

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 21 augustus 2018 met nummer RvVb/A/1718/1180
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0585/A

Verzoekende partij	mevrouw Elisa HAAGDORENS
	vertegenwoordigd door advocaat Johan VERSTRAETEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 3000 Leuven, Vaartstraat 68-70
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 19 april 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 16 maart 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven van 24 juni 2016, die aan de heer Saïd FAÏK (hierna: de aanvrager) een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleent voor het inrichten van een plat dak, onontvankelijk verklaard.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 3010 Leuven, Karel Schurmansstraat 88, met als kadastrale omschrijving afdeling 9, sectie E, nummer 55Y12.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 24 juli 2018.

Advocaat Simon CLAES, *loco* advocaat Johan VERSTRAETEN, voert het woord voor de verzoekende partij. De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De aanvrager dient op 31 maart 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “dakterras (veranda)” op een perceel gelegen te 3010 Leuven, Karel Schurmansstraat 88.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Leuven’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 april 1977 in woongebied.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op onbekende datum voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 24 juni 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager onder de voorwaarde dat “[o]p de rechter perceelsgrens dient er tot een bouwdiepte van 12m een zichtscherm opgetrokken te worden. Verder dan 12m mag de onderliggende bouwlaag niet ingericht of beloopbaar gemaakt worden”. Het college beslist:

“ ...

2.a Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag en eventuele historiek

De aanvraag omvat het plaatsen van een veranda op de verdieping van een eengezinswoning. De hoekwoning bestaat uit 2 bouwlagen en een hellend dak. De veranda wordt geplaatst op het platte dak van de onderliggende bouwlaag. De nieuwe constructie heeft een diepte van 3m, een breedte van circa 6m10 (volledige achtergevelbreedte) en een maximale hoogte van 2m70.

De enige aanpalenden hebben de plannen ondertekend.

2.b Verenigbaarheid met voorschriften inzake ruimtelijke ordening

...

Deze aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van de Algemene Bouwverordening van de stad Leuven (ABL), indien wordt voldaan aan artikel:

- de veranda valt binnen de toegelaten bouwdiepte op de verdieping van 12m. Deze veranda kan ingericht worden tot tegen de rechter perceelsgrens indien er een zichtscherm wordt opgetrokken op de zijkavelgrens. Deze dient in harmonie te zijn met de gebruikte gevelmaterialen en mag de goede ruimtelijke ordening niet schaden. Het platte dak achter de veranda mag niet ingericht worden als dakterras of beloopbaar gemaakt worden.

...

2.e. Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Het ontwerp voldoet aan de gebruikelijk stedenbouwkundige regelgeving en is bijgevolg in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

...”

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 13 januari 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij. In haar beroepschrift voert de verzoekende partij onder meer een “foutieve bekendmaking van de vergunning” in de zin van artikel 4.7.19, §2 VCRO aan.

Op 8 februari 2017 deelt de verwerende partij aan de verzoekende partij onder meer mee:

“
...

In toepassing van artikel 4.7.21§3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening beschikt elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadeel kan ondervinden, ingevolge de bestreden beslissing over een termijn van 30 dagen ingaand de dag na deze van de aanplakking vermeld in art. 4.7.19§2, om beroep in te dienen.

Tot de aanplakking werd overgegaan op 22 juli 2016, conform het attest van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

Aangezien het beroep ingediend werd op 13 januari 2017 en de 30 dagen vanaf datum van aanplakking loopt tot en met 21 augustus 2016 stelt er zich een probleem over de tijdigheid van het beroepschrift.

...”

Op 20 februari 2017 reageert de verzoekende partij schriftelijk op deze mededeling, en betwist zij uitdrukkelijk dat “het beroepschrift niet op tijdige wijze (zou) zijn ingediend”.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 2 maart 2017 om het beroep onontvankelijk te verklaren wegens laattijdigheid.

De verwerende partij verklaart het beroep op 16 maart 2017 onontvankelijk en beslist als volgt:

“
...

Het beroepschrift werd per beveiligde zending ingediend bij de deputatie. De bewijzen van gelijktijdige verzending van een afschrift van het beroepschrift aan het college van burgemeester en schepenen en aan de aanvrager zijn bijgevoegd evenals het bewijs van betaling van de dossiervergoeding.

In toepassing van art. 4.7.21. §3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening beschikt elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing over een termijn van 30 dagen ingaand de dag na deze van de aanplakking vermeld in art. 4.7.19. §2, om beroep in te dienen. Tot de aanplakking werd overgegaan op 22 juli 2016, conform het attest, afgeleverd door de gemeentesecretaris of zijn gemachtigde.

Het beroep is gedateerd 13 januari 2017 en werd dezelfde dag op de post afgegeven. Het beroep werd op 16 januari 2017 ontvangen op het provinciebestuur. De termijn van 30 dagen werd niet gerespecteerd.

Aangezien het beroepschrift niet voldoet aan de vormvoorschriften zoals deze worden opgelegd door de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en omwille van het feit dat beroepsindiener gevraagd heeft om gehoord te worden, werd betrokkene middels aangetekend schrijven van 8 februari 2017 schriftelijk gehoord. In dit schrijven werd het probleem aangaande de tijdigheid van het beroep aangekaart en werd de beroepsindiener gevraagd binnen een vervaltermijn van 15 dagen die ingaat de dag na het betekenen van de brief te antwoorden. Op 21 februari 2017 werd een antwoord van de beroepsindiener ontvangen. In zijn nota weerlegt hij de laattijdigheid van zijn beroepschrift.

Uit de historiek van het dossier blijkt dat de aanplakking door de gemeentesecretaris of zijn gemachtigde zelf werd uitgevoerd op 22 juli 2016, dit na vaststelling dat de aanplakking nog niet gebeurd was.

De beroepsindiener haalt als reactie hierop artikel 4.7.19§2 aan dat bepaalt dat de verleende vergunning door de aanvrager op de plaats waar de aanvraag betrekking op heeft wordt aangeplakt binnen de 10 dagen na de ontvangst van de vergunning.

Er wordt in het antwoord op het schriftelijk horen benadrukt dat de aanplakking niet correct werd uitgevoerd, conform het bovenstaande artikel. Uit het dossier blijkt dat de aanplakking gebeurde door de controleur van de aanplakking en niet door de aanvrager en bovendien de aanplakking niet gebeurde binnen de 10 dagen na ontvangst van de beslissing.

Uit lezing van het aangehaalde artikel 4.7.19 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en verder blijkt dat de termijn van 10 dagen waarbinnen de aanplakking moet geschieden geen dwingende termijn is. Het is een termijn van orde waar geen enkele nadeligheid ten aanzien van de vergunninghouder noch ten aanzien van de vergunningverlenende overheid is verbonden indien deze wordt overschreden. Daarnaast handelt het artikel over de controle van het uitvoeren van de aanplakking door de gemeente. Uit de documenten van het administratief dossier blijkt dat de gemeente op 22 juli 2017 daadwerkelijk een controle heeft uitgevoerd. Er werd geconstateerd dat de aanplakking nog niet werd uitgevoerd door de aanvrager, met als gevolg dat een ambtenaar van de vergunningverlenende overheid de aanplakking correct heeft uitgevoerd. Er wordt in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, noch in een ander uitvoeringsbesluit bepaald dat er een sanctie staat op het feit dat de aanplakking gebeurt door de vergunningverlenende overheid in plaats van de vergunninghouder. Er wordt geen onregelmatigheid in de procedure tot stand gebracht door de aanplakking op dusdanige manier uit te voeren. Het enige wat kan vastgesteld worden is dat de controle van het aanplakken van de vergunning door de gemeente werd uitgevoerd.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen geeft in arrest A/2011/0144 van 18 oktober 2011 een definitie van de aanplakking van een vergunning zoals bedoeld in artikel 4.7.19§2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en deze luidt als volgt: de aanplakking is een vorm van bekendmaking, het ter algemene kennis brengen van een beslissing aan eventuele derde belanghebbenden.

Het ter algemene kennis brengen van een beslissing aan eventuele derde belanghebbenden is het normdoel dat nagestreefd wordt met het uitvoeren van de aanplakking. Los van het feit wie van de betrokken partijen de vergunning heeft aangeplakt, het normdoel van de aanplakking is bereikt. De rechten van belanghebbende derden, namelijk het tot stand brengen van de mogelijkheid om beroep in te dienen tegen de verleende vergunning werden in dit geval geheel gevrijwaard.

Artikel 4.7.21§2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat in geval van een beroep door een derde belanghebbende, dit moet ingesteld worden binnen de 30 dagen, ingaand de dag na deze van de aanplakking en dit op straffe van onontvankelijkheid. In tegenstelling tot alle bepalingen aangaande aanplakking beschreven in artikel 4.7.19§2, wordt in dit artikel wel degelijk een sanctie opgelegd voor het niet naleven van de decretale bepalingen, namelijk de onontvankelijkheid van het beroep.

Het gewaarmerkt attest van aanplakking, afgeleverd door de gemeentesecretaris stelt dat de aanplakking gebeurde op 22 juli 2016. Hierdoor startte de vervaltermijn van 30 dagen

om beroep in te dienen op 23 juli 2016 om vervolgens te eindigen op 21 augustus 2016. In naleving van artikel 4.7.21§2 is het beroep van Mr Claes laattijdig.

Het beroepschrift voldoet niet aan de vormvoorschriften opgelegd door art. 4.7.21. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Aan de deputatie wordt voorgesteld het beroep onontvankelijk te verklaren.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig is ingesteld. Er worden op dit punt geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van het verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert voor de Raad aan dat zij rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing.

Zij voert aan dat zij in de onmiddellijke nabijheid van het bouwperceel woont en dat de vergunning verleend door het college van burgemeester en schepenen voor bijkomende inkijk in haar woning en tuin zal zorgen, waardoor haar rust wordt verstoord en haar privacy wordt geschonden. Zij voert tevens aan dat zij lawaaihinder vreest door het gebruik van de kwastieuze veranda voor familiefeesten. Tenslotte voert zij nog aan dat “de opstallen” qua kleur, vorm en gebruikte materialen sterk afwijken van de woningen in de straat.

Zij voert aan dat zij voor de verwerende partij heeft verzocht om deze stedenbouwkundige vergunning te vernietigen, maar dat de verwerende partij door de onontvankelijkheidsverklaring van het beroep het beroepschrift niet ten gronde heeft beoordeeld, waardoor het niet kan leiden tot de vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning.

De verzoekende partij stelt belang bij het beroep te hebben omdat de bestreden beslissing ervoor zorgt dat zij niet ten gronde kan beargumenteren waarom de afgeleverde stedenbouwkundige vergunning (in eerste administratieve aanleg) onwettig is, en van de verwerende partij niet kan bekomen dat de stedenbouwkundige vergunning in graad van administratief beroep wordt geweigerd.

De verzoekende partij stelt dat een beslissing die een administratief beroep onontvankelijk verklaart, beschouwd dient te worden als een voor de Raad aanvechtbare vergunningsbeslissing en dat zij belang heeft om deze voor haar nadelige beslissing aan te vechten.

2.

De verwerende partij werpt op dat het beroep als onontvankelijk moet worden afgewezen “in de mate dat de verzoekende partij een nieuwe beoordeling van de voorliggende aanvraag beoogt door de Raad voor Vergunningsbetwistingen”.

3.

De verzoekende partij antwoordt hierop in haar wederantwoordnota dat de verwerende partij haar exceptie van onontvankelijkheid niet met argumenten onderbouwt, en dat volgens de rechtspraak de beslissing die een administratief beroep onontvankelijk verklaart als een “vergunningsbeslissing” wordt beschouwd die voor de Raad aanvechtbaar is.

Beoordeling door de Raad

De verwerende partij heeft met de bestreden beslissing het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven houdende afgifte van een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden voor het inrichten van een plat dak onontvankelijk, want laattijdig verklaard.

Het kan niet worden betwist dat dit een voor de Raad aanvechtbare “vergunningsbeslissing” is (zie Memorie van Toelichting bij het ontwerp van het decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, *Parl. St.* VI. Parl., 2008-2009, 2011/1, 195).

De verzoekende partij kan een belang hebben om deze voor haar nadelige beslissing aan te vechten bij de Raad. Dit belang is echter noodzakelijk beperkt tot de vraag of het administratief beroep al dan niet terecht onontvankelijk werd verklaard.

De verzoekende partij maakt afdoende aannemelijk dat zij hinder en nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing en het definitief worden van de in eerste aanleg verleende stedenbouwkundige vergunning, meer bepaald inkijk in haar woning en tuin, aantasting van de privacy en lawaaihinder.

De verwerende partij beperkt zich tot de stelling dat het beroep onontvankelijk is “in de mate” dat de verzoekende partij een nieuwe beoordeling van de aanvraag door de Raad beoogt, zonder dat zij evenwel concreet uiteenzet op welke manier de verzoekende partij zou aansturen op een nieuwe beoordeling van de aanvraag door de Raad.

De kritiek van de verwerende partij kan niet worden begrepen, nu de verzoekende partij in het enig middel duidelijk aangeeft welke bepalingen en beginselen volgens haar werden geschonden door de onontvankelijkheidsverklaring van de verwerende partij. De verzoekende partij vraagt de nietigverklaring van de bestreden onontvankelijkheidsverklaring. Het is daarbij duidelijk dat de verzoekende partij aanstuurt op een nieuwe, ditmaal inhoudelijke, beoordeling van de aanvraag door de verwerende partij. Dit blijkt overigens uitdrukkelijk uit de volgende passage uit haar verzoekschrift:

“ ...

De bestreden beslissing zorgt ervoor dat verzoekende partij niet ten gronde kan beargumenteren waarom de afgeleverde vergunning onwettig is, en zodoende van de verwerende partij niet kan bekomen dat de stedenbouwkundige vergunning in de administratieve beroepsprocedure geweigerd wordt.

...”

De verzoekende partij beperkt zich in haar enig middel tot wettigheidskritiek op de onontvankelijkheidsverklaring door de verwerende partij.

Uit niets blijkt dan ook dat de verzoekende partij met haar beroep een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de aanvraag door de Raad zou beogen.

De exceptie van de verwerende partij mist elke grondslag en wordt verworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN - ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.7.19, §2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), van de zorgvuldigheidsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur *juncto* artikel 9.3 van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende de toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (hierna: Verdrag van Aarhus).

In een eerste middelonderdeel stelt de verzoekende partij dat er een schending van artikel 4.7.19, §2 VCRO voorligt omdat (1) de vergunning niet werd aangeplakt door de begunstigde/aanvrager (2) de begunstigde de gemeente niet in kennis heeft gesteld van de startdatum van de aanplakking (3) de verleende vergunning niet binnen de termijn van tien dagen na ontvangst van de beslissing werd aangeplakt (4) de verleende vergunning niet gedurende dertig dagen werd aangeplakt en (5) de aanvrager de gebrekkige aanplakking poogde te regulariseren. Als gevolg van de niet-correcte aanplakking van de verleende vergunning kon de termijn van dertig dagen om een beroep bij de verwerende partij in te dienen nog niet beginnen lopen.

De verzoekende partij merkt in de eerste plaats op dat de stadsdiensten de bekendmaking hebben aangeplakt, terwijl artikel 4.7.19, §2 VCRO bepaalt dat dit door de aanvrager dient te gebeuren.

De verzoekende partij merkt in de tweede plaats op dat de aanvrager de stadsdiensten niet in kennis heeft gesteld van de startdatum van de aanplakking, terwijl een attest van aanplakking de startdatum van de aanplakking moet vermelden (GwH nr. 8/2011 van 27 januari 2011).

In de derde plaats merkt de verzoekende partij op dat uit het dossier blijkt dat de vergunning werd afgeleverd aan de aanvrager op 28 juni 2016 maar dat de stadsdiensten pas op 22 juli 2016 overgingen tot de aanplakking, waardoor de termijn om tot aanplakking over te gaan van tien dagen na ontvangst van de vergunning niet werd gerespecteerd (stuk 3 en 9).

In de vierde plaats stelt de verzoekende partij dat de verleende vergunning niet gedurende een ononderbroken periode van dertig dagen werd aangeplakt. De verzoekende partij stelt dat zij in de maanden juli en augustus langs de woning van de aanvrager is gepasseerd, maar nooit een bekendmaking van de stedenbouwkundige vergunning heeft gezien.

In de vijfde plaats merkt de verzoekende partij op dat de aanvrager in het weekend van 4 en 5 februari 2017 wel zelf is overgegaan tot aanplakking van de bekendmaking aan één van de ramen van zijn woning aan de Jozef Woutersstraat, met de vermelding van 22 juli 2016 als startdatum van de aanplakking waardoor deze 'laattijdige' aanplakking heden elk nut verliest omdat de beroepstermijn van dertig dagen reeds is verstreken vertrekkende van laatstgenoemde datum.

Het gevolg van deze gebrekkige aanplakking is volgens de verzoekende partij dat de beroepstermijn van dertig dagen niet is beginnen lopen.

In een tweede middelonderdeel stelt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet schendt. De verzoekende partij voert aan dat, niettegenstaande bij schrijven van 13 januari 2017 en 20 februari 2017 werd opgemerkt dat de aanplakking niet conform de decretale verplichtingen geschiedde, de verwerende partij niet vermeldt waarom toch de datum van 22 juli 2016 werd weerhouden als beginpunt van de termijn waarbinnen het administratief beroep moest worden ingediend.

In een derde middelonderdeel wordt de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aangevoerd. De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij niet heeft gecontroleerd of de bekendmaking van de afgeleverde stedenbouwkundige vergunning juist is gebeurd. In plaats van na te gaan op welke manier de bekendmaking juist is gebeurd, heeft de verwerende partij aangenomen dat die vergunning werd bekendgemaakt op 22 juli 2016 en gedurende dertig dagen aangeplakt is gebleven. Dit blijkt niet uit de stukken in het administratief dossier.

In een vierde middelonderdeel stelt de verzoekende partij dat het onontvankelijk verklaren van haar administratief beroep steunt op een verkeerde feitelijke veronderstelling. Op die manier ontnemt de bestreden beslissing haar de enige mogelijkheid die ze heeft om effectief op te komen tegen de onwettige stedenbouwkundige vergunning. Aldus schendt de verwerende partij artikel 9.3 van het Verdrag van Aarhus door haar op die manier de toegang te ontzeggen tot een *“bestuursrechtelijke of rechterlijke procedure om het handelen en nalaten van privépersonen (...) te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationaal recht betreffende het milieu”*.

2.

De verwerende partij antwoordt met betrekking tot het eerste middelonderdeel dat los van de vraag wie in praktijk de vergunning heeft aangeplakt, het normdoel van de aanplakking bereikt is, met name dat de aanplakking van een vergunningsbeslissing als doel heeft de toegekende vergunning bekend te maken aan belanghebbende derden, zodat zij op nuttige wijze in de gelegenheid gesteld worden tijdig beroep aan te tekenen (RvVb, nr. A/2011/0144 van 18 oktober 2011; RvVb, nr. A/2015/0301 van 19 mei 2015). De beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven van 24 juni 2016 werd aangeplakt op 22 juli 2016. In tegenstelling tot alle bepalingen aangaande aanplakking beschreven in artikel 4.7.19, §2 VCRO, wordt in artikel 4.7.21, §2 VCRO wel degelijk een sanctie opgelegd, namelijk de onontvankelijkheid van het beroep. De vervalltermijn van dertig dagen eindigde op 21 augustus 2016. Het administratief beroep door de verzoekende partij werd dus laattijdig ingesteld op 13 januari 2017.

De verwerende partij antwoordt met betrekking tot het tweede middelonderdeel dat de bestreden beslissing uitvoerig en afdoende motiveert om welke reden de datum waarop de vergunning werd aangeplakt door de gemeentediensten weerhouden wordt als startdatum van de beroepstermijn. Deze motivering, die zij integraal citeert, acht zij in rechte en in feite aanvaardbaar doordat deze deugdelijke motieven waarachtig en bewezen zijn door stukken uit het administratief dossier.

De verwerende partij antwoordt op het derde middelonderdeel dat een verklaring van eer van de aanvrager niet volstaat als bewijs dat de aanplakking effectief werd uitgevoerd conform artikel 4.7.19, § 2 VCRO. *In casu* werd de vergunning echter aangeplakt door de stadssecretaris of zijn gemachtigde zelf op 22 juli 2016, dit na vaststelling dat de aanplakking nog niet gebeurd was, wat de verzoekende partij ook niet betwist. Dit wordt gestaafd door het attest van aanplakking dat bij het administratief dossier is gevoegd en waarin dit door de stadssecretaris wordt bevestigd. Het attest van aanplakking is *in casu* dan ook een voldoende bewijs dat de aanplakking op 22 juli 2016 effectief werd uitgevoerd conform artikel 4.7.19, § 2 VCRO. Ondergeschikt wijst de verwerende partij er nog op dat zij als actief bestuur enkel over een gebonden bevoegdheid beschikte in welk

geval zij over geen ruimte beschikt om een afweging te maken, en dat de algemene rechtsbeginselen, zoals de zorgvuldigheidsplicht, in de regel dan ook geen toepassing vinden.

De verwerende partij stelt dat het vierde middelonderdeel onontvankelijk is bij gebrek aan belang. De bestreden beslissing is, verwijzende naar artikel 105, §1 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, in werking getreden op 23 februari 2017, wel een bij de Raad aanvechtbare beslissing. In ondergeschikte orde wijst de verwerende partij erop dat artikel 9.3 van het Verdrag van Aarhus geen directe werking heeft (RvVb, nr. RvVb/A/1617/0009 van 6 september 2016) en verwijst zij ook naar rechtspraak van het EHRM inzake toegang tot de rechter.

3.

In de wederantwoordnota stelt de verzoekende partij met betrekking tot het eerste middelonderdeel dat het normdoel van de aanplakking niet is bereikt, anders dan wat de verwerende partij stelt. De verzoekende partij preciseert dat het normdoel het op de hoogte brengen van het bestaan van de vergunningsbeslissing inhoudt, zodat een belanghebbende kan weten wanneer de beroepstermijn aanvangt en wanneer die verstrijkt (GwH nr. 8/2011 van 27 januari 2011). Volgens de Raad is het normdoel van de aanplakking van een vergunningsbeslissing bereikt indien er bewijs voorligt dat de aanplakking gedurende dertig dagen gebeurde (RvVb nr. A/2012/0396 van 3 oktober 2012).

De verzoekende partij vermoedt dat de aanplakking niet gedurende dertig opeenvolgende dagen gebeurde. Nochtans is de handhaving van de aanplakking gedurende dertig dagen een element dat bijdraagt aan het bereiken van het normdoel, en dient deze handhaving te worden opgevolgd door de gemeentelijke overheid. De verwerende partij toont niet aan dat de vergunning gedurende dertig dagen werd aangeplakt. Evenmin bevat het administratief dossier enig stuk waaruit dit zou blijken.

De verwerende partij lijkt in haar antwoordnota te stellen dat het normdoel werd bereikt, louter door het feit dat de vergunning door het gemeentebestuur zelf werd aangeplakt, terwijl het normdoel enkel op wettige wijze bereikt wordt indien de aanplakking ook gedurende dertig dagen gebeurde.

Beoordeling door de Raad

1.

In de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat het administratief beroep laattijdig werd ingesteld en dat het beroep om die reden als onontvankelijk dient verworpen te worden.

De verzoekende partij betwist in essentie de rechtsgeldigheid van de aanplakking van de vergunning afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen, waardoor de beroepstermijn van dertig dagen om een beroep in te stellen bij de verwerende partij nog niet is beginnen lopen. Zij meent dat de onontvankelijkheidsverklaring van haar administratief beroep een schending inhoudt van artikel 4.7.19, §2 VCRO, artikel 2 en 3 van de Motiveringswet, het zorgvuldigheidsbeginsel in samenlezing met artikel 9.3 van het Verdrag van Aarhus.

2.

De artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor een of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat die afdoende moeten zijn. Enkel met de in de bestreden beslissing opgenomen motivering kan rekening gehouden kan worden.

Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht het vergunningverlenend bestuursorgaan om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke

en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden zodat het met kennis van zaken kan beslissen. Tot slot moet het vergunningverlenend bestuursorgaan de gegevens die in rechte en feite juist zijn, correct beoordelen en op grond van deze gegevens in redelijkheid tot een beslissing komen.

Volgens artikel 9.3 van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende de toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden dient de overheid te waarborgen dat burgers, wanneer zij voldoen aan de eventuele in het nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privé-personen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu. Het komt aan de Raad toe om de in het nationale recht vastgelegde criteria uit te leggen in overeenstemming met de doelstellingen van artikel 9.3 van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende de toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang te de rechter inzake milieuaangelegenheden.

3.1

Artikel 4.7.21, §3, 3° VCRO bepaalt dat het administratief beroep op straffe van onontvankelijkheid moet worden ingesteld binnen een termijn van dertig dagen die voor belanghebbenden aan wie de beslissing niet dient te worden betekend, ingaat de dag na de startdatum van de aanplakking.

Artikel 4.7.19, §2 VCRO stelt over de aanplakking:

“ ...

§ 2. Een mededeling die te kennen geeft dat de vergunning is verleend, wordt door de aanvrager gedurende een periode van dertig dagen aangeplakt op de plaats waarop de vergunningsaanvraag betrekking heeft. De aanvrager brengt de gemeente onmiddellijk op de hoogte van de startdatum van de aanplakking. De Vlaamse Regering kan, zowel naar de inhoud als naar de vorm, aanvullende vereisten opleggen waaraan de aanplakking moet voldoen.

De gemeentesecretaris of zijn gemachtigde waakt erover dat tot aanplakking wordt overgegaan binnen een termijn van tien dagen te rekenen vanaf de datum van de ontvangst van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

De gemeentesecretaris of zijn gemachtigde levert op eenvoudig verzoek van elke belanghebbende, vermeld in artikel 4.7.21, § 2, een gewaarmerkt afschrift van het attest van aanplakking af.

...”

In het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 8/2011 van 27 januari 2011 wordt met betrekking tot de aanplakking als vorm van bekendmaking van vergunningsbeslissingen het volgende overwogen:

“ ...

Het feit dat de beroepstermijn voor vergunningsbeslissingen ingaat de dag na die van de aanplakking is ingegeven door het doel de vergunningsaanvrager zo snel mogelijk rechtszekerheid te verschaffen, wat niet mogelijk is wanneer de aanvang van de beroepstermijn afhangt van de kennisneming van de beslissing door de verzoeker. Daarbij vermocht de decreetgever rekening te houden met het feit dat het gaat om hetzij grote projecten, waarvan genoegzaam bekend zal zijn dat de vergunning werd verleend, hetzij projecten waarvan de weerslag is beperkt tot de onmiddellijke omgeving van de plaats waarop de vergunningsaanvraag betrekking heeft. De decreetgever kon dan ook redelijkerwijs ervan uitgaan dat de aanplakking een geschikte vorm van bekendmaking is

om belanghebbenden op de hoogte te brengen van het bestaan van de vergunningsbeslissing.

Bovendien dient de bevoegde burgemeester erover te waken dat tot aanplakking wordt overgegaan en attesteert de burgemeester of zijn gemachtigde de aanplakking. Het gemeentebestuur dient op eenvoudig verzoek een gewaarmerkt afschrift van dat attest af te geven (artikelen 133/48, § 2, en 133/52, § 4, en 133/55, § 4, 6° en 7°, van het decreet van 18 mei 1999, zoals vervangen bij het bestreden artikel 36). De dag van eerste aanplakking moet uitdrukkelijk worden vermeld (Parl. St., Vlaams Parlement, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 181). Bijgevolg kan een belanghebbende weten wanneer de beroepstermijn aanvangt en wanneer die verstrijkt.

In de parlementaire voorbereiding van het decreet van 27 maart 2009 wordt eveneens gepreciseerd dat indien de aanplakking niet of niet correct geschiedt, dit « wordt [...] 'gesanctioneerd' door middel van de beroepstermijnenregeling » (ibid., p. 181). Hieruit dient te worden afgeleid dat in dat geval de burgemeester de aanplakking niet vermag te attesteren, zodat de beroepstermijn geen aanvang neemt.
...

De voorbereidende werken (Parl. St. VI. P., 2008-2009, stuk 2011, nr. 1, pp. 187-188, 557) stellen hierover het volgende:

“ ...

Uitgangspunt voor de berekening van de beroepstermijn voor derden-belanghebbenden

...

De bewijslast om aan te tonen dat de aanvrager aan zijn aanplakkingsplicht heeft verzaakt, berust bij de persoon die het beroep instelt. Meestal zal dat gebeuren aan de hand van middelen die een vrije bewijswaarde hebben en die dus door de deputatie moeten worden gewaardeerd, het gaat dan bvb. om getuigenverklaringen of aanwijzingen waaruit een feitelijk vermoeden kan worden afgeleid.

Het is wenselijk dat op de aanplakkingsplicht een degelijk gemeentelijk overheidstoezicht wordt geïnstalleerd.

...”

3.2

Uit de voormelde bepalingen volgt dat voor belanghebbende derden één vertrekpunt wordt voorzien voor hun vervalltermijn van dertig dagen om administratief beroep aan te tekenen tegen een vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen, met name de dag na de startdatum van de regelmatige aanplakking van de mededeling dat er een stedenbouwkundige vergunning werd verleend.

Om van een geldig attest van aanplakking te kunnen spreken, is vereist dat de datum van aanplakking, en meer in het bijzonder de eerste dag van aanplakking, in het attest wordt vermeld.

Enkel op die wijze kan de belanghebbende derde weten wanneer de beroepstermijn een aanvang heeft genomen en wanneer deze verstrijkt. Zolang de Vlaamse regering geen aanvullende inhoudelijke of vormelijke vereisten heeft opgelegd waaraan de aanplakking moet voldoen, kan enkel rekening gehouden worden met artikel 4.7.19, §2 VCRO. Gelet op de relatief korte vervalltermijn voor belanghebbende derden om beroep in te stellen, is de regelmatige aanplakking van de mededeling die te kennen geeft dat de vergunning is verleend, gedurende de volledige termijn van dertig dagen van essentieel belang om hun rechten te vrijwaren. De aanplakking is bij

ontstentenis van betekening van de vergunningsbeslissing immers in beginsel de enige mogelijkheid voor belanghebbende derden om kennis te nemen van een vergunningsbeslissing.

Indien de regelmatigheid van de aanplakking, en daarmee rechtstreeks verbonden de startdatum van de beroepstermijn, door een derde belanghebbende wordt betwist, draagt laatstgenoemde de bewijslast. De verzoekende partij dient te bewijzen dat de aanplakking *in casu* door de aanvrager niet gebeurde conform artikel 4.7.19, §2, eerste lid VCRO. De verzoekende partij dient daarbij concrete elementen aan te voeren die (kunnen) wijzen op de onregelmatigheid van de aanplakking, dan wel van het attest van aanplakking. De loutere bewering dat de aanplakking onregelmatig was, volstaat niet.

4.1

De verzoekende partij stelt vooreerst dat de bekendmaking van de vergunning werd aangeplakt door de stadsdiensten tijdens een controle, en niet door de begunstigde van de verleende vergunning zelf.

De Raad stelt vast dat het document “Bekendmaking Stedenbouwkundige vergunning” in het administratief dossier als stempelopdruk vermeldt:

“
...
Controledatum: 22/07/2016
Aangeplakt: ~~aanvrager~~/controleur
Resultaat: OK B-B
...”

Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat de kwestieuze vergunning op 24 juni 2016 is afgegeven, en dat deze vergunning tijdens een controle door de stadsdiensten zelf werd aangeplakt op datum van 22 juli 2016.

Het attest van aanplakking van 17 januari 2017 vermeldt uitdrukkelijk als eerste dag van aanplakking de datum van 22 juli 2016.

De Raad is van oordeel dat de aanplakking van de bekendmaking van de verleende vergunning door de stadsdiensten zelf minstens evenveel waarborgen biedt aan de verzoekende partij als de aanplakking door de begunstigde van de vergunning, zodat de rechtsgeldigheid van de aanplakking hierdoor niet wordt aangetast en dit middelonderdeel niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

4.2

De verzoekende partij hekelt verder dat de begunstigde van de vergunning de gemeente niet op de hoogte heeft gesteld van de startdatum van de aanplakking, zoals voorgeschreven in artikel 4.7.19, §2 VCRO.

Het normdoel van deze bepaling bestaat erin dat de gemeente de aanplakking kan controleren en de startdatum van de aanplakking kan attesteren, zodat het voor de belanghebbende derde duidelijk is wanneer de beroepstermijn een aanvang neemt en wanneer deze verstrijkt.

Het normdoel van dit voorschrift werd *in casu* bereikt, nu blijkt dat de mededeling dat de vergunning is verleend door de stadsdiensten werd aangeplakt tijdens een controle op 22 juli 2016, en het attest van aanplakking als eerste dag van aanplakking 22 juli 2016 vermeldt.

4.3

De verzoekende partij stelt eveneens dat de mededeling dat een vergunning werd verleend niet binnen een termijn van tien dagen na ontvangst van de vergunning werd aangeplakt.

Uit de stukken van het dossier blijkt dat de vergunning werd afgeleverd op 24 juni 2016, dat de aanvrager de vergunning ontving bij aangetekende zending op 28 juni 2016, en dat pas op 22 juli 2016 – door de stadsdiensten – werd overgegaan tot aanplakking.

Artikel 4.7.19, §2, tweede lid VCRO schrijft voor dat de gemeentesecretaris of zijn gemachtigde erover waakt dat tot aanplakking wordt overgegaan “binnen een termijn van tien dagen te rekenen vanaf de datum van de ontvangst van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen”. Deze bepaling bevat evenwel geen sanctie voor het geval deze termijn wordt overschreden, zodat moet worden aangenomen dat het loutere feit dat pas na het verstrijken van deze termijn van tien dagen tot aanplakking werd overgegaan, de rechtsgeldigheid van de aanplakking en het attest van aanplakking niet aantast.

4.4

De verzoekende partij stelt verder nog dat de mededeling dat een vergunning werd verleend niet gedurende dertig dagen werd aangeplakt. Zij stelt dat zij in de maanden juli en augustus regelmatig langs het huis van de aanvrager is gepasseerd, maar nooit een bekendmaking van de stedenbouwkundige vergunning heeft opgemerkt.

Volgens artikel 4.7.19, §2 VCRO dient een mededeling die te kennen geeft dat de vergunning is verleend gedurende een periode van dertig dagen aangeplakt te worden op de plaats waarop de vergunningsaanvraag betrekking heeft. Gelet op de relatief korte vervaltermijn voor belanghebbende derden om een beroep in te dienen, is de regelmatige aanplakking van die mededeling die te kennen geeft dat de vergunning is verleend, gedurende de volledige termijn van dertig dagen van essentieel belang om hun rechten te vrijwaren.

Indien de regelmatigheid van de aanplakking, en daarmee rechtstreeks verbonden de startdatum van de beroepstermijn, door een derde belanghebbende wordt betwist, rust de bewijslast op laatstgenoemde. Hij zal moeten aantonen, minstens aannemelijk maken, dat de mededeling dat de vergunning is verleend niet gedurende een ononderbroken periode van dertig dagen werd aangeplakt. Hij zal daartoe concrete elementen moeten aanvoeren die wijzen op de onregelmatigheid van de aanplakking.

Het attest van aanplakking, opgemaakt door de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar op 17 januari 2017, attesteert dat er op 22 juli 2016 werd overgegaan tot aanplakking.

De blote bewering van de verzoekende partij dat zij in de maanden juli en augustus langs het huis van de aanvrager is gepasseerd maar nooit enige bekendmaking van de vergunning heeft opgemerkt, zonder een begin van bewijs aan te leveren, volstaat niet om de onregelmatigheid van de aanplakking dan wel die van het attest van aanplakking zelf met goed gevolg te betwisten.

4.5

De verzoekende partij stelt verder nog dat de aanvrager in een “poging tot regularisatie van de situatie” in het weekend van 4 en 5 februari 2017 een “bekendmaking stedenbouwkundige vergunning” en “verklaring startdatum aanplakking” heeft opgehangen aan één van de ramen van zijn woning.

Door de verzoekende partij werden geen getuigenverklaringen of foto's aan het administratief dossier gevoegd, hoewel de verwerende partij eerstgenoemde de mogelijkheid heeft geboden bewijzen van een gebrekkige aanplakking te bezorgen. Zoals reeds gesteld, ligt de bewijslast van

de beweerde gebrekkige aanplakking bij de verzoekende partij zelf, in het bijzonder wanneer er een attest van aanplakking voorligt. Dit kan aan de hand van vrije bewijsmiddelen die de verwerende partij moet beoordelen, zoals getuigenverklaringen of aanwijzingen van een feitelijk vermoeden (cfr. *Parl. St.* VI. P., 2008-2009, stuk 2011/1, p. 187-188, nr. 557).

Uit de loutere omstandigheid dat de aanvrager *post factum* tot een (tweede) aanplakking is overgegaan, kan in de gegeven omstandigheden geen feitelijk vermoeden worden afgeleid dat de (eerste) aanplakking, waarvan niet wordt betwist dat deze door de stadsdiensten zelf werd uitgevoerd, gebrekkig is gebeurd. Dit argument volstaat in de ogen van de Raad niet om gegronde twijfel te doen ontstaan over de regelmatigheid van laatstgenoemde aanplakking.

5.

De verzoekende partij voert verder aan dat de bestreden beslissing werd genomen met schending van artikel 2 en 3 van de Motiveringswet, nu uit de bestreden beslissing niet zou blijken waarom de verwerende partij spijs de argumentatie van de verzoekende partij de datum van 22 juli 2016 als startdatum van de aanplakking heeft weerhouden.

Deze stelling berust op een selectieve lezing van de bestreden beslissing. Het door de verzoekende partij weergegeven citaat stelt immers bij wijze van conclusie dat de aanplakking op 22 juli 2016 gebeurde, dat hierdoor de beroepstermijn van dertig dagen op 23 juli 2016 startte om vervolgens te eindigen op 21 augustus 2016.

Deze passage wordt evenwel voorafgegaan door de volgende overwegingen waaruit duidelijk blijkt waarom de door de verzoekende partij opgeworpen bezwaren over de regelmatigheid van de aanplakking niet werden weerhouden:

“..

Uit de historiek van het dossier blijkt dat de aanplakking door de gemeentesecretaris of zijn gemachtigde zelf werd uitgevoerd op 22 juli 2016, dit na vaststelling dat de aanplakking nog niet gebeurd was.

De beroepsindiener haalt als reactie hierop artikel 4.7.19§2 aan dat bepaalt dat de verleende vergunning door de aanvrager op de plaats waar de aanvraag betrekking op heeft wordt aangeplakt binnen de 10 dagen na de ontvangst van de vergunning.

Er wordt in het antwoord op het schriftelijk horen benadrukt dat de aanplakking niet correct werd uitgevoerd, conform het bovenstaande artikel. Uit het dossier blijkt dat de aanplakking gebeurde door de controleur van de aanplakking en niet door de aanvrager en bovendien de aanplakking niet gebeurde binnen de 10 dagen na ontvangst van de beslissing.

Uit lezing van het aangehaalde artikel 4.7.19 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en verder blijkt dat de termijn van 10 dagen waarbinnen de aanplakking moet geschieden geen dwingende termijn is. Het is een termijn van orde waar geen enkele nadeligheid ten aanzien van de vergunninghouder noch ten aanzien van de vergunningverlenende overheid is verbonden indien deze wordt overschreden. Daarnaast handelt het artikel over de controle van het uitvoeren van de aanplakking door de gemeente. Uit de documenten van het administratief dossier blijkt dat de gemeente op 22 juli 2017 daadwerkelijk een controle heeft uitgevoerd. Er werd geconstateerd dat de aanplakking nog niet werd uitgevoerd door de aanvrager, met als gevolg dat een ambtenaar van de vergunningverlenende overheid de aanplakking correct heeft uitgevoerd. Er wordt in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, noch in een ander uitvoeringsbesluit bepaald dat er een sanctie staat op het feit dat de aanplakking gebeurt door de vergunningverlenende

overheid in plaats van de vergunninghouder. Er wordt geen onregelmatigheid in de procedure tot stand gebracht door de aanplakking op dusdanige manier uit te voeren. Het enige wat kan vastgesteld worden is dat de controle van het aanplakken van de vergunning door de gemeente werd uitgevoerd.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen geeft in arrest A/2011/0144 van 18 oktober 2011 een definitie van de aanplakking van een vergunning zoals bedoeld in artikel 4.7.19§2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en deze luidt als volgt: de aanplakking is een vorm van bekendmaking, het ter algemene kennis brengen van een beslissing aan eventuele derde belanghebbenden.

*Het ter algemene kennis brengen van een beslissing aan eventuele derde belanghebbenden is het normdoel dat nagestreefd wordt met het uitvoeren van de aanplakking. Los van het feit wie van de betrokken partijen de vergunning heeft aangeplakt, het normdoel van de aanplakking is bereikt. De rechten van belanghebbende derden, namelijk het tot stand brengen van de mogelijkheid om beroep in te dienen tegen de verleende vergunning werden in dit geval geheel gevrijwaard.
..."*

De verzoekende partij kan bijgevolg niet voorhouden dat de verwerende partij in de bestreden beslissing niet vermeldt waarom ze toch de datum van 22 juli 2016 heeft weerhouden als beginpunt van de vervaltermijn waarbinnen administratief beroep moest worden ingediend. De verzoekende partij toont ook niet aan dat het standpunt van de verwerende partij onjuist of kennelijk onredelijk is.

6.

Gelet op voorgaande vaststellingen kan de verzoekende partij evenmin worden gevolgd wanneer zij aanvoert dat de verwerende partij onzorgvuldig heeft gehandeld door in de gegeven omstandigheden aan te nemen dat de mededeling dat de vergunning werd verleend op 22 juli 2016 werd aangeplakt.

7.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
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 van 21 augustus 2018 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Chana GIELEN

Pieter Jan VERVOORT