

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0834 van 9 december 2014
in de zaak 1213/0684/A/4/0650

In zake: de heer **Jan MOMMAERS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Thomas RYCKALTS
kantoor houdende te 1000 Brussel, Wolvengracht 38, bus 2
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomende
partij:* de nv **CONCEPT PLUS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Reiner TIJS
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Nassastraat 37 - 41
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 1 juli 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 16 mei 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schilde van 8 augustus 2011 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het afbreken van bestaande constructies en het bouwen van appartementen en een ondergrondse garage.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te Schilde, Wijnegemsteenweg 59A en met als kadastrale omschrijving sectie C, nr. 41C2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 2 september 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sofie ALBERT die loco advocaat Thomas RYCKALTS verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Reiner TIJS die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.27 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 het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. TUSSENKOMST

De nv CONCEPT PLUS verzoekt met een aangetekende brief van 23 augustus 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft met een beschikking van 28 oktober 2013 de tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

De tussenkomende partij is de aanvrager van de vergunning en beschikt op grond van artikel 4.8.11, §1, eerste lid VCRO over het vereiste belang. Zij legt bovendien een rechtsgeldige beslissing voor om in rechte te treden.

De Raad verklaart het verzoek tot tussenkomst ontvankelijk.

IV. FEITEN

1.

Op 12 mei 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schilde een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het slopen van een bestaande woning met toonzaal en magazijn en het bouwen van een meergezinswoning met 11 appartementen en een gelijkvloerse kantoorruimte.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan 'Antwerpen', gelegen in woongebied.

Het perceel is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 27 mei 2011 tot en met 26 juni 2011, worden vijf bezwaarschriften ingediend, onder meer door de verzoekende partij.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 4 augustus 2011 een gunstig advies onder de volgende voorwaarden:

“ ...

- *Aan alle bepalingen van de bovenvermelde gewestelijke stedenbouwkundige verordening dient te worden voldaan;*
- *Alle gebouwen en constructies die zijn aangeduid als te slopen, dienen effectief te worden gesloopt;*
- *De bepalingen in het advies van de brandweer van Malle dd. 21/6/2011 dienen strikt te worden nageleefd;*
- *De bepalingen in het advies van het provinciaal Centrum van Toegankelijkheid dd. 21/6/2011 dienen strikt te worden nageleefd.*

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schilde verleent op 8 augustus 2011 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de tussenkommende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

de gevraagde constructie is functioneel inpasbaar in de omgeving

de aangevraagde constructie heeft weinig tot geen invloed op de plaatselijke mobiliteit

de grootte van de constructie is in verhouding met de bestaande constructies in de onmiddellijke omgeving

Het project gebruikt de beschikbare ruimte op het perceel op een aanvaardbare wijze

het project overschrijdt niet de normale bouwdichtheid in de omgeving

Het ontwerp is aanvaardbaar en past zich voldoende in de omgeving

Er bevinden zich geen cultuurhistorische elementen op het perceel of de onmiddellijke omgeving

Het ontworpen terreinprofiel is aanvaardbaar, rekening houdend met de profielen van de burens en de ligging van de straat t.o.v. de constructies.

De aanvrager dient alle maatregelen te nemen om de hinder (wateroverlast, licht, schaduw) te beperken tot een voor de omgeving aanvaardbaar niveau.

De aanvrager mag geen werken uitvoeren die de leefgezondheid van de omgeving kan aantasten.

De realisatie van de aanvraag heeft enkel een voor de omgeving aanvaardbare aantasting van het gebruiksgenot van andere eigendommen.

De constructie heeft geen effect op de veiligheid van andere percelen

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 21 september 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 10 november 2011 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 14 november 2011 beslist de verwerende partij op 24 november 2011 om het beroep niet in te willigen en onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

2.

Bij arrest nr. A/2013/0099 van 26 februari 2013 vernietigt de Raad de beslissing van de verwerende partij van 24 november 2011. In het arrest wordt onder meer het volgende overwogen:

“...
3.

Het aangevraagde betreft het oprichten van een meergezinswoning met 11 appartementen en een gelijkvloerse ruimte, na afbraak van een bestaande woning, toonzaal en magazijn. Het op te richten gebouw zal twee bouwlagen en een zolderverdieping onder hellend dak omvatten.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar oordeelde, zo blijkt uit de overwegingen die zijn aangehaald onder de feitenuiteenzetting, dat alhoewel een appartementsgebouw met 11 woonegelegenheden ter plaatse aanvaardbaar is, het concrete ontwerp zich niet in de omgeving inpast (1) omwille van de bouwdiepte die “verspringt” naar 18 meter en 21,5 meter en niet aanvaardbaar is gezien de in de onmiddellijke omgeving voorkomende bouwprofielen en (2) omwille van het “zwaar dakelement”, dat ontstaat door een “zeer grote dakuitsprong”, “met een nokhoogte die maar liefst minstens 3,5 m hoger zit dan de nokhoogte van de overige gebouwonderdelen” en “dat niet meer afgestemd is op het gebouwde in de onmiddellijke omgeving”.

Ook de verzoekende partij voerde in zijn beroepschrift bezwaren aan met betrekking tot de “bouwdiepte” en de excessieve uitbouwen in het dak van het aangevraagde project.

In die omstandigheden diende de toetsing van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening van het aangevraagde des te zorgvuldiger te geschieden.

4.

Het bestreden besluit bevat geen concrete beoordeling van de verschillende bouwdiepten van het aangevraagde project, noch een concrete beoordeling van de dakuitbouwen, waarop de aandacht van de verwerende partij nochtans was gevestigd door de beroepsindiener en de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar.

In de bestreden beslissing komt de verwerende partij niet verder dan volgende overweging:

“Er kan geconcludeerd worden dat het nieuwe gebouw een verbetering betekent t.o.v. de bestaande bebouwing die nagenoeg het hele terrein in beslag neemt, dat de draagkracht van het terrein niet overschreden wordt en dat de in de buurt voorkomende gabaritten gerespecteerd worden. Het ontwerp past zich in de omgeving. De aanvraag schaadt de ruimtelijke ordening niet en kan voor vergunning in aanmerking komen onder de voorwaarden zoals ze gesteld worden in het besluit van het college van burgemeester en schepenen d.d.

08/08/2011.”

Het bestreden besluit bevat in het licht van de concrete omstandigheden van de zaak geen afdoende motivering inzake de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening van het gevraagde.

...”

3.

Na het voormeld arrest wordt het dossier door de verwerende partij hernomen met een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar die in zijn verslag van 11 april 2013 adviseert om het administratief beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Op 18 april 2013 beslist de verwerende partij om het beroep van de verzoekende partij in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De verwerende partij beslist op 16 mei 2013 om de vermelde weigeringsbeslissing van 18 april 2013 in te trekken en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder de voorwaarden opgenomen in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schilde van 8 augustus 2011. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

De aanvraag is gelegen nabij de kern van Schilde en langsheen een drukke baan die Wijnegem met 's Gravenwezel verbindt en waarlangs reeds een aantal meergezinswoningen, alsook handelspanden voorkomen.

De bestaande bebouwing betreft voornamelijk een uitbating van een autoverkoopszaal en garage. In dat licht kan enige verdichting op dit perceel wel toegestaan worden en is een meergezinswoning met een gelijkvloerse kantoorfunctie zeker een aanvaardbare bestemming in het betreffende woongebied.

Rechts van het perceel bevindt zich een authentieke hoeve daterend van 1777, namelijk de zogenaamde 'Bokkenhoeve' die is opgenomen in de inventaris van bouwkundig erfgoed. De aanwezigheid van het nieuwe gebouw verstoort deze hoeve echter geenszins. Het gebouw houdt een voldoende afstand van minimum 3,5m ter hoogte van het balkon rechts achter op de eerste verdieping. Op andere plaatsen varieert deze afstand tot 5m. Dit wordt als voldoende geacht, temeer daar de hoeve op het rechter perceel zich zelf ook op een 11-tal meter van de grens bevindt.

Het terras op de eerste verdieping links sluit aan op het platte dak van de links aanpalende woning. Mogelijks ontstaat hierdoor hinder qua inkijk op deze linker buur. Dit terras moet conform de bepalingen van het burgerlijk wetboek betreffende lichten en zichten een afstand bewaren t.o.v. de gemene perceelsgrens van minstens 1,9m. Voor het overige kan er van schending van de privacy geen sprake zijn aangezien het nieuwe gebouw qua gabarit volledig aansluit op dat van de linker buur.

Ter hoogte van deze woning meet de nieuwbouw 17m diep, identiek aan de aanpalende woning. Verder naar rechts verspringt het gebouw tot een gelijkvloerse bouwdiepte van 18m. Uiterst rechts, ter hoogte van de kopgevel bedraagt de bouwdiepte 13m. Op de verdieping meet de bouwdiepte 13m ter hoogte van de links aanpalende buur, iets meer naar rechts 18m diep en uiterst rechts 13m diep. Ook de zolderverdieping sluit qua

bouwdiepte aan op het links aanpalende gebouw met een diepte voor de dakbasis van 9m.

Vanaf 3,5m gemeten vanaf de linker perceelsgrens tot ongeveer 11m bevindt zich een eerste verspringing in de voorgevel die zich ook doorzet in de achtergevel, en die doorloopt tot in een soort van dakuitsprong op de zolderverdieping. De uitsprong beperkt zich tot 50cm uit de gevellijn, wat gezien de diepte van de voortuin aanvaardbaar is, temeer daar op die plek de dakerker nog een schaal aanhoudt die de draagkracht van het terrein en de omgeving niet overschrijdt.

Vanaf 19m te rekenen van de linker perceelsgrens tot 33,5m, springt de voorgevel niet alleen 50cm naar voren t.o.v. de voorgevellijn in de straat maar verspringt de bouwdiepte daar op het gelijkvloers en op de verdieping naar 18m. Door de ruime afstand ten opzichte van de aanpalenden, ttz. min. 19m tov. de linker woning en min. 14,5m tov. de rechter woning kan dergelijke bouwdiepte van 18m daar verantwoord worden. Ook de bouwhoogte van 2 bouwlagen en een zolderverdieping past in de omgeving.

Het terrein in kwestie is momenteel nagenoeg volledig in beslag genomen door de huidige garage en autohandelszaak. Een groot gedeelte van het perceel wordt 'ontpit' ten behoeve van een ruime tuinzone. De nieuwe bebouwing vormt qua schaal en ruimtegebruik dan ook een verbetering tov. de bestaande bebouwing. Het geplande project sluit qua afmetingen en uitzicht aan bij de in de omgeving voorkomende bebouwing.

Het is inderdaad zo dat er zich zowel aan de voor- als achterzijde van het gebouw een grote dakuitsprong bevindt, 3,5m hoger dan de nokhoogte van de overige gebouwdelen. Dergelijke dakelementen zijn niet vreemd in de omgeving en komen hier zelfs bij villabouw voor.

De mobiliteitsimpact is beperkt. Er worden immers op eigen terrein 18 parkeergelegenheden voorzien voor 11 appartementen wat ruim voldoende is. Uit het inplantingsplan blijkt dat er nog een aantal parkeerplaatsen ingericht zullen worden voor het gelijkvloerse kantoor (vermoedelijk 6). Dit kan tot een gevaarlijke situatie leiden wanneer de wagens die daar parkeren het fietspad zullen dwarsen. Veiliger is om slechts 3 parkeerplaatsen te voorzien evenwijdig aan de weg.

De indeling van de appartementen is aanvaardbaar. Deze zijn voldoende ruim. Er wordt genoeg licht en lucht in de leefruimtes binnengebracht. Alle wooneenheden beschikken over een private buitenruimte.

Het beoogde appartementsgebouw met 11 woongelegenheden en voldoende parkeergelegenheid is op deze plek te verantwoorden.

Watertoets:

Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

De voorliggende aanvraag voorziet de mogelijkheid van het bouwen of verharden van een aanzienlijke oppervlakte, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijke effect op de plaatselijke waterhuishouding. Door de toename van de verharde oppervlakte wordt de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dit wordt gecompenseerd door een regenwaterput van 35.000 liter, conform de gewestelijke

hemelwaterverordening.

In zitting van 18 april 2013 werd door de deputatie een herstelbeslissing genomen na de vernietiging van de beslissing door de Raad voor Vergunningsbetwistingen op 26 februari 2013. Ook al voorziet de reglementering inzake stedenbouw en niet expliciet een intrekking van een stedenbouwkundige vergunning, de rechtspraak en de rechtsleer aanvaarden dat administratieve rechtshandelingen kunnen worden ingetrokken. Het bestuur is bijgevolg nog in de mogelijkheid om alsnog een einde te maken aan de begane onrechtmatigheid door intrekking van het bestreden besluit. Naast de intrekking van een vergunningsbeslissing kan ook tegelijkertijd een nieuwe beslissing genomen worden zoals de afgifte van een nieuwe vergunning, afhankelijk van de termijn waarbinnen dit gebeurt. In casu betreft het een termijn van orde na de vernietigingsbeslissing van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd op 4 juni 2013 betekend aan de verzoekende partij. Het verzoekschrift tot vernietiging, ingesteld met een aangetekende brief van 1 juli 2013, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij zet onder meer uiteen dat zij eigenaar is van een perceel gelegen naast het betrokken bouwperceel, dat de woning op dit perceel opgenomen is op de inventaris van het bouwkundig erfgoed, dat haar perceel aan de linkerzijde en achterzijde grenst aan het betrokken bouwperceel en dat het vergunde project een onaanvaardbare schending van de privacy veroorzaakt en haar rustig woongenot en woonklimaat verstoort.

2.

De tussenkomende partij repliceert dat de verzoekende partij geen hinder of nadeel aannemelijk maakt, dat de inrit tot de garage niet wordt voorzien aan de zijde van de perceel van verzoekende partij, dat er voldoende parkeerplaatsen worden voorzien, dat de vierde bouwlaag is verwijderd, dat de bouwhoogte en bouwdiepte van het gebouw aansluit bij het aanpalend gebouw, dat de vier grote raampartijen in de rechterzijgevel werden verwijderd, dat er een ruime afstand is tussen het aangevraagd gebouw en de perceelsgrens met verzoekende partij, dat alle reglementaire afstanden in verband met lichten en zichten worden gerespecteerd en dat de terrassen zich bevinden op ruime afstand van de perceelsgrens en dat de verzoekende partij geen wettig belang heeft doordat ze op haar terrein allerhande constructies zonder stedenbouwkundige vergunning heeft opgericht.

3.

In haar dupliek ontkent de verzoekende partij dat op haar perceel onvergunde constructies werden opgericht en stelt ze dat de tussenkomende partij nalaat enig bewijs bij te brengen.

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3° VCRO bepaalt dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon, die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden door de bestreden vergunningsbeslissing, een beroep kan instellen bij de Raad.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het betrokken bouwperceel op heden een uitbating van een autoverkoopzaal en garage omvat. Het vergund project omvat een meergezinswoning met 11 woongelegenheden, een kantoorruimte en een ondergrondse parking.

De verzoekende partij maakt in haar uiteenzetting voldoende aannemelijk dat dit vergunde project een impact kan hebben op haar leefomgeving.

De tussenkomende partij beweert dat de verzoekende partij niet over een wettig belang zou beschikken omwille van onvergunde constructies op haar terrein. Er moet vastgesteld worden dat de tussenkomende partij haar bewering niet aantoont. Bovendien wordt niet aangegeven hoe de beweerde onvergunde constructies het belang van de verzoekende partij, zijnde de hinder en nadelen ten gevolge van de bestreden beslissing, zou ontnemen.

De exceptie van de tussenkomende partij kan niet aangenomen worden.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – EERSTE MIDDEL

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van rechtszekerheidsbeginsel, van het beginsel patere legem ipse fecisti-, van het vertrouwens- en zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur, juncto de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

DOORDAT de bestreden beslissing het eerder besluit van de Deputatie van 18 april 2013 houdende de inwilliging van het administratief beroep van verzoeker en de weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor het afbreken van bestaande constructies en het bouwen van appartementen en ondergrondse parkeergarage intrekt;

...

EN TERWIJL een administratieve rechtshandeling die rechten toekent en die regelmatig is onder geen enkele omstandigheid kan worden ingetrokken;

EN TERWIJL een gewijzigd standpunt enkel mogelijk is voor zover de feitelijke of juridische omstandigheden gewijzigd zouden zijn, quod non.

EN TERWIJL geen afdoende en pertinente motivering wordt gegeven waarom van de eerdere beoordeling wordt afgeweken;

...

Toelichting bij het eerste middel:

...

Op 11 april 2013 adviseerde de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar het beroep van verzoeker in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren wegens strijdigheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening.

Op 18 april 2013 nam verwerende partij een besluit over het administratief beroep van de heer MOMMAERS en besloot:

"kennis wordt genomen van de beslissing van de Raad voor Vergunningsbetwistingen inzake het dossier PSTV-2077-0584.

Het beroep nummer PSTV-2011-0584 van Jan Mommaers, belanghebbende derde, tegen de voorwaardelijke vergunning afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen van Schilde op 8 augustus 2071, voor het afbreken van bestaande constructies en het bouwen van appartementen en een ondergrondse parkeergarage, wordt ingewilligd"

Verwerende partij volgt in de motivering van zijn besluit de motivering opgenomen in het verslag van de PSA.

2.- Plots maakt de verwerende partij om een onbekende reden een bocht van 180° en beslist zij in zitting van 16 mei dit eerder besluit van 18 april in te trekken en alsnog het beroep van de heer MOMMAERS niet in te willigen en de vergunning te verlenen.

...

Geen enkel document kon in het dossier worden teruggevonden met betrekking tot de 'onrechtmatigheid' die zou zijn begaan en tot intrekking van het besluit van 18 april noopte.

Meer nog... uit de vergelijking tussen het besluit van 18 april en het bestreden besluit blijkt de 'onrechtmatigheid' louter te bestaan uit een onverklaarbare wijziging in de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening dat plots wel tot een positieve beoordeling van het aangevraagde leidt.

3.- Daarbij moet er op gewezen worden dat het ingetrokken besluit een regelmatige rechtsverlenende administratieve rechtshandeling is.

Het beroep van verzoeker werd namelijk ingewilligd.

Dergelijke administratieve rechtshandelingen die rechten toekent en die bovendien regelmatig is, kan onder geen enkele omstandigheid worden ingetrokken (...):

...

4.- Er is evenwel meer. Deze beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening wijkt in ernstige mate en zonder enige redelijke motivering af van het eerdere besluit van 18 april, zonder redelijke motivering.

Door dit gebrek aan afdoende en pertinente motivering van voormelde ommezwaai in beoordeling, schendt het bestreden besluit de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Wanneer de overheid op grond van haar discretionaire bevoegdheid in een bepaalde zaak tot een oordeel is gekomen; kan zij in een latere beslissing niet zomaar een tegenovergestelde opvatting als grondslag voor die nieuwe beslissing hanteren, tenzij uit de motivering blijkt op welke gronden zij van opvatting is veranderd. (RvSt nr. 205.694 van 24 juni 2010)

In het besluit, noch in het administratief dossier is enige verantwoording terug te vinden van de ommekeer van verwerende partij bij de beoordeling van het administratief beroep (cfr. RvSt VAN DEN VLOED, nr. 74758, 29 juni 1998; RvSt DE BLEEKER, nr. 74756, 29

juni 1998)

De Raad van State was inzake een wijziging van beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening reeds meermaals van oordeel dat de continuïteit in het beleid enkel kan worden doorbroken "op voorwaarde dat uit de motivering van de bestreden beslissing of uit het dossier blijkt dat de nieuwe opvatting over de eisen van de plaatselijke aanleg resulteert uit een nieuw onderzoek van de feitelijke gegevens der zaak en wanneer blijkt dat zij niet op onjuiste gronden berust" (R.v.St., Ladyjenski, nr. 18.252, 28 april 1977; R.v.St., Collard, nr. 15.688, 30 januari 1973)

*Door deze radicale ommezwaai te maken in de beoordeling van de verenigbaarheid van het bouwproject met de goede ruimtelijke ordening **zonder enige redelijke verantwoording**, is het verslag van de PSA in strijd met het vertrouwens- en patere legem ipse fecisti beginsel (...).*

...

De tussenkomende partij repliceert:

" ...

69. *Na het vernietigingsarrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen zou de Deputatie op 18 april 2013 een beslissing genomen hebben om het administratief beroep van de heer Mommaers in te willigen. Deze beslissing is aan tussenkomende partij nooit betekend. Dergelijke beslissing zou tussenkomende partij ook ten zeerste verbazen aangezien zij na het vernietigingsarrest niet opnieuw gehoord werd en er bovendien ook geen enkele aanleiding bestond om het beroep in te willigen. In tegendeel diende, na het arrest van de Raad, een beter gemotiveerde beslissing genomen te worden.*

...

71. *De intrekking was aldus nog mogelijk aangezien de Deputatie nog de bevoegdheid had om te beslissen.*

72. *Verzoekende partij meent dat dergelijk intrekking niet mogelijk is. Daarbij gaat zij uit van een volstrekt verkeerd uitgangspunt, nl. van het feit dat het zou gaan om een "rechtenverlenende" rechtshandeling welke (indien zij rechtmatig zou zijn) niet kan worden ingetrokken. Dit uitgangspunt is onjuist en het middel faalt dan ook naar recht. Immers, anders dan wat de verzoekende partij voorhoudt, gaat het in casu niet om een "rechtenverlenende" beslissing, maar juist om een beslissing die geen rechten verleende. Immers de vergunning werd daarmee geweigerd. Daarmee werd dus verhinderd dat de rechtstoestand van tussenkomende partij gunstig zou worden gewijzigd.*

73. *Voor de toepassing van de intrekkingenleer (waarop verzoekende partij alludeert) wordt een onderscheid gemaakt tussen rechtenverlenende beslissingen enerzijds en beslissingen die geen rechten verlenen anderzijds. Tot de eerste categorie behoren beslissingen zoals het verlenen van een vergunning, het gunnen van een overheidsopdracht, het verlenen van een benoeming of bevordering etc. Tot de tweede categorie behoren beslissingen zoals het weigeren van een vergunning, het weigeren van een benoeming etc. Deze laatste beslissingen verlenen geen rechten, maar verhinderen net dat de rechtstoestand wordt gewijzigd.*

74. *Rechtenverlenende beslissingen kunnen inderdaad, o.w.v. de rechtszekerheid niet worden ingetrokken wanneer zij rechtmatig zijn.*

75. *Niet-rechtenverlenende beslissingen kunnen steeds worden ingetrokken. Daar stelt*

zich immers het probleem van rechtszekerheid niet. In tegendeel, iemand wiens vergunning geweigerd werd, heeft uiteraard geen nadeel wanneer dergelijke weigeringsbeslissing zou worden ingetrokken.

76. *De vraag of een beslissing al dan niet rechtenverlenend is, wordt uiteraard beoordeeld in functie van de begunstigde van de beslissing. In casu betreft dit uiteraard de aanvrager van de vergunning. Uiteraard kunnen derden omwonenden niet voorhouden dat een weigeringsbeslissing ten aanzien van hen rechtenverlenend zou zijn. Dergelijke weigeringsbeslissing verleent hen immers geen enkel recht, het verhindert enkel dat de rechtstoestand van de aanvrager gewijzigd wordt.*

...

78. *Bovendien kon de Deputatie, na de intrekking, nog steeds een nieuwe beslissing nemen aangezien er geen op straffe van verval of bevoegdheidsverlies voorgeschreven termijn gold.*

79. *Tot slot blijkt de reden van de intrekking uiteraard uit de beslissing die na de intrekking is genomen. Wanneer immers na intrekking een vergunning wordt verleend, dan blijkt dat de overheid de weigeringsbeslissing heeft ingetrokken omdat zij in plaats van de vergunning te weigeren, een vergunning wenst te verlenen. De motieven om deze vergunning te verlenen (en derhalve niet te weigeren) blijken afdoende uit de thans bestreden beslissing. De intrekking is daarmee wel degelijk afdoende gemotiveerd, aangezien de verzoekende partij uit de bestreden beslissing wel degelijk kan afleiden waarom de Deputatie heeft gemeend om de vergunning te kunnen afleveren (en derhalve over te gaan tot intrekking van de weigering).*

80. *Bovendien is de beslissing tot het verlenen van de vergunning geen “ommezwaaï” zoals verzoekende partij beweert. Ook dit is een foutief uitgangspunt. In tegendeel, de vergunning was eerst door het college van burgemeester en schepenen reeds verleend, nadien werd de vergunning ook door de Deputatie verleend en thans wordt de vergunning opnieuw, beter gemotiveerd n.a.v. het arrest van de Raad, opnieuw afgeleverd. Dit is continuïteit. De beslissing om het beroep in te willigen en de vergunning plots te weigeren, vertoont daarentegen een niet te verantwoorden discontinuïteit (en was derhalve onwettig). De opvatting van de goede ruimtelijke ordening is immers niet plots veranderd, enkel de door de Raad als niet afdoende aangemerkte motivering diende bijgesteld te worden. Dit is gebeurd middels de thans opnieuw bestreden beslissing. Uit deze beslissing kan alleszins door verzoekende partij afgeleid worden op grond van welke motieven de overheid heeft gemeend de vergunning te kunnen afleveren (en derhalve waarom een weigering van de beslissing niet te verantwoorden was en derhalve waarom de intrekking zich opdroeg). Deze beslissing is dan ook afdoende gemotiveerd.*

...”

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

Ten onrechte stelt tussenkomende partij dat de beslissing waarbij het beroep van verzoekende partij wordt ingewilligd en de vergunning wordt verleend geen rechtsverlenende handeling zou zijn gaat niet op. Immers wordt door het bestreden besluit het beroep van verzoeker ingewilligd zodat deze handeling een bevestiging inhoudt van de rechten van verzoeker.

Door het intrekken van deze beslissing wordt de rechtszekerheid in hoofde van

verzoeker dan ook ernstig geschaad.

...

4.- Bovendien verenigt tussenkomende partij het eerste middel van verzoeker ten onrechte tot de vraag of de ingetrokken beslissing een rechtsverlenende handeling is of niet.

Echter werpt verzoekende partij eveneens de schending van de motiverings- en zorgvuldigheidsplicht in hoofde van de verwerende partij op door een bocht van 180° te nemen in haar beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening.

..."

Beoordeling door de Raad

1.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn.

2.

In de feiten uiteenzetting is aangegeven dat de verwerende partij, na de vernietiging van haar beslissing van 24 november 2011 houdende een stedenbouwkundige vergunning voor het betrokken project, en na een advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar om de vergunning te weigeren, op 18 april 2013 heeft beslist om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Noch het weigeringsbesluit van 18 april 2013, noch het daaraan voorafgaand verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, maken deel uit van het administratief dossier zoals het door de verwerende partij aan de Raad werd bezorgd. De Raad heeft wel kennis kunnen nemen van het vermeld verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar door middel van de stukken van de verzoekende partij, waaruit tevens blijkt dat het weigeren van de vergunning is opgenomen in de notulen van de zitting van de verwerende partij van 18 april 2013.

In de bestreden beslissing wordt deze weigeringsbeslissing van 18 april 2013 ingetrokken en wordt tegelijk een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de betrokken aanvraag.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat zij op 18 april 2013 een herstelbeslissing heeft genomen na de vernietiging van haar eerdere beslissing, dat de rechtspraak en de rechtsleer aanvaarden dat administratieve rechtshandelingen kunnen worden ingetrokken, dat het "bestuur (...) bijgevolg nog in de mogelijkheid (is) om alsnog een einde te maken aan de begane onrechtmatigheid door intrekking van het bestreden besluit", dat naast de intrekking van een vergunningsbeslissing ook tegelijkertijd een nieuwe beslissing kan genomen worden.

3.

Uit het voorgaande blijkt dat de verwerende partij op 18 april 2013 het aangevraagd project opnieuw heeft beoordeeld en tot de conclusie is gekomen dat een stedenbouwkundige vergunning diende geweigerd te worden. Indien de verwerende partij in een latere beslissing tot een tegenovergestelde beoordeling komt, met name in de bestreden beslissing, moet uit de motieven van deze beslissing blijken op welke gronden zij van standpunt is gewijzigd. De loutere

vermelding dat de vorige beslissing “een begane onrechtmatigheid” zou bevatten, volstaat daartoe niet.

Uit de bestreden beslissing blijkt op geen enkele wijze om welke redenen de verwerende partij haar opvatting over het aangevraagd project heeft gewijzigd van een weigeringsbeslissing naar het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VII. VERZOEK TOT TOEPASSING VAN DE BESTUURLIJKE LUS

De tussenkomende partij verzoekt in ondergeschikte orde om, indien zou besloten worden tot de gegrondheid van een middel, toepassing te maken van de bestuurlijke lus.

Bij arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 74/2014 van 8 mei 2014 werd echter artikel 4.8.4 VCRO, zoals vervangen bij artikel 5 van het decreet van 6 juli 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de VCRO, vernietigd.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv CONCEPT PLUS is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 16 mei 2013, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden wordt verleend voor het afbreken van bestaande constructies en het bouwen van appartementen en een ondergrondse garage op een perceel gelegen te Schilde, Wijnegemsteenweg 59A en met kadastrale omschrijving sectie C, nr. 41C2.
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 9 december 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Heidi HUANG

Nathalie DE CLERCQ