

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0183 van 18 maart 2014
in de zaak 2010/0361/A/2/0337

In zake: de heer [REDACTED], wonende te [REDACTED]

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 1 april 2010, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 25 februari 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen een 'beslissing' van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten van 30 oktober 2009 onontvankelijk verklaard.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten weigerde om over te gaan tot een plaatsbezoek en weigerde om over te gaan tot de intrekking van een stedenbouwkundige vergunning verleend op 17 november 1999 aan de heer [REDACTED], hierna de aanvrager genoemd.

De bestreden beslissing heeft betrekking op het perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft wel een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 5 oktober 2010, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dominiek VANDENBULCKE die verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

1.

Op 2 oktober 2009 dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten een verzoek in om over te gaan tot een plaatsbezoek, tot de intrekking van de regularisatievergunning verleend door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten op 17 november 1999 aan de heer ■■■ en het houden van een openbaar onderzoek in het kader van een nieuw regularisatiedossier.

De heer ■■■ is een aanpalende buur van de verzoekende partij die verschillende regularisatievergunningen verkregen heeft voor de bouw van zijn eengezinswoning.

2.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten verleent op 17 november 1999 aan de heer ■■■ een stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een woning met bijgebouw.

De verzoekende partij en haar vader dienen een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterste dringende noodzakelijkheid en een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging in bij de Raad van State. De Raad van State verwerpt zowel de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterste dringende noodzakelijkheid als de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging. Met het arrest nr. 137.034 van 5 november 2004 wordt de afstand van geding vastgesteld wegens het niet-tijdig indienen van een verzoek tot voortzetting van de rechtspleging. De vergunning van 17 november 1999 verkrijgt daarmee een definitief karakter.

3.

In januari 2000 vraagt de verzoekende partij aan het college van burgemeester en schepenen om de stedenbouwkundige vergunning van 17 november 1999 in te trekken omdat *“gebleken zou zijn dat de woning op 38 m van de ■■■ is gebouwd in plaats van op 33 m, en de gegevens vermeld op het inplantingsplan bijgevolg onjuist zouden zijn”*.

Het college van burgemeester weigert dit verzoek tot intrekking op 2 februari 2000. De rechtsvoorganger van de verzoekende partij stelt tegen deze ‘beslissing’ een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in bij de Raad van State. De Raad van State verwerpt met het arrest nr. 85.749 van 2 maart 2000 deze vordering.

De verzoekende partij vraagt aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten in mei 2000 en vervolgens in januari 2001 nogmaals om de stedenbouwkundige vergunning van 17 november 1999 in te trekken. Het college gaat niet in op deze verzoeken.

De verzoekende partij bestrijdt de laatste beslissing van het college van 30 januari 2001 opnieuw met een schorsings- vernietigingsprocedure bij de Raad van State. Met het arrest nr. 177.197 van 27 november 2007 oordeelt de Raad van State als volgt:

“ ...

Overwegende dat de regelgeving inzake stedenbouw niet voorziet in een georganiseerd administratief beroep in hoofde van een derde die zich door de afgifte van een bouwvergunning gegriefd acht; dat, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen voorhouden, ook de regelgeving betreffende de handhaving inzake ruimtelijke ordening niet voorziet in de verplichting tot intrekking van een vergunning als handhavingsmaatregel om ‘de rechtsorde te beveiligen, respectievelijk te herstellen of het algemeen belang te beveiligen’; dat het door de verzoekende partijen geformuleerd verzoek tot intrekking van de bedoelde bouwvergunning gericht tot de administratieve overheid die ze heeft verleend dan ook niet anders dan als een oneigenlijk of willig beroep kan worden beschouwd; dat één van de wezenskenmerken van een willig beroep, dat uit zijn aard niet het voorwerp is van een bij een normatieve bepaling georganiseerde procedure, is dat de administratieve overheid, die erdoor wordt gevat, niet verplicht is om zich hierover uit te spreken, laat staan om dit verzoek in te willigen;

Overwegende dat het betrokken besluit van 30 januari 2001 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten de weigering inhoudt om van een louter facultatieve bevoegdheid gebruik te maken; dat een dergelijke beslissing geen voor vernietiging vatbare ‘akte’ is in de zin van artikel 14, §1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State; dat het beroep tegen deze beslissing niet ontvankelijk is;

...”

Ook nog in 2004 vraagt de verzoekende partij om de stedenbouwkundige vergunning van 17 november 1999, alsook een stedenbouwkundige vergunning van 13 januari 2004 (voor het plaatsen van een hek), in te trekken. Met betrekking tot deze vraag reageert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten ook afwijzend bij brief van 19 mei 2004. Ook deze ‘beslissing’ van 19 mei 2004 wordt door de verzoekende partij met een vernietigingsprocedure bij de Raad van State aangevochten, doch ook hier oordeelt de Raad van State met het arrest nr. 139.152 van 12 januari 2005 dat het beroep kennelijk niet-ontvankelijk is.

4.

In 2009 richt de verzoekende partij opnieuw een verzoek aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten.

Het college weigert bij brief van 30 oktober 2009 op het verzoek van de verzoekende partij met betrekking tot het plaatsbezoek en de intrekking van de regularisatievergunning in te gaan maar wil het verzoek tot het houden van een openbaar onderzoek in het kader van een nieuw regularisatiedossier wel in. Het college overweegt hierbij het volgende:

“ ...

Naar aanleiding van uw schrijven d.d. 2 oktober 2009 sturen wij u een antwoord.

In eerste instantie vroeg u om een evaluatie te doen van de periode tussen 1998 en 2009 aan de hand van een tegensprekelijk plaatsbezoek, hierop wenst de gemeente niet in te gaan aangezien hiervoor geen wettelijke noodzaak is.

Als tweede vraag vroeg u om de vergunning d.d. 17 november 1999 aan de heer [REDACTED] voor het bouwen van de woning [REDACTED] in te trekken, ook hierop wenst de gemeente niet in te gaan.

Ten derde gaf u aan dat in geval van een nieuwe regularisatie-aanvraag er opnieuw een openbaar onderzoek dient georganiseerd te worden, hieraan wenst de gemeente wel gevolg te geven.

Ondertussen bent u reeds door middel van een aangetekend schrijven op de hoogte gebracht van de nieuwe stedenbouwkundige aanvraag van de heer [REDACTED]. Het openbaar onderzoek hiervan loopt nog tot 4 december 2009, tot dan heeft u de tijd om eventueel een bezwaarschrift in te dienen.

...

Na ontvangst van deze brief tekent de verzoekende partij hiertegen op 28 december 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Naar aanleiding van het administratief beroep brengt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten op 11 januari 2010 het volgende advies uit:

“ ...

Het beroep lijkt onontvankelijk: het handelt namelijk over het feit dat de gemeente niet is ingegaan op het verzoek van beroeper om een plaatsbezoek te organiseren en om een vergunning van 1999 in te trekken.

...”

Na de hoorzitting van 23 februari 2010, beslist de verwerende partij op 25 februari 2010 om het beroep onontvankelijk te verklaren. Zij overweegt hierbij het volgende:

“ ...

Tegen de door het college van burgemeester en schepenen verleende vergunning van 17 november 1999 aan de heer [REDACTED] is geen beroep bij de deputatie gekend.

Volgens het decreet betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996 (art. 53) dat van toepassing was op het moment van het afleveren van die vergunning, kon enkel de aanvrager binnen de 30 dagen na de ontvangst van de beslissing van het schepencollege in beroep gaan de deputatie. De poststempel van de aangetekende brief met het beroepschrift is gedateerd op 28 december 2009 en geldt als bewijs van verzending.

Het beroep van de heer [REDACTED], belanghebbende derde, tegen deze vergunning, zou alleszins laattijdig zijn. Bovendien was beroep door een belanghebbende derde destijds niet mogelijk. Er kon altijd wél beroep aangetekend worden bij de Raad van State, binnen een termijn van 60 dagen na kennisname van de vergunning, wat de heer [REDACTED] blijkbaar niet heeft gedaan.

De heer [REDACTED] wil echter voornamelijk beroep instellen tegen het niet ingaan van de gemeente op zijn verzoek (als belanghebbende derde) tot intrekking van de vergunning van 17 november 1999.

Immers, ook al voorziet de reglementering inzake stedenbouw niet expliciet een intrekking van een bouwvergunning, de rechtsleer en de rechtspraak aanvaarden dat administratieve rechtshandelingen die op onregelmatige wijze rechten toekennen, kunnen

worden ingetrokken binnen de termijn voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State.

Echter, in casu besliste het college van burgemeester en schepenen bij schrijven van 30 oktober 2009 geen gevolg te geven aan het verzoek van de belanghebbende derde en de bouwvergunning niet in te trekken.

Tegen zulk verzoek voorziet de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening geen beroepsprocedure bij de deputatie. Het is enkel de gemeente, en niet de deputatie, die hiervoor bevoegd is.

*Beroeper haalt hieromtrent de volgende rechtspraak van de Raad van State aan:
'Met het arrest van de Raad van State wordt bevestigd dat de intrekking van een vergunning door het schepencollege moet worden gelijkgesteld met een weigeringsbeslissing waartegen hoger beroep open staat'*

Dit is inderdaad zo, maar zoals hierboven gesteld, werd in onderhavig dossier de vergunning niet ingetrokken door het schepencollege zodat hoger beroep bij de deputatie aldus niet mogelijk is.

De door beroeper aangehaalde rechtspraak wordt niet als ter zake dienend beschouwd.

Uit het voorgaande blijkt dat het beroep van de heer ■■■■■, belanghebbende derde, onontvankelijk dient te worden verklaard.

*Tijdens de beroepsprocedure brengt beroeper op 18 februari 2010 nog het collegebesluit van 10 november 2009 betreffende het regularisatiedossier 2009/322 bij, doch dit was geen voorwerp van het beroep.
..."*

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Ontvankelijkheid wat betreft de bevoegdheid van de Raad

1.

De Raad dient te allen tijde ambtshalve te onderzoeken of hij bevoegd is om kennis te nemen van een verzoek tot vernietiging. Hierbij dient de Raad rekening te houden met de bevoegdheden die hem zijn toegekend door de VCRO.

2.

Artikel 4.8.1, tweede lid, 1° VCRO, zoals het gold ten tijde van het instellen van het beroep bij de Raad, luidt als volgt:

"De Raad spreekt zich als administratief rechtscollege uit over beroepen die worden ingesteld tegen:

1° vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afleveren of weigeren van een vergunning;"

Artikel 4.1.1, 13° VCRO definieert de term “vergunning” als volgt:

“een stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning;”

Artikel 4.1.1, 8° VCRO definieert de term “in laatste administratieve aanleg” als volgt:

“in de graad van de vergunningsprocedure waarna geen georganiseerd beroep bij een vergunningverlenend bestuursorgaan meer mogelijk is.”

Uit deze bepalingen moet worden afgeleid dat de Raad bevoegd is om kennis te nemen van beslissingen over een stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning, die, al dan niet uitdrukkelijk, genomen zijn door een orgaan in de graad van de administratieve procedure waarna er geen georganiseerd administratief beroep meer mogelijk is, en die ofwel een weigering ofwel een aflevering van de gevraagde stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning inhouden.

3.

De administratieve procedure die geldt voor een reguliere procedure voor een aanvraag van een stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning, is beschreven in afdeling 2 van hoofdstuk VII van titel IV van de VCRO.

Deze administratieve procedure start, rekening houdende met onderafdeling 1 van afdeling 2, zijnde de artikelen 4.7.12 VCRO tot en met 4.7.20 VCRO, met een ontvankelijk en volledig bevonden vergunningsaanvraag waarbij onder het laatste dient te worden begrepen een vraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning.

Hieruit kan worden afgeleid dat een administratieve beroepsprocedure zoals bedoeld in onderafdeling 2 van afdeling 2, zijnde de artikelen 4.7.21 tot en met 4.7.25 VCRO, slechts mogelijk is indien er een beslissing is van het college van burgemeester en schepenen, stilzwijgend dan wel uitdrukkelijk, over een ontvankelijk en volledig bevonden vergunningsaanvraag.

Slechts na de beslissing van de deputatie in de administratieve beroepsprocedure, die de in laatste administratieve aanleg oordelende vergunningverlenende overheid is, is een beroep mogelijk bij de Raad.

4.

De verzoekende partij heeft op 2 oktober 2009 aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten de vraag gesteld om:

- een tegensprekelijk plaatsbezoek te organiseren om een evaluatie te doen van de periode tussen 1998 en 2009 in verband met de vergunningstoestand, de rechtshandhaving en het herstel van de legaliteit met betrekking tot de bouwwerken op het perceel van de heer ■■■
- de beslissing van 17 november 1999 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten waarmee een vergunning wordt verleend aan de heer ■■■ voor het bouwen van een woning, in te trekken
- een openbaar onderzoek te organiseren inzake een nieuwe ingediende regularisatie-aanvraag met kenmerk 2009/322.

Zoals ook vermeld in de bestreden beslissing, stelt de Raad vast dat het openbaar onderzoek werd georganiseerd en dat er daarna ook een beslissing in het dossier met kenmerk 2009/0322 is genomen. Er is omtrent deze aanvraag geen dossier bekend bij de Raad.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten weigerde evenwel op de twee overige vragen in te gaan en tegen deze 'beslissing' is de verzoekende partij in beroep gegaan bij de verwerende partij.

5.

Het betrokken dossier werd enkel werd opgestart met een vraag van de verzoekende partij aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten om tot welbepaalde handelingen en/of beslissingen over te gaan.

Op geen enkel ogenblik heeft de verzoekende partij een vergunningsaanvraag ingediend bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten, laat staan dat er sprake zou zijn van een ontvankelijk en volledig verklaarde vergunningsaanvraag.

Nu dergelijke vergunningsaanvraag niet het startpunt is van de huidige procedure, dient de Raad vast te stellen dat geen enkele procedureregulering van de VCRO van toepassing is. Dit geldt voor de procedure in eerste administratieve aanleg, voor de administratieve beroepsprocedure en voor de procedure bij de Raad. Er is dan ook geen bevoegdheid in de zin van de VCRO om van de vraag van de verzoekende partij kennis te nemen zodat noch de verwerende partij noch de Raad van het beroep van de verzoekende partij kennis kan nemen.

De weigering van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten om de verleende vergunning in te trekken kan daarenboven niet worden beschouwd als een positieve vergunningsbeslissing. De brief van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten van 30 oktober 2009 kan enkel beschouwd worden als een antwoord op een door de verzoekende partij ingesteld niet-georganiseerd willig beroep. Het behoort tot de prerogatieven van het college al dan niet in te gaan op dergelijk verzoek.

Het verlenen van de vergunning gebeurde reeds op 17 november 1999 waarna deze definitief is geworden door het verwerpen van het beroep tot vernietiging door de Raad van State op 5 november 2004. Deze vergunning is daarenboven op zichzelf staand, definitief en kan niet meer worden aangevochten louter omdat latere vergunningen er rekening mee houden. Iedere mogelijke procedure om deze vergunning te doen vernietigen is met het vermelde arrest van de Raad van State uitgeput.

Het loutere feit dat de vergunning van 17 november 1999 of latere regularisatievergunningen niet volledig worden of werden nageleefd is een kwestie van handhaving, en in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, voorziet de regelgeving inzake handhaving niet in de verplichting tot intrekking van de vergunning als 'handhavingsmaatregel'. Daarvoor zijn andere maatregelen voorzien in de VCRO.

6.

Ook voorziet de VCRO niet in een procedure om in beroep te komen tegen een weigering tot intrekking van een vergunning.

Een handeling die niet door een norm wordt aangeduid als een handeling vatbaar voor een georganiseerd beroep, zoals het geformuleerde oneigenlijk beroep of willig beroep van de verzoekende partij, dient – voor zover er toch beroep wordt aangetekend – door het administratief beroepsorgaan als onontvankelijk te worden afgewezen. Een willig beroep blijft een prerogatief van het bestuursorgaan die de bestuurshandeling heeft gewezen, hier het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten.

Hetzelfde kan worden gesteld voor de weigering van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten om niet in te gaan op de vraag tot het organiseren van een plaatsbezoek. Ook hiervoor wordt in de VCRO niet voorzien in een procedure en geldt er evenmin een verplichting in hoofde van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten om hierop in te gaan.

7.

Uit bovenstaande overwegingen volgt dat ook de Raad niet bevoegd is om kennis te nemen van het verzoek tot vernietiging van de bestreden beslissing nu het verzoek geen betrekking heeft op een vergunningsbeslissing, zijnde een uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissing genomen in laatste aanleg, betreffende het afleveren of weigeren van een stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning op basis van een volledig en ontvankelijk bevonden aanvraagdossier.

V. VERZOEK TOT INJUNCTIE

De verzoekende partij vraagt de Raad om de bestreden beslissing van de verwerende partij te vernietigen en bij het nemen van een nieuwe beslissing aan de verwerende partij te bevelen rekening te houden met een aantal door de verzoekende partij in haar verzoekschrift opgesomde elementen.

Het beroep van de verzoekende partij dient als onontvankelijk te worden verworpen zodat het verzoek om een injunctie te geven aan de verwerende partij eveneens moet worden afgewezen.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is onontvankelijk.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 18 maart 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS