

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 244.354 van 2 mei 2019
in de zaak A. 226.126/VII-40.373.**

In zake : de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
 VAN VLAAMS-BRABANT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Michel van Dievoet
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Wolstraat 56
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

Jean BUGGENHOUT
wonende te 1731 Zellik
Brusselsesteenweg 724
alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 10 september 2018, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb/A/1718/1152 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 7 augustus 2018 in de zaak
1617/RvVb/0503/A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 27 september 2018 verklaart het
cassatieberoep toelaatbaar.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend
en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 maart 2019.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Michel van Dievoet, die verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 (hierna: RvS-wet).

III. Feiten

3.1. Met een besluit van 1 december 2016 verleent de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant (hierna: deputatie) aan de BVBA Steps Vastgoed een stedenbouwkundige vergunning “voor het verbouwen, uitbreiden en wijzigen van de functie van een rijwoning tot werkplek en tijdelijk verblijf en het vervangen van de afsluiting van het bedrijfsterrein”.

3.2. Het bestreden arrest verklaart het beroep van de heer Buggenhout gegrond en vernietigt de vergunningsbeslissing.

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. De deputatie voert de schending aan van artikel 15, 4° in samenhang gelezen met artikel 55 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: procedurereglement RvVb), artikel 149 van de Grondwet, artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en de rechten van verdediging.

Zij betoogt dat:

- het verzoekschrift van de heer Buggenhout “onduidelijk en nauwelijks gestructureerd” is en door de RvVb onontvankelijk had moeten worden verklaard;
- de RvVb aan de aangehaalde passages daaruit ambtshalve de schending van artikel 4.3.1, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) koppelt;
- de “partijen tegenspraak [hebben] gevoerd over het feit of het door de heer Jean Buggenhout ingestelde vernietigingsberoep al dan niet ontvankelijk was”;
- uit de aangehaalde passages van het verzoekschrift van de heer Buggenhout geen “terugkoppeling [kan] gevonden worden naar: a) een onverenigbaarheid van de aanvraag [...] met de stedenbouwkundige voorschriften [...] en/of de goede ruimtelijke ordening; b) de mogelijkheid om voorwaarden op te leggen en/of beperkte planaanpassingen door te voeren opdat er sprake is van verenigbaarheid met de voorschriften en/of de goede ruimtelijke ordening”;
- het bestreden arrest “op al te creatieve wijze” aangeeft dat de deputatie a) in de bestreden vergunningsbeslissing had moeten aangeven of de voorziene planaanpassingen al dan niet als een beperkte aanpassing van het oorspronkelijk voorgestelde bouwplan konden worden beschouwd terwijl deze wettigheidskritiek niet kan worden teruggevonden in de aangehaalde passages van het verzoekschrift, en b) had dienen na te gaan of al dan niet werd voldaan aan de cumulatieve

voorwaarden van artikel 4.3.1, § 1, derde lid, VCRO terwijl de heer Buggenhout het enkel had over het beperken van de bouwhoogte;

- het bestreden arrest ambtshalve aangeeft dat de aanpassingen niet beperkt en/of klein zijn;

- deze creatieve zelfs wijzigende invulling van het verzoekschrift van de heer Buggenhout “des te meer” klemmt omdat de RvVb “op geen enkele wijze de rechten van verdediging van de [deputatie] heeft gevrijwaard”;

- de deputatie het middel van de heer Buggenhout zoals begrepen door de RvVb niet in die zin heeft “begrepen en/of kunnen beantwoorden”;

- de RvVb het verzoekschrift van de heer Buggenhout onontvankelijk had moeten verklaren.

Beoordeling

5. Luidens artikel 15, 4°, van het procedurereglement RvVb moet het verzoekschrift naast een uiteenzetting van de feiten, “de ingeroepen middelen” bevatten.

Het niet in het procedurereglement RvVb omschreven begrip middel heeft de betekenis van “onwettigheid” in het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: DBRC-decreet).

6. Luidens artikel 89 van het procedurereglement RvVb kan de RvVb ambtshalve middelen inroepen die niet in het verzoekschrift zijn opgenomen, voor zover deze de openbare orde betreffen en wordt de kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing door het bestuur aan de goede ruimtelijke ordening altijd geacht een middel van openbare orde uit te maken.

7. Artikel 4.3.1, § 1, VCRO luidt in zijn toepasselijke versie:

“§ 1. Een vergunning wordt geweigerd:

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

- a) [...]
- b) een goede ruimtelijke ordening;
[...]

In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° [...] kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

Een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in het tweede lid, is slechts mogelijk wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- 1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;
- 2° de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend of hebben betrekking op kennelijk bijkomstige zaken;
- 3° de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee”.

8. De RvVb oordeelt op onaantastbare wijze of het voor hem bestreden besluit op zorgvuldige wijze werd getoetst aan de goede ruimtelijke ordening. De kritiek van de verzoekende partij op de beoordeling door de RvVb van deze toetsing van het bestreden besluit kan er niet toe leiden dat de Raad van State in de beoordeling van de zaak zelf treedt. Dit komt de Raad van State als cassatierechter uit kracht van artikel 14, § 2, RvS-wet niet toe.

9. Uit het bestreden arrest blijkt dat:

- de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn verslag adviseert om de stedenbouwkundige vergunning te weigeren omdat “kansen gemist [zijn] om met behoud van het gewenst programma de bouwhoogte te beperken” en “de aanbouw [...] een te grote impact op de aanpalende tuinstrook en woning” heeft;
- de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn verslag een mogelijkheid toelicht waardoor “de totale bouwhoogte van de aanbouw met ca. 1.00m verlaagd [kan] worden” en “de blinde muur ter hoogte van de perceelsgrens beperkt [kan] worden, wat de verminderde lichtinval op het aanpalende perceel tot een aanvaardbaar niveau voor rijwoningen tot gevolg heeft” en stelt dat het

“verminderen van de bouwhoogte [...] grondige planaanpassingen [omvat] die niet in de huidige procedure kunnen doorgevoerd worden”;

- de deputatie de bestreden stedenbouwkundige vergunningsbeslissing verleent onder voorwaarde dat “de hoogte van de aanbouw wordt beperkt tot een kroonlijst van 3.64m tov de nulpas van het gebouw zoals opgetekend op de aangepaste plannen wat zorgt voor een vermindering van 0.70m” wat voor haar “stedenbouwkundig aanvaardbaar is”;

- de deputatie “het niet ontvankelijk karakter van de [...] vordering tot vernietiging” opwerpt “bij gebrek aan duidelijk omschreven middelen” aangezien “nergens melding wordt gemaakt van de geschonden geachte regelgeving of beginselen van behoorlijk bestuur” en zij “in het verzoekschrift enkel bemerkingen en geen wettigheidskritiek” leest;

- de heer Buggenhout in zijn memorie van wederantwoord stelt dat hij “via mijn argumenten, noem het middelen, [...] aan[toont] dat het bestuur de algemene beginselen van behoorlijk bestuur niet is nagekomen”;

- de RvVb “de volgende passages uit het inleidend verzoekschrift” van de heer Buggenhout aanhaalt:

“[...]”

- Op 29 november 2016 word ik gehoord door de deputatie.

Tijdens deze hoorzitting werd mij bevestigd dat het advies van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar negatief was en zou gevolgd worden in het besluit van de deputatie waardoor de firma Steps vastgoed bvba sowieso een nieuwe stedenbouwkundige aanvraag zou moeten indienen. Als belangrijke reden werd hiervoor aangehaald dat het ‘een gemiste kans’ was om de bouwhoogte te beperken.

Verdere technische uitleg hiervan vindt men terug in het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar.

De deputatie heeft mij tijdens de hoorzitting duidelijk gemaakt dat ik mij geen zorgen diende te maken en dat verdere mondelinge argumentatie niet echt nodig was daar de aangevraagde vergunning toch niet zou verleend worden.

Ik heb het provinciehuis aldus verlaten in de mening zijnde dat er wel weer een nieuwe aanplakking zou gebeuren door de firma vastgoed Steps bvba om een nieuwe aanvraag kenbaar te maken conform de richtlijnen gegeven door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar.

- Op 13 februari 2017 heb ik, na herhaaldelijk telefonische aanvragen, het besluit van de deputatie ontvangen bij aangetekend schrijven. Op de zelfde dag van ontvangst van het besluit zie ik ook de aanplakking bij Steps vastgoed bvba waarbij tot mijn grote verbazing geen nieuwe aanvraag tot bekomen van vergunning wordt kenbaar gemaakt maar wel het toekennen van de vergunning!

Na het grondig lezen van het besluit van de deputatie heb ik volgende

bezwaren:

‘1. De genoemde kans om de bouwhoogte te beperken alsook het voorstel uitgewerkt door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, waardoor de bouwhoogte van de aanbouw met circa 1m zou verlaagd worden, wordt zelfs niet overgenomen als voorwaarde in de toegekende vergunning. Erger nog de vergunning wordt toegekend als de hoogte van de aanbouw beperkt wordt tot een kroonlijst van 3,64m tov de nulpas van het gebouw wat zorgt voor een vermindering van slechts 0,70m.

[...]’.

En:

‘...

Mijn inziens heeft de deputatie geen rekening gehouden met de mogelijkheden aangeboden door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar

...’”;

- de RvVb overweegt dat de voormelde kritiek van de heer Buggenhout “in zichzelf de overeenstemming van de bestreden [vergunnings]beslissing met artikel 4.3.1, § 1, tweede en derde lid VCRO in vraag [stelt], bepaling die overigens de openbare orde raakt” en dat het bij de beoordeling ervan “rekening [houdt] met de standpunten van de overige partijen voor zover ze ingaan op dit duidelijke middel”;

- de RvVb besluit dat het verzoekschrift “tot beloop van dat enige, duidelijke, middel ontvankelijk” is en de exceptie van de deputatie verwerpt;

- de deputatie “tegen dit middel onder meer in[brengt] dat [de heer Buggenhout] enkel [zijn] eventuele hinder of nadelen aannemelijk maakt, maar de onwettigheid van de bestreden beslissing niet aantoon[t] of uiteenzet”, erop “wijst [...] dat de aanvrager in een aangepast plan voorzien heeft om aan de geopperde kritiek tegemoet te komen”, “benadrukt dat daardoor de hoogte van de aanbouw beperkt wordt tot een kroonlijst van 3,64 meter ten opzichte van de nulpas van het gebouw”, de zijgevel “daardoor [wordt] verlaagd met 70 centimeter” en “het risico op visuele hinder of een vermindering van lichtinval daardoor dan ook [wordt] beperkt” en “verder nog toe[licht] dat de woning van [de heer Buggenhout] deel uitmaakt van een rij aaneengesloten woningen waardoor een meer beperkte lichtinval in de tuinzone ook niet abnormaal is”, “verwijst [...] naar de motivering opgenomen in de bestreden beslissing” en haar appreciatiemarge bendrukt en erop wijst dat de RvVb enkel een wettigheidstoetsing kan doorvoeren;

- de RvVb vaststelt dat de decreetgever in artikel 4.3.1, § 1, VCRO “strikte grenzen stelt aan de mogelijkheid voor het vergunningverlenend bestuursorgaan om voorwaarden, al dan niet met inbegrip van een beperkte planaanpassing, te verbinden aan de afgifte van een vergunning”;
- de RvVb overweegt dat “het aan de [deputatie stond] om afdoende te onderzoeken en te motiveren in hoeverre de aanvraag ter zake in overeenstemming kon worden gebracht met (het recht en) een goede ruimtelijke ordening door het voorzien van een beperkte aanpassing van de voorgelegde plannen”, dat zij “daarbij in het bijzonder op concrete wijze, en met inachtneming van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, [diende] te onderzoeken en te motiveren of de voorziene planaanpassing vergunbaar was in het licht van artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO” en “daarbij achtereenvolgens na te gaan of de voorziene planaanpassing kan worden beschouwd als een beperkte aanpassing van het oorspronkelijk voorgelegde bouwplan in de zin van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO enerzijds en of deze aanpassing achtereenvolgens ook de toets aan de in artikel 4.3.1, §1, derde lid VCRO gestelde cumulatieve voorwaarden doorstaat anderzijds”;
- de RvVb vaststelt dat in “de bestreden beslissing [...] geen enkele motivering in de bovenvermelde zin, en zoals gezegd in relatie tot het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar waaruit net in tegendeel blijkt dat de in het licht van een goede ruimtelijke ordening benodigde planaanpassing de grenzen van artikel 4.3.1, §1 VCRO te buiten gaat, terug te vinden” is;
- de RvVb dan besluit tot de grondverklaring van dit middel.

10. Het arrest van de RvVb moet overeenkomstig artikel 149 van de Grondwet met redenen worden omkleed.

De aan de RvVb opgelegde verplichting om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren, heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redengeving uiteenzet -al ware die redengeving verkeerd of onwettig- die hem ertoe brengt de beslissing te nemen. Alleen een gemis aan

motivering -of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven- maakt een schending uit van de aan de rechter opgelegde motiveringsverplichting.

11. Het bestreden arrest verwerpt met de hiervoor aangehaalde redenen de exceptie en het verweer van de deputatie tegen het middel.

Het middel dat de schending aanvoert van artikel 149 van de Grondwet, mist feitelijke grondslag.

12. Door aldus met de aangehaalde redenen de door de deputatie aangevoerde schending van artikel 15, 4°, van het procedurereglement RvVb te verwerpen en het verzoekschrift van de heer Buggenhout deels ontvankelijk te verklaren, schendt het bestreden arrest artikel 15, 4°, in samenhang gelezen met artikel 55 van het procedurereglement RvVb niet.

13. Door aldus de exceptie en het verweer van de deputatie met de aangehaalde redenen deels te verwerpen en het verzoekschrift deels ontvankelijk te verklaren en het enige middel van de heer Buggenhout gegrond te verklaren, schendt het bestreden arrest niet het algemeen rechtsbeginsel van het recht van verdediging.

14. Het middel dat de schending aanvoert van artikel 6 van het EVRM zonder uiteen te zetten op welke wijze het bestreden arrest deze bepaling schendt, is niet ontvankelijk.

15. Het enige middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee mei tweeduizend negentien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeyts,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeyts