

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2011/0146 van 19 oktober 2011  
in de zaak 2010/0639/A/4/0593

*In zake:*



bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Olivier VERSCHAEVE en Benoît CARTUYVELS  
kantoor houdende te 1200 Brussel, Ter Kamerenstraat 22D9  
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

*verzoekende partij*

*tegen:*

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Michels VAN DIEVOET  
kantoor houdende te 1000 Brussel, Wolstraat 56  
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

*verwerende partij*

*Tussenkomende  
partij :*



bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Nestor ROSELETH  
kantoor houdende te 9300 Aalst, Leopoldlaan 32A bus 1-2

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 13 juli 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 10 juni 2010.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de tussenkomende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem van 1 september 2009 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het bouwen van een garage.

Het betreft een perceel gelegen te  en met kadastrale omschrijving 

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de derde kamer, werd op 20 september 2011 toegewezen aan de vierde kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 12 oktober 2011, alwaar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Anne-Aymone MINET die loco advocaten Olivier VERSCHAEVE en Benoît CARTUYVELS verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Filip VAN DIEVOET die loco advocaat Michel VAN DIEVOET verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

## **III. TUSSENKOMST**

■■■■■ vraagt met een op 13 oktober 2010 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 19 januari 2011, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoeker tot tussenkomst aangemerkt kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot vernietiging.

Op 7 oktober 2011 deelt de raadsman van de tussenkomenende partij mee dat de tussenkomenende partij niet langer beschikt over een belang en dat de zaak voor de tussenkomenende partij niet langer moet behandeld worden aangezien hij zijn pand heeft verkocht.

De Raad kan deze mededeling niet anders dan als een afstand van geding beschouwen.

## **IV. FEITEN**

Op 31 juli 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*bouwen van een garage*”.

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, 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.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem verleent op 1 september 2009 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij en overweegt hierbij het volgende:

“ ...

Openbaar onderzoek

*De rechts aanpalende eigenaar heeft de stedenbouwkundige aanvraag alsmede de bouwplannen voor akkoord ondertekend.*

Ruimtelijke context

*De eigendom is bebouwd met een ééngezinswoning – halfopen bebouwing. In de rechter perceelsgrens wenst men in het verlengde van de voorgevel van het woongebouw een garage te bouwen. De ontworpen garage met een oppervlakte van 15.80 m<sup>2</sup> wordt op 1.30 meter van de woning en op 3.00 meter van de achterste perceelsgrens opgericht. De garage wordt met duurzame bouwmaterialen opgericht en wordt afgewerkt met een plat dak. De dakrandhoogte bedraagt 3.15 meter.*

Besluit

*De aanvraag om stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een garage in de onmiddellijke omgeving van het woongebouw is opgemaakt overeenkomstig de planologische voorschriften toepasselijk in woongebieden. De ontworpen garage is omwille van inplanting – vormgeving en materiaalgebruik verenigbaar met de bebouwde omgeving.*

...”

Tegen deze beslissing tekent de tussenkommende partij op 4 maart 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 12 mei 2010 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de partijen te hebben gehoord op 8 juni 2010, beslist de verwerende partij op 10 juni 2010 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren en overweegt hierbij het volgende:

“ ...

*3. De eigenaar van het achterliggende perceel heeft beroep aangetekend tegen de stedenbouwkundige vergunning omwille van de inplanting van de garage op de erfdienstbare doorgang, waardoor de bestaande erfdienstbaarheid in het gedrang wordt gebracht. Volgens deze buur is deze erfdienstbare strook 2.30m breed zijn en wordt ze door het bouwen van de garage herleid tot een strook van 1.30m vanaf de rechter zijgevel.*

*Artikel 4.2.22. §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt uitdrukkelijk dat vergunningen een zakelijk karakter hebben. “Zij worden verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten.” ondanks dit voorbehoud, zijn burgerlijke rechten ook gericht op een goed nabuurschap en de verenigbaarheid van het*

gebouw met zijn omgeving. In die ten grondslag liggende redenen is dus ook een reële stedenbouwkundige ordeningsvisie terug te vinden, waarbij de als zodanig na te leven regels ook een stedenbouwkundige waarborg inhouden voor een goede aanleg. In voorliggende aanvraag zou een schending van de bestaande erfdienstbaarheid tot gevolg kunnen hebben dat de toegang tot het achterliggende perceel niet meer gegarandeerd is. Dit dient uiteraard vermeden te worden.

Noch uit de aanvraag, noch uit het beroepschrift of het wederantwoord, kan echter duidelijk besloten worden wat de erfdienstbaarheid nu precies inhoudt, en bijgevolg evenmin of ze al dan niet geschonden wordt door de bouw van de garage. De beroepsindiener (en eigenaar van het achterliggende perceel) beroept zich op het opmetingsplan van de beëdigd landmeter De Rouck, van 23 april 2009. Op dit plan staat de erfdienstbare overgang ten gunste van het achterliggende perceel aangeduid met 4 vaste punten over een breedte van 2.30m vanaf de rechter zijgevel. De eigenaar van het perceel waarop de voorliggende aanvraag betrekking heeft, werpt hiertegen op dat bij de opmeting verkeerdelijk werd aangenomen dat de volledige zone tussen de rechter zijgevel en een ondertussen afgebroken muur van een voormalig bijgebouw als erfdienstbare doorgang zou bestaan. Een nagel in het wegdek op 1.20m van de zijgevel, zou daarentegen refereren naar de juiste erfdienstbare doorgang. Om dit te verduidelijken werd op het terrein op deze breedte een draad afgespannen.

De verwijzing naar de akte van 1929 waarin de erfdienstbaarheid oorspronkelijk werd vastgelegd, geeft evenmin uitsluitsel over de breedte van de strook, alleen over de aard van de toegestane doorgang, meer bepaald "te voet en met kordewagen".

Gezien de verregaande gevolgen van de bouw van de garage op een mogelijke erfdienstbare strook, is het niet verantwoord een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor deze burgerrechtelijke zaak is uitgeklaard.

4. Los van de mogelijke schending van de burgerrechten van de eigenaar van de achterliggende woning, is het ook ruimtelijk niet gewenst om het garagebijgebouw in te planten in de zijdelingse bouwvrije strook van de zone voor hoofdgebouwen. De aanvraag is immers in strijd met de algemeen gehanteerde stedenbouwkundige normen en met de begrippen van goede ruimtelijke ordening, waarbij het vrijblijven van de zijdelingse stroken voor open en half open bebouwing een essentiële voorwaarde is om een minimale doorgroening tussen de woningen te kunnen realiseren. De breedte van de zijdelingse bouwvrije stroken hangt af van het karakter van de plaats, maar in de woongebieden wordt een breedte van 3 meter in de strook voor hoofdgebouwen als een strikt minimum beschouwd.

Door de garage in te platen op 1.30m van de rechter zijgevel en op de rechter zijdelingse perceelsgrens, worden de openheid en de beplantingsmogelijkheden van de rechter zijdelingse bouwvrije strook weggenomen. De rechter bouwvrije strook van 5.20m is te smal om een bijgebouw in te kunnen plaatsen. Aan de linker zijde van de woning is er een beschikbare tuinbreedte van  $\pm 12$ m. De plaatsing van een eventueel bijgebouw op voldoende afstand van de linker zijdelingse perceelsgrens zou wel verenigbaar kunnen zijn met de plaatselijke ordening.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- Er bestaat geen duidelijkheid over de breedte van de erfdienstbare doorgang naar het achterliggende perceel en woning. Gezien de verregaande gevolgen van de bouw

*van de garage op een mogelijke erfdienstbare strook, is het niet verantwoord een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor deze burgerrechtelijke zaak is uitgeklaard;*

- *Door de garage in te planten op 1.30m van de rechter zijgevel en op de rechter zijdelingse bouwvrije strook weggenomen. De rechter bouwvrije strook van 5.20m is te smal om een bijgebouw in te kunnen plaatsen.*

*...*

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, zo blijkt uit de stukken in het dossier, door de verwerende partij aangetekend verzonden aan de verzoekende partij op 15 juni 2010. Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, bij aangetekend schrijven van 13 juli 2010, is dus tijdig.

### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij**

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij de aanvrager van de vergunning is en bijgevolg conform artikel 4.8.16 §1, 1° VCRO over het rechtens vereiste belang beschikt.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Eerste middel**

*Standpunt van de partijen*

In een eerste middel voert de verzoekende partij de volgende schendingen aan:

*“ ...*

*EERSTE MIDDEL: schending van art. 4.3.1 en volgende van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en het algemeen rechtsbeginsel “actor incumbit probatio”*

*Art. 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorziet de mogelijkheden waaronder een stedenbouwkundige vergunning geweigerd kan worden.*

*...*

*De aanvraag van verzoekster voldoet perfect aan de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, en de visueel-vormelijke elementen.*

*...*

*Desalniettemin verwijst de Deputatie naar art. 4.2.22 van de Vlaamse Codex ruimtelijke ordening waarin gesteld wordt dat vergunningen een zakelijk karakter hebben en*

verleend worden onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten.

In voorliggend geval zou de aanvraag “een schending van de bestaande erfdienstbaarheid tot gevolg kunnen hebben” (eigen onderlijning).

De Deputatie erkent zelf dat “noch uit de aanvraag, noch uit het beroepschrift of het wederantwoord (...) duidelijk besloten (kan) worden wat de erfdienstbaarheid nu precies inhoudt, en bijgevolg evenmin of ze al dan niet geschonden wordt door de bouw van de garage”.

Het behoort echter de beroepsindiener aan te tonen dat de vergunning inbreuk maakt op zijn recht van doorgang, quod non in casu.

Welintegendeel verwijst een nagel in het wegdek, zoals kon worden vastgesteld door de ambtenaar die door de Deputatie ter plaatse gestuurd werd, op 1.20m van de zijgevel, naar de juiste erfdienstbare doorgang.

Bij gebrek aan bewijs van schending van de erfdienstbaarheid en bij gebrek aan een uitsluitingsgrond conform de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening was de Deputatie niet bij machte de vergunning te vernietigen.

...

De verwerende partij repliceert in de antwoordnota:

“ ...

De aanvraag is, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening zoals bepaald in artikel 4.3.1, §1, 1<sup>o</sup> lid VCRO.

...

De bestreden beslissing overweegt dat de aanvraag met een zijdelingse strook van slechts 1.30 meter breedte niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening, in het bijzonder door de schaal, het ruimtegebruik en de visueel-vormelijke elementen van het project.

...

Het burgerrechtelijk beginsel ‘actor incumbit probatio’ (cf. de bewijslast ligt bij degene die een bewering aanvoert) is niet van toepassing binnen het administratief contentieux.

...

Het komt aan de deputatie niet toe om bij de beoordeling van een stedenbouwkundige aanvraag op te treden als rechter om de breedte van een erfdienstbaarheid vast te stellen.

...

Evenwel is de deputatie als administratieve overheid onderworpen aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder aan de zorgvuldigheidsplicht. De

*toekenning van een stedenbouwkundige vergunning die afbreuk zou kunnen doen aan een bestaande erfdienstbaarheid, zou verregaande gevolgen kunnen hebben.*

*Door de stedenbouwkundige vergunning te weigeren, doet de verwerende partij niets anders dan haar zorgvuldigheidsplicht nakomen.*

*Gelet op de onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening (supra), moet alleszins worden vastgesteld dat de argumentatie van de verzoekende partij met betrekking tot de erfdienstbaarheid een kritiek is op een overtollig middel en niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.  
...*

### *Beoordeling door de Raad*

Het is de Raad niet duidelijk welke wettigheidskritiek de verzoekende partij bedoelt aan te voeren met haar verwijzing naar het adagium *“actor incumbit probatio”*.

Er kan niet ingezien worden hoe dit procesrechtelijk beginsel kan betrokken worden op de beoordeling van de wettigheid van de bestreden beslissing.

De Raad kan het eerste middel van de verzoekende partij slechts begrijpen in die zin dat ze bedoelt aan te voeren dat de VCRO geen weigeringsgrond biedt die de bestreden beslissing zou kunnen verantwoorden. Bovendien, zo stelt de verzoekende partij, kon de vergunning evenmin geweigerd worden omwille van *“een schending van de erfdienstbaarheid”*, aangezien deze schending niet zou bewezen zijn. En dit laatste zou de opdracht geweest zijn van de tussenkomende partij als *“beroepsindienster”*.

Daar waar de verzoekende partij aanvoert dat de VCRO geen weigeringsgrond zou bieden om de vergunning te weigeren, stelt de Raad vast dat de bestreden beslissing net wel een weigeringsmotief ontleent aan de VCRO. In de bestreden beslissing wordt immers overwogen dat *“los van de mogelijke schending van de burgerrechten van de eigenaar (...). De aanvraag (...) in strijd (is) met de algemeen gehanteerde stedenbouwkundige normen en met de begrippen van goede ruimtelijke ordening, (...)”*.

Onder het eerste middel volstaat de vaststelling dat de vergunning aan de verzoekende partij (mede) geweigerd werd wegens strijdigheid met *“de algemeen gehanteerde stedenbouwkundige normen en met de begrippen van een goede ruimtelijke ordening”*, om het middel ongegrond te bevinden. De weigeringsgrond vindt immers grondslag in artikel 4.3.1, §1, 1°, b, VCRO en vormt een determinerend weigeringsmotief van de bestreden beslissing. De overwegingen in de bestreden beslissing met betrekking tot de erfdienstbaarheid vormen een overtollig motief, die niet tot de vernietiging kunnen leiden van de bestreden beslissing.

Het eerste middel is ongegrond.

### **B. Tweede middel**

#### *Standpunt van de partijen*

In een tweede middel voert de verzoekende partij de volgende schendingen aan:

“ ...

TWEEDE MIDDEL: Schending van art. 4.7.23 van, de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, de algemene rechtsbeginselen en de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid de hoorplicht, de tegensprekelijkheid van de debatten en de rechten van verdediging

Los van de middelen die in het beroepsschrift van [REDACTED] vermeld werden, zijnde de schending van zijn recht van doorgang, meende de Deputatie het opportuun om een aantal ambtshalve middelen op te werpen, zonder dat de partijen hiervan echter in kennis gesteld werden of de mogelijkheid hadden om hierop te antwoorden.

Zo stelde de Deputatie ondermeer dat het “ruimtelijk niet gewest” was om het garagebijgebouw in te planten in de zijdelingse bouwvrije strook van de zone voor hoofdgebouwen.

De aanvraag zou in strijd zijn met de “algemeen gehanteerde stedenbouwkundige normen en met de begrippen van goede ruimtelijke ordening”.

Tevens verwijst de Deputatie naar de linkerzijde van de woning waar een beschikbare tuinbreedte voorhanden is van 12m.

Er dient te worden vastgesteld dat deze grieven allerm minst voorkomen in het beroepsschrift van [REDACTED] en derhalve “ambtshalve” worden opgeworpen.

Deze argumenten werden evenmin aangehaald tijdens de hoorzitting van 8 juni 2010 en gaven geen aanleiding tot een tegensprekelijk debat.

Aldus wordt artikel 4.7.23 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening volledig uitgehold wanneer verzoekster op de hoorzitting geen kennis krijgt van ambtshalve argumenten die door de Deputatie worden opgeworpen.

...

Tevens acht de Deputatie de inplanting van de garage “niet wenselijk” gezien de “goede ruimtelijke ordening”.

Er wordt echter allerm minst gespecificeerd wat onder deze “goede ruimtelijke ordening” verstaan wordt, temeer de Gemeente AFFLIGEM motiveerde dat “de ontworpen garage is omwille van inplanting – vormgeving en materiaalgebruik verenigbaar met de bebouwde omgeving.”

...”

De verwerende partij repliceert in de antwoordnota:

“ ...

De verzoekende partij is op 08.06.2010 gehoord.

...

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, reikt de hoorplicht niet zo ver dat de vergunningverlenende overheid op voorhand haar motieven zou moeten voorleggen aan diegene die wordt gehoord.



...

*Het is voldoende dat de gehoorde partij beschikt over alle gegevens en stukken die door de bevoegde overheid zullen worden betrokken bij de beoordeling van de aanvraag of het administratief beroep.*

*De verzoekende partij toont niet aan dat de verwerende partij zich bij de beoordeling van de aanvraag zou hebben gesteund op stukken of gegevens die niet gekend zijn. Bovendien moet worden vastgesteld dat de bestreden beslissing het advies volgt van de provinciaal stedenbouwkundig en dat dit advies reeds bekend was aan de tegenpartij op het ogenblik van de hoorzitting.*

*Het beginsel van de rechten van verdediging is in deze zaak niet van toepassing. Zoals hierboven uiteengezet treedt de deputatie op als administratief en niet als rechtsprekend orgaan. Om die redenen moet worden vastgesteld dat het recht van verdediging niet van toepassing is in het kader van een administratief beroep bij de deputatie: ...*

*Krachtens art. 4.3.1 VCRO beschikt de verwerende partij over een discretionaire bevoegdheid bij het nemen van haar beslissingen. Ze schendt bijgevolg geen enkele bepaling wanneer ze een vergunningsaanvraag weigert op basis van een argumentatie die niet bekend is aan de betrokken partijen.*  
..."

#### *Beoordeling door de Raad*

De verzoekende partij voert aan dat de bestreden beslissing genomen is op grond van ambtshalve middelen, die niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een tegensprekelijk debat.

Indien de deputatie uitspraak doet over een beroep tegen een vergunningsbeslissing verleend in eerste aanleg, doet de deputatie geen uitspraak als administratief rechtscollege maar als een orgaan van actief bestuur.

Ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep onderzoekt de deputatie daarbij de aanvraag in haar volledigheid. Dit betekent dat de deputatie de aanvraag opnieuw beoordeelt naar legaliteit en opportuniteit, zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering vervat in de beslissing van het college, of door de voor haar aangevoerde beroepsargumenten.

Uit het voorgaande volgt dat de deputatie haar beoordeling niet moet beperken tot die beroepsargumenten. De verzoekende partij gaat er derhalve ten onrechte van uit dat de deputatie zou oordelen over "middelen".

Met de verwerende partij dient bovendien vastgesteld te worden dat het horen van de partijen door de deputatie niet impliceert dat alle mogelijke vergunnings- of weigeringsmotieven voorafgaand moeten voorgelegd worden aan de te horen partijen.

Het middel is ongegrond.

**OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het beroep van de verzoekende partij wordt ontvankelijk doch ongegrond verklaard.
2. De afstand van geding door de tussenkomende partij wordt vastgesteld.
3. De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 19 oktober 2011, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Eddie CLYBOUW

Nathalie DE CLERCQ