaren, in het verzoekschrift worden ontwikkeld, tenzij de grondslag ervan pas nadien aan het licht is kunnen komen, in welk geval dat middel

ten laatste in het eerst mogelijke in de procedureregeling voorziene processtuk moet worden opgeworpen.

In zoverre verzoeker voor het eerst in zijn memorie van wederantwoord de schending inroept van artikel 62 van het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008, gaat het om een nieuw middel dat de openbare orde niet raakt en dat reeds in het verzoekschrift tot nietigverklaring kon worden aangevoerd.

Het middel is laattijdig en bijgevolg niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen februari tweeduizend zeventien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,

bijgestaan door

Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Elisabeth Impens	**Eric Brewaeys**