

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0401 van 23 juni 2015
in de zaak 1011/1004/A/8/0937

In zake:



bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Edgar BOYDENS
kantoor houdende te 1560 Hoeilaart, Karel Coppensstraat 13,
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld door neerlegging ter griffie op 5 augustus 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 30 juni 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 20 maart 2006 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen en uitbreiden van een eengezinswoning.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft geen wederantwoordnota ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de derde kamer, werd op 7 november 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 25 november 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Jan BERGÉ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Edgar BOYDENS die verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

De verwerende partij is schriftelijk verschenen.

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 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 28 juni 2005 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen en uitbreiden van een eengezinswoning.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse', gelegen in woonparkgebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, doch wel binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling nummer [REDACTED], goedgekeurd door destijds de bestendige deputatie van de provincieraad van de provincie Brabant op 29 september 1966.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] verleent op 19 juli 2005 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

ANDERE ZONERINGSGEGEVENS VAN HET GOED

(...)

De voorgelegde aanvraag voldoet aan de stedenbouwkundige voorschriften van de verkaveling.

BESCHRIJVING VAN DE BOUWPLAATS, DE OMGEVING EN HET PROJECT

Door de reeds bestaande bebouwing en de reeds aanwezige infrastructuur , is de structuur van het gebied bekend.

De omgeving bestaat hoofdzakelijk uit woningen in open verband. Het voorgelegde ontwerp voorziet een uitbreiding op de gelijkvloerse verdieping, rechts vooraan de woning en een bijkomende slaapkamer op de gelijkvloerse garage. De uitbreiding op de gelijkvloerse verdieping omvat een bibliotheek. De afstanden tot de zijdelingse perceelsgrenzen en de totale bouwdiepte blijven ongewijzigd. Door de configuratie en de reeds aanwezige bebouwing op de omliggende percelen, brengt de voorgestelde inplanting de goede ordening van het gebied niet in het gedrang.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Het project is verenigbaar met de goed plaatselijke ordening: de voorgestelde bouwhoogte en bouwdiepte stemmen overeen met de algemeen geldende en gangbare

stedenbouwkundige regels. Dedraagkracht van het perceel wordt niet overschreden. Het voorgelegde ontwerp brengt de goede ruimtelijke ordening van het gebied niet in het gedrang en integreert zich in de onmiddellijke omgeving.
...

Na de start van de werken vraagt het college van burgemeester en schepenen de aanvrager op 16 december 2005 om een aangepaste aanvraag in te dienen, omdat de vergunning werd afgegeven op grond van foutieve en misleidende gegevens van de bouwplannen, meer bepaald met betrekking tot situering van de woning ten opzichte van de links aanpalende woning.

Op 20 maart 2006 trekt het college van burgemeester en schepenen de stedenbouwkundige vergunning van 19 juli 2005 in, om de volgende redenen:

“ ...

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen van oordeel is dat de aanpalende buurman terecht een klacht heeft ingediend, het raam op de verdieping kijkt neer in zijn tuinzone en vormt een beletsel voor zijn privacy;

Overwegende dat de stedenbouwkundige vergunning van 19 juli 2005 werd bekomen door misleiding en bedrog;

Overwegende dat de aanvrager de woning van de aanpalende burelen groter heeft voorgesteld dan de werkelijkheid. De aanvrager heeft m.a.w. bewust de vergunningverlenende overheid misleid om het raam op de verdieping te bekomen;

Overwegende dat de stedenbouwkundige vergunning derhalve aan de hand van list en bedrog is bekomen, en derhalve als een onbestaande rechtshandeling dient te worden beschouwd te worden, en zodoende ten allen tijde kan worden ingetrokken.

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 7 juli 2006 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 30 november 2006 om dit beroep voorwaardelijk in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

Op basis van de aanduiding op het plan lijkt het alsof het raam in de linker zijgevel is ingeplant ter hoogte van de zijgevel van de linker naburige woning. In werkelijkheid staat de linker naburige woning +_ 3m meer naar voor (i.p.v. op dezelfde bouwlijn als de woning in kwestie) en heeft ze aan de rechter zijde slechts een bouwdiepte van +-13m (i.p.v. 15.50m zoals voorgesteld op het inrichtingsplan). In werkelijkheid komt de het bewuste raam dus voorbij de linker woning en is ze ingeplant ter hoogte van de tuinzone van het linker aanpalende perceel.

Men kan niet ontkennen dat de gegevens van het aanvraagdossier niet overeenstemmen met de werkelijkheid. Echter, of dit ter kwader trouw gebeurde (m.a.w. door list en bedrog) met de bedoeling de ruimtelijke context gunstiger voor te stellen dan ze in werkelijkheid is, kan niet worden nagegaan op basis van de gegevens van het dossier.

De inplanting en vormgeving van de woningen aan dezelfde zijde van de voorliggende

... is divers. Er staan woningen met één, anderhalve en twee bouwlagen; de achteruitbouwstrook varieert van +- 9m tot meer dan 30m; enz. Op verschillende plaatsen geven de ramen op de verdieping rechtstreeks inkijk in de aanpalende tuin, zij het op voldoende afstand van de perceelsgrens, dus zonder de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek te negeren.

(...)

Niet tegenstaande het zicht niet in strijd is met de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek, dient het als een onaanvaardbare hinder beschouwd te worden voor het aanpalende perceel. Het zicht bestaat immers vanop de verdieping en is rechtstreeks. Het raam is ingeplant op 12.26m vanaf de voorgevellijn, dus voorbij de gebruikelijke bouwdiepte van 12.00m op de verdieping. Afwijkingen van de gangbare stedenbouwkundige ordeningsprincipes zijn maar aanvaardbaar indien de omliggende ruimtelijke configuratie dit toelaat en wanneer de aanpalende – die er mogelijks hinder kan van ondervinden – akkoord gaat met het ontwerp. Gelet op de werkelijke inplanting van de aanpalende woning en het ontbrekende akkoord van de buur, is het raam in de zijgevel niet verantwoord.

Het is noodzakelijk dat het huidige raam wordt dicht gemetst (in dat geval bestaat de mogelijkheid nog om aan de achterzijde van het dakvlak een tweede dakkapel te bouwen met een raam dat uitgaat op de eigen tuin) of dat het wordt vervangen door ondoorzichtige glasdallen.

...”

Na de hoorzitting van 13 maart 2007 beslist de verwerende partij op 15 maart 2007 om het beroep voorwaardelijk in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij volgt in haar motivering woordelijk het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De voorwaarde luidt als volgt:

“...

Het raam in de linker zijgevel ter hoogte van de slaapkamer 4 wordt dichtgemetst of uitgevoerd in glasdallen.

...”

Op 21 mei 2007 legt de verzoekende partij bij de Raad van State een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de deputatie neer, zaak bekend onder het rolnummer 184.021/X-13.332. Bij arrest nummer 175.662 van 11 oktober 2007 wordt de vordering verworpen, wegens de afwezigheid van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. In haar arrest nummer 204.574 van 1 juni 2010 vernietigt de Raad van State de bestreden beslissing. De deputatie doet, aldus het arrest, geen uitspraak over de vraag of de intrekking al dan niet op rechtmatige gronden steunt, maar spreekt zich desalniettemin ten gronde over de vergunningsaanvraag uit.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 15 juni 2011, analoog aan zijn advies van 30 november 2006, om het beroep van 7 juli 2006 voorwaardelijk in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning voorwaardelijk te verlenen.

De verwerende partij beslist op 30 juni 2011 gelijkluidend aan het verslag om het beroep voorwaardelijk in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De voorwaarde van de vergunning bepaalt (opnieuw) dat “het raam in de linker zijgevel ter hoogte van slaapkamer 4 wordt dichtgemetst of uitgevoerd in glasdallen”.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging - ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van het motiverings- en rechtszekerheidsbeginsel, als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij legt uit dat de bestreden beslissing na het arrest nummer 204.574 van 1 juni 2010 van de Raad van State, de intrekking van de stedenbouwkundige vergunning van 19 juli 2005 niet motiveert op grond van bijkomende gegevens over het bedrog dat bij het indienen van de stedenbouwkundige aanvraag op 28 juni 2005 zou zijn gepleegd. Dit is onverenigbaar met de vaststelling in de beslissing van 15 maart 2007 van de deputatie dat op grond van de gegevens van het dossier niet kon worden nagegaan of er (effectief) bedrog was. Bij afwezigheid van die bijkomende gegevens is ook het rechtszekerheidsbeginsel geschonden.

De intrekking is niet tijdig gebeurd, dit is ofwel binnen de termijn voor een annulatieberoep, ofwel later in geval van bedrog en list bij het opstellen van het inplantingsplan. Het definitief karakter van de stedenbouwkundige vergunning van 19 juli 2005 wordt daardoor miskend. Bedrieglijk inzicht wordt niet vermoed. De niet correcte weergave van de woning van de links aanpalende buurwoning op het inplantingsplan is geen bedrog, maar een onopzettelijke onnauwkeurigheid.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat een normaal zorgvuldige aanvrager op de hoogte is van de inplanting van de naburige woningen, omdat het gegeven belangrijk is voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening van de plaats. Het verschil in de gegevens van de plaats en deze van het inplantingsplan zijn van die orde dat de aanvrager de onjuistheid moest hebben beseft. Indien er geen bedrog is, dan minstens een met bedrog gelijk te stellen nalatigheid.

De algemeen geldende stedenbouwkundige voorschriften over de bouwdiepte zijn algemeen bekend. Van de aanvrager mag worden verwacht dat hij ze kent. Hij kon redelijkerwijze weten dat de aanvraag zou worden geweigerd en bijgevolg ingetrokken.

De intrekking is, gelet op het principieel verbod om van de algemeen geldende stedenbouwkundige voorschriften af te wijken, geen disproportionele maatregel.

Om te besluiten tot een onbestaande rechtshandeling volstaat het dat er bedrog is, of een manifeste onregelmatigheid. Het is daarbij niet van belang om te weten aan wie de onregelmatigheid moet worden toegeschreven. Het bedrog is aanwezig, wat maakt dat er met betrekking tot de intrekking geen motiveringsgebrek is.

Beoordeling door de Raad

De verwerende partij moet, zoals het arrest nummer 204.574 van 1 juni 2010 van de Raad van State het stelt, de toelaatbaarheid van de intrekking van de stedenbouwkundige vergunning van 19 juli 2005 onderzoeken.

De stedenbouwkundige vergunning is een rechtenverlenende handeling die slechts kan worden ingetrokken binnen de termijn voor het indienen van een annulatieberoep bij het administratief rechtscollege, tenzij de onregelmatigheid zo flagrant is dat de rechtshandeling als onbestaande moet worden beschouwd, door bedrog is uitgelokt, of indien een uitdrukkelijke wetsbepaling haar intrekking mogelijk maakt. Dit is een uitdrukking van het rechtszekerheidsprincipe.

Het college van burgemeester en schepenen kon theoretisch haar vergunningsbeslissing van 19 juli 2005 intrekken op 20 maart 2006, dit is buiten de termijn voor het (toen geldende) annulatieberoep bij de Raad van State, mits daarvoor te steunen op wettige en afdoende motieven.

Een onbestaande rechtshandeling is behept met een zware en manifeste onwettigheid (bijvoorbeeld: manifeste onbevoegdheid, geen voorwerp,...), of wordt uitgelokt door bedrog. De handeling bestaat daardoor alleen formeel, en blijft *ab initio* zonder enig rechtsgevolg. Zij onderscheidt zich van de onwettige rechtshandeling doordat die laatste, in het voorkomende geval ook uitgelokt door bedrog, onaantastbaar kan worden en tot haar vernietiging rechtsgevolgen kan hebben. De onbestaande rechtshandeling heeft een uitzonderlijk karakter van onregelmatigheid.

Het begrip bedrog is in de administratiefrechtelijke context niet specifiek gedefinieerd. Het kan in principe in zijn spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen. Met verwijzing naar het adagium '*fraus omnia corrumpit*' (bedrog slaat alles) moet daarbij worden vastgesteld dat de intentionaliteit, het bijzonder opzet of de kwade trouw essentiële elementen van het begrip zijn. Daarzonder kan niet besloten worden tot een onbestaande, of zelfs maar een onwettige rechtshandeling. Bedrog moet bewezen worden, het kan niet eenvoudig op grond van losse veronderstellingen worden vermoed.

De bestreden beslissing stelt dat de aanvrager door het aangeven van verkeerde gegevens over de situering en de omvang van de links aanpalende woning ten opzichte van de woning van de aanvraag, zich schuldig heeft gemaakt aan list en bedrog, minstens aan een met bedrog gelijk te stellen nalatigheid. Zij noemt de uitlokking door bedrog een voldoende motief voor de intrekking buiten de termijn voor het instellen van een annulatieberoep.

Van de burger, en dus van elke aanvrager mag een zorgvuldige en coöperatieve houding worden verwacht. Daaraan beantwoordt de opdracht van de vergunningverlenende overheid om de aanvraag zorgvuldig te onderzoeken. Dit betekent onder meer dat de essentiële materiële gegevens van het plan worden geverifieerd, in functie van de noodzakelijke toetsing van de beoordelingsgronden, waaronder de goede ruimtelijke ordening van de plaats. De aanvrager kan er niet van uitgaan de rechten uit een stedenbouwkundige vergunning onverdeeld definitief verworven zijn, en met name niet wanneer de vergunning op zichzelf zo grof onregelmatig of onmiskenbaar onwettig is, bijvoorbeeld omwille van zijn gekwalificeerd bedrog dat de onwettigheid rechtstreeks heeft veroorzaakt.

De verzoekende partij betwist niet dat de aanvraag de links aanpalende woning foutief situeert. Zij stelt een onopzettelijke onnauwkeurigheid te hebben begaan.

De bestreden beslissing besluit tot de aanwezigheid van bedrog zonder de elementen van het begrip en de concrete toepassing ervan in de voorliggende zaak te onderzoeken. De hypothese is op zichzelf niet bewezen, en al zeker niet wanneer over een *'met bedrog gelijk te stellen nalatigheid'* zou gaan. Het is niet duidelijk wat dit betekent, terwijl het toch over een ernstige conclusie gaat: in geval van bedrog primeert de legaliteit van de vergunning op zekerheid van de verworven rechten, die door de intrekking ontijdig in het gedrang worden gebracht.

Het is om dezelfde reden dat ook het oorzakelijk verband tussen het bedrog en de onwettige beslissing moet worden onderzocht. Het volstaat niet om op louter affirmatieve wijze te stellen dat het bedrog de beslissing, versta exclusief, heeft uitgelokt.

Zo kan de vraag worden gesteld of de vergunningverlenende overheid die op het plan vaststelt dat de woning van de aanvrager een totale bouwdiepte van 17,95m heeft, wat manifest meer is dan de referentie van 15m, en daarmee een achtergevel krijgt die 8m dieper staat dan de achtergevel van de links aanpalende woning, terwijl de aanvraag ook correct een nieuw raam in de zijgevel van de nieuwe verdieping vermeldt, op zorgvuldige wijze de aanvraag en de goede ruimtelijke ordening van de plaats heeft onderzocht.

Dat de buur een terecht genoemde klacht formuleert, is op zichzelf geen geldig motief voor het aannemen van bedrog. De klacht kan de intrekkingbeslissing op zichzelf niet dragen. Een dergelijke beslissing kan in de gegeven omstandigheden, waarin ook de waakzaamheid van buurman als burger een belang heeft, hoe dan ook niet het evidente administratierechtelijke gevolg van een klacht zijn.

Het bestreden besluit is niet afdoende gemotiveerd en schendt het rechtszekerheidsbeginsel.

Het middel is gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 30 juni 2011, waarbij aan de verzoekende partij de voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen en uitbreiden van een woning gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED]
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een vervaltermijn van 4 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 23 juni 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Jan BERGÉ, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van

Ben VERSCHUEREN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de achtste kamer,

Ben VERSCHUEREN

Jan BERGÉ