

ling stakingsbevel en het bekrachtigen ervan kan een inbreuk op het stakingsbevel dus niet worden gesanctioneerd met een administratieve geldboete. Maar opgelet, een mondeling stopzettingsbevel negeren blijft tegelijk wel een strafbare handeling, nu artikel 6.1.1, eerste lid, 5° strafsancties bepaalt voor 'het voortzetten van handelingen in strijd met *het bevel tot staking*, de bekrachtigings-

beslissing of, in voorkomend geval, de beschikking in kort geding'. En die strafsanctie, in de vorm van een geldboete, zou wel eens een meervoud kunnen bedragen van de administratieve geldboete van artikel 6.1.49 VCRO... ■

(red.)

## Hoorplicht meer dan een verplicht nummer

Holsbeek, Kortenberg



RvVb nr. A/2012/0410, 16 oktober 2012 en RvVb nr. A/2013/0032, 29 januari 2013

In *TOO* 2013/1 hadden we het onder meer over de wijze waarop de RvVb omgaat met middelen die steunen op een schending van de hoorplicht en het hoorrecht, omdat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar (PSA) niet voor de hoorzitting voor de deputatie ter kennis werd gebracht aan de beroepsindieners.<sup>1</sup> Uit de besproken arresten bleek dat de rechtspraak nog niet als vaststaand, laat staan allesomvattend, kan worden beschouwd. Bij gebrek aan een uitgewerkte regeling van de hoorprocedure door de Vlaamse regering, is de beroepsindieners onvermijdelijk aangewezen op een jurisdictionele invulling. Met twee arresten van 16 oktober 2012 en 29 januari 2013 legt de RvVb twee nieuwe stukjes in de puzzel. In de eerste zaak spreekt de RvVb zich uit over een beroepsindieners die na het verslag van de PSA een replieknota heeft ingediend. In de tweede zaak moet de Raad oordelen over een beroepsindieners die na een vernietigingsarrest niet opnieuw werd gehoord.

### Schriftelijk horen?

Het eerste arrest handelt over een dossier in het landelijke Holsbeek. Een paardenliefhebber beschikt over drie paarden en heeft het voornemen om een paardenstal op te richten. Het perceel is gelegen in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied, en de aanvrager beroept zich op de omzendbrief

RO/2002/01.<sup>2</sup> Na een weigering door de gemeente Holsbeek, wordt de administratieve beroepsprocedure ingesteld. Ook de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant is de aanvraag echter niet genegen. Uit het arrest van de RvVb blijkt dat de PSA adviseert om de aanvraag niet in te willigen. Van belang is dat in het verslag een aantal (weigerings)motieven worden aangehaald, die de deputatie op haar beurt ongewijzigd heeft overgenomen, maar die de aanvrager heeft betwist in een replieknota. De replieknota werd keurig neergelegd op de hoorzitting. Na kennisname van het weigeringsbesluit stelt de beroepsindieners op het eerste gezicht vast dat met zijn replieknota geen rekening werd gehouden. In de motivering is immers geen spoor te bekennen van de replieknota. Zijn inspanningen om zijn argumenten schriftelijk kracht bij te zetten lijken dan ook een maat voor niets. De beroepsindieners vindt dat zijn decretaal hoorrecht werd geschonden, en trekt naar de RvVb waar hij opwerpt dat uit de beslissing moet

1 B. VANDROMME, 'Verslag van PSA geen *Post Scriptum Annex*', *TOO* 2013, 87-89.

2 Omzendbrief RO/2002/01: 'Richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven.' Uit de citaten die voorkomen in het arrest van 16 oktober 2012 blijkt dat zowel de gemeente Holsbeek als de deputatie van Vlaams-Brabant geen graten zien in de toepassing van deze omzendbrief. Dit in schril contrast met bijvoorbeeld de provincie Limburg, waar telkenmale wordt verwezen naar het arrest RvS 28 april 2010, nr. 203.334, om de omzendbrief ter zijde te laten.



blijken waarom de argumenten uit de opgestelde nota niet werden aangenomen.

De RvVb treedt de stelling van de beroepsindieneer bij. De RvVb stelt vast dat in het weigeringsbesluit geen standpunt van de aanvrager is terug te vinden, en dat zelfs geen melding wordt gemaakt van het feit dat op de hoorzitting nog bepaalde argumenten werden naar voor gebracht. Uit de omstandigheid dat de deputatie het verslag van de PSA ongewijzigd overneemt (*copie-conform* zelfs), en in het weigeringsbesluit niet eens het standpunt van de beroepsindieneer vermeldt, dient volgens de RvVb afgeleid te worden dat de deputatie de replieknota niet in haar beoordeling heeft betrokken, waardoor de hoorplicht en de motiveringsplicht zijn geschonden. Er anders over oordelen zou het decretaal verankerde hoorrecht herleiden tot een lege doos.

Het belang van deze rechtspraak kan niet worden onderschat. Het hoorrecht van een beroepsindieneer vereist dat een replieknota in de beoordeling van de deputatie wordt meegenomen. Op die manier wordt de deputatie verplicht om zich bij de beoordeling te beraden over tegenargumenten van de beroepsindieneer, zodat in sommige gevallen een procedure bij de RvVb kan worden vermeden.

### Herstelbeslissingen

In het tweede arrest spreekt de RvVb zich uit over een vernietigingsberoep tegen een 'herstelbeslissing' van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant, waarbij een administratief beroep niet wordt ingewilligd en een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd. De deputatie weigert een aanvraag voor de bouw van een loods voor een werkplaats, een berging en een paardenstalling, ditmaal in woongebied. In het eerder vernietigde besluit van de deputatie werd de stedenbouwkundige vergunning, na een weigering van de gemeente, wél afgeleverd. Het arrest is interessant omdat de 'herstelbeslissing' wordt getroffen op basis van een nieuw verslag van de PSA, zonder dat de aanvrager een tweede maal werd gehoord.

De beroepsindieneer laat het hier niet bij en neemt zijn toevlucht tot de RvVb, waar hij de schending van de hoorplicht opwerpt. De aanvrager argumenteert dat hij zijn standpunt over het vernietigingsarrest,

en de gevolgen daarvan voor de te nemen 'herstelbeslissing', niet heeft kunnen kenbaar maken aan de deputatie. De deputatie als verwerende partij is, ten eerste, van mening dat de aanvrager niet opnieuw moet worden gehoord indien hij reeds bij een eerdere beslissing werd gehoord. Een tweede argument vindt de deputatie in de plicht om bij een vernietiging de administratieve procedure te hernemen vanaf het punt waar de vastgestelde onregelmatigheid zich heeft voorgedaan.<sup>3</sup> De deputatie situeert dit punt op het ogenblik dat de aanvraag wordt beoordeeld, dus *na* de hoorzitting. Om die redenen acht de deputatie het niet nodig om de beroepsindieneer een tweede maal te horen over zijn aanvraag.

De RvVb stelt vast dat de PSA na het vernietigingsarrest een nieuw verslag heeft opgesteld. Volgens de RvVb is dit de correcte houding na een vernietigingsarrest. Hiervoor verwijst de RvVb naar het voorschrift van artikel 4.7.23 § 1 VCRO, dat bepaalt dat

de deputatie haar beslissing neemt op grond van een verslag van de PSA.<sup>4</sup>

Belangwekkender zijn de daarop volgende overwegingen in het arrest.

Vooreerst herhaalt de RvVb haar rechtspraak dat diegene die verzoekt te worden gehoord, voor de hoorzitting kennis moet krijgen van het verslag, dit omdat de deputatie het verslag betreft bij de beoordeling van de aanvraag. Verder verduidelijkt de RvVb dat het recht om gehoord te worden ook betekent dat de beroepsindieneer het recht heeft om aan de beroepsoverheid zijn visie te laten kennen omtrent een standpunt dat wordt ingenomen, terwijl dit voordien nog niet aan bod was gekomen,

3 Dit principe wordt door de RvVb bevestigd in het arrest van 16 oktober 2012: *'In principe dient, indien een vergunningsbeslissing is vernietigd en het noodzakelijke rechtsherstel vereist dat zij wordt overgedaan, de administratieve procedure hernomen te worden vanaf het punt waar de vastgestelde onregelmatigheid zich heeft voorgedaan.'*

4 De volledige paragraaf luidt als volgt: *'De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijke of mondeling heeft gehoord. De Vlaamse Regering kan nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepalen.'*

of tegengesteld is aan een eerder ingenomen standpunt. Het hoorrecht houdt volgens de RvVb in dat de beroepsindienaar op nuttige wijze zijn zienswijze moet kunnen brengen, om alzo te pogen een eerder ongunstige beslissing te neutraliseren. Vervolgens besluit de RvVb dat het hoorrecht en de hoorplicht zijn geschonden omdat de deputatie op basis van het verslag van de PSA tot een beslissing is gekomen, zonder de beroepsindienaar te horen. Hierdoor heeft de deputatie de door de VCRO opgelegde procedurechronologie niet nageleefd, en werd de beroepsindienaar niet in de mogelijkheid geplaatst om te reageren op het verslag van de PSA.

Het besproken arrest vindt enkele maanden later bevestiging in een arrest van 16 april 2013.<sup>5</sup> In die zaak werd de beroepsindienaar ook geconfronteerd met een 'herstelbesluit', op basis van een nieuw verslag, zonder dat hij de kans kreeg om over het verslag te worden gehoord. De RvVb – zetelend in een andere samenstelling – is ditmaal een stuk korter van stof. Eerst bevestigt de RvVb dat de deputatie het verslag in haar beoordeling moet betrekken, en dat degene die verzoekt om te worden gehoord, ook moet beschikken over dit verslag. De RvVb beperkt zich vervolgens tot de vaststelling dat de hoorplicht een wezenlijk onderdeel vormt van de in de VCRO vastgestelde beroepsprocedure, en dat derhalve het horen van de beroepsindienaar, die daarom heeft verzocht, een substantiële vormvereiste is.

Uit de arresten van 29 januari 2013 en 16 april 2013 kan worden afgeleid dat de RvVb het noodzakelijk acht dat een 'herstelbeslissing' steunt op een nieuw verslag van de PSA. Indien de beroepsindienaar heeft verzocht om te worden gehoord, moet de beroepsindienaar voor de hoorzitting kennis krijgen van dit tweede verslag, zodat hij daarop nuttige opmerkingen kan formuleren. Dit alles vloeit voort uit de chronologie van artikel 4.7.23 § 1 VCRO en het algemeen beginsel van de hoorplicht. De beroepsindienaar kan alleen maar gebaat zijn met deze rechtspraak.

#### Truken van de voor

In de arresten spreekt de RvVb zich niet uit over het tijdstip waarop de beroepsindienaar kennis moet krijgen van het verslag. Het verdient aanbeveling dat de deputatie zelf het initiatief neemt om het verslag tijdig te bezorgen aan de beroepsindienaar. In voorko-

mend geval beschikt de deputatie over het mailadres van de beroepsindienaar, en kan het verslag vrijwel onmiddellijk worden bezorgd.<sup>6</sup> De voordelen van een tijdige kennisname zijn duidelijk. Bijvoorbeeld kan op die manier mogelijk nog bijkomend overleg worden gepleegd met en/of tussen de juridisch en technisch raadsman van de beroepsindienaar,<sup>7</sup> kunnen aanvullende stukken worden verzameld, of kan een vergelijk worden gezocht met een bezwaarindienaar. De handelwijze waarbij het verslag pas voor het eerst mondeling wordt meegedeeld op de hoorzitting, lijkt de beroepsindienaar niet in staat te stellen op nuttige wijze zijn zienswijze kenbaar te maken. Evenmin kan, in het licht van het *fair play*-beginsel, worden aanvaard dat het verslag wel tijdig wordt opgesteld... maar blijft liggen tot de dag voor de hoorzitting, of dat het uitoefenen van het hoorrecht wordt gekoppeld aan de openbaarheidswetgeving, en de vereiste handtekening op zich laat wachten.

Het gebrek aan duidelijke procedureregels kan voor de deputatie geen alibi zijn om het hoorrecht van de beroepsindienaar te bemoeilijken. De beroepsindienaar mag rekenen op een redelijke termijn om zijn verweer gedegen voor te bereiden.<sup>8</sup> ■

(Joris Gebruers)

5 RvVb nr. A/2013/0154, 16 april 2013.

6 Artikel 1 § 1, 1° van het besluit van de Vlaamse regering tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen.

7 Artikel 4.3.1 § 1, tweede lid VCRO laat toe dat ingediende plannen beperkt worden aangepast tijdens de administratieve beroepsprocedure.

8 Voor het bepalen van een redelijke termijn kan misschien inspiratie worden gezocht in artikel 7 § 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2010 houdende de vaststelling van het procedure- en werkingsreglement van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid, krachtens hetwelk de belanghebbende binnen de acht dagen een gemotiveerde nota kan bezorgen aan de Hoge Raad.

