

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 192.718 van 27 april 2009
in de zaak A. 116.717/X-10.819.**

In zake : Norgue LARIDON,
wonende te 3010 KESSEL-LO,
Bergstraat 55

tegen :

de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. SOCQUET,
kantoor houdende te 3080 TERVUREN,
Merenstraat 28.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Norgue LARIDON op 12 februari 2002 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 13 november 2001 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij zijn beroep tegen het besluit van 7 juni 2001 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven houdende weigering van de vergunning voor “de herbetegeling van een ingang en hofweg” op een perceel, gelegen aan de Bergstraat te Leuven (Kessel-Lo), kadastraal bekend sectie A, nr. 179d, niet wordt ingewilligd;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd
F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 20 mei 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 14 februari 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 16 maart 2007, datum waarop de zaak wordt uitgesteld tot 27 april 2007;

Gelet op de beschikking van 27 april 2007 waarbij de zaak voor onbepaalde tijd wordt uitgesteld;

Gelet op de beschikking van 24 oktober 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 november 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat D. SOCQUET, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. Bij vonnis van 12 mei 1998 bevestigt de vrederechter van het eerste kanton Leuven “het bestaan van de erfdienstbaarheid van overgang ten laste van het pand Bergstraat 53 te Kessel-Lo, thans eigendom van de heer en mevr. Vermeulen-Dickbol en ten voordele van het heersend erf thans Bergstraat 55 en eigendom van de heer Norgue Laridon en meer bepaald de ingang en hofweg als afgebeeld op de desbetreffende plannen met een lengte volgens dit plan van 32,5 meter vanaf de scheiding met het openbaar domein” en zegt “voor recht dat heer en mevr. Vermeulen-Dickbol kwestieus pad open en begaanbaar dienen te maken binnen de 6 maanden na uitspraak van huidig vonnis en zulks op straffe dwangsom van 5.000 fr. per begonnen maand vertraging”.

1.2. Op 20 april 2001 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven een aanvraag in tot het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunning voor “de herbetegeling van een ingang en hofweg” gelegen aan de Bergstraat 53 te Leuven (Kessel-Lo), op een perceel kadastraal bekend sectie A, nr. 179/d.

In zijn aanvraag verklaart de verzoeker weliswaar geen eigenaar te zijn van het goed (de plaats) waar de werken zullen worden uitgevoerd, doch wel te beschikken over een “erfdienstbaarheid van overgang (zie vonnis van de heer Vrederechter van 23 oktober 1997)”.

1.3. Bij besluit van 7 juni 2001 weigert het college van burgemeester en schepenen de gevraagde stedenbouwkundige vergunning om volgende redenen:

“Het project is niet verenigbaar met de goede plaatselijke ordening gelet op het feit dat de voorgestelde werken uitgevoerd zouden worden op het eigendom van de geuur, palend aan het eigendom van de aanvrager, zonder dat het schriftelijk akkoord van deze buur is bijgevoegd. Het betegelen van de hofweg is niet noodzakelijk voor het gebruik van de erfdienstbaarheid (toegang tot de tuin van de aanvrager) zodat art. 697 (en volgende) van het burgerlijk wetboek niet van toepassing zijn en de uitdrukkelijke instemming van de eigenaar van het perceel dus onmisbaar is”.

1.4. Op 6 juli 2001 stelt de verzoeker beroep in tegen voormeld weigeringsbesluit bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant.

1.5. Bij het thans bestreden besluit 13 november 2001 willigt de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het beroep van de verzoeker tegen voormelde weigeringsbeslissing niet in.

Dit besluit is gemotiveerd als volgt:

“Het voorstel heeft betrekking op een ingang- hofweg die de tuinzone van de woning met huisnr. 55 van de aanvrager ontsluit en toegang tot de woning verschaft en tevens toegang geeft tot de tuinzone van de aanpalende woning met huisnr. 53. De hofweg is ter hoogte van de perceelsgrens op het eigendom met huisnr. 53 gelegen. De plaats is gelegen aan de voet van de Kesselberg en de percelen liggen onder een sterke helling. De oude woning met huisnr. 55 werd op een terrasvormige uitsnijding in de bergwand geplaatst, waardoor de tuinzone met een keermuur veel hoger kwam te liggen. Dergelijke reliëfwijziging vond niet plaats op het aanpalend perceel, waardoor hierlangs een rechtstreekse toegang onder een helling naar de tuin kon worden genomen. Omtrent deze hofweg is een geschil ontstaan tussen de beide eigenaars.

De betrokken erfdienstbaarheid is vastgelegd in de aktes van de beide woningen. Blijkbaar was er bij de bouw van de woning met huisnr. 53 een akkoord met de eigenaars van de woning met huisnr. 55 omtrent deze hofweg.

Bij de verkoop van de woning met huisnr. 55 was deze hofweg ontoegankelijk gemaakt. De nieuwe eigenaars van de woning met huisnr. 55 (de beroepsindieners) dwongen het heropenen van deze hofweg af. De gerechtelijke uitspraak laat geen twijfel bestaan over het voortbestaan van deze erfdienstbaarheid. De vrederechter oordeelde echter ook dat er voor het terugplaatsen van kasseien enz., zoals het voorheen was, geen redenen voorhanden waren.

De beroepsindiener is de houder van een zakelijk recht, m.n. een erfdienstbaarheid. De houder van een zakelijk recht kan op het eigendom waarop deze erfdienstbaarheid is gelegen (het dienstbare erf) een bouw aanvraag doen. Daartoe moet de draagwijdte van dit zakelijk recht bepaald worden. Art. 697 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat diegene aan wie een erfdienstbaarheid verschuldigd is, het recht heeft alle werken uit te voeren die nodig zijn voor het gebruik en het behoud van de erfdienstbaarheid. De beroepsindiener merkt op dat een appreciatie van de opportuniteit van de aanvraag hier niet ter zake doet. Uit louter ruimtelijk oogpunt is deze appreciatie inderdaad niet van belang, maar uit juridisch oogpunt wel. In deze aangelegenheid is een appreciatie wel van belang om te bepalen hoe ver het zakelijk recht van de aanvrager reikt en art. 697 BW kan toegepast worden.

De betrokken hofweg geeft via een kleine aftakking toegang tot de woning. Een brede verharde oprit vanaf de straat geeft echter ook toegang tot de woning zodat de betrokken ingang-hofweg niet de enige ontsluitingsweg voor de woning is. Voor het overige geeft de hofweg toegang tot de tuinzone van de beroepsindiener, dewelke is ingericht als boomgaard.

De werken moeten nodig zijn voor het gebruik en het behoud van de erfdienstbaarheid. Het is duidelijk dat het behoud van de erfdienstbaarheid niet in het gedrang wordt gebracht wanneer de betrokken hofweg niet zou verhard worden. De verharding is ook niet NODIG voor het gebruik; het vergemakkelijkt en verbetert hooguit het gebruik. De argumentatie omtrent de noodzakelijkheid van de ingreep kan moeilijk worden hardgemaakt, temeer daar de toestand zoals die nu is al vele jaren blijkt te volstaan. Het is echter niet de bevoegdheid van de bestendige deputatie om te oordelen inzake erfdienstbaarheden en het vonnis van de rechtbank te betwisten. Het vonnis van de vrederechter op 12 mei 1998 wijst echter op het niet-noodzakelijke karakter van de verharding door te stellen dat er geen redenen voorhanden zijn om kasseien, enz... terug te plaatsen. Het vonnis heeft echter in de eerste plaats betrekking op het openstellen van erfdienstbaarheid, terwijl de uitspraak aangaande het materiaalgebruik niet eenduidig te interpreteren is. De aanvrager wenst dan ook aangaande het terugplaatsen van een verharding een nieuwe uitspraak te bekomen, in dit geval om het met eigen middelen te realiseren.

Mogelijk kan de aanvrager zich beroepen op art. 697 van het Burgerlijk Wetboek. In elk geval wordt de bouwvergunning slechts afgegeven onder de opschortende voorwaarde dat de burgerlijke rechten niet geschaad worden.

Uit ruimtelijk oogpunt acht de bestendige deputatie de verharding niet opportuun. Gezien de ligging onder een helling, en de problematiek van afstromend water en erosie, dient er naar gestreefd te worden zo min mogelijk verhardingen aan te leggen op dergelijke kwetsbare plaatsen. Gezien de aanvrager beschikt over een degelijk verharde toegang tot zijn woning en de tuinstrook geen verharde toegang behoeft, acht de deputatie de verharding niet strikt noodzakelijk en best te vermijden”.

Van die beslissing wordt de verzoeker op 20 december 2001 in kennis gesteld.

2. Ontvankelijkheid - belang

2.1. Standpunt van de partijen

2.1.1. De verzoeker stelt dat hij “als aanvrager van het bouwproject, een persoonlijk, actueel en geïndividualiseerd belang heeft in de nietigverklaring van de beslissing van de Bestendige Deputatie. Verzoeker is houder van een zakelijk recht, met name een erfdienstbaarheid van overgang”.

2.1.2. De verwerende partij betwist het belang van de verzoeker als volgt:

“Het rechtens vereiste belang zou kunnen worden omschreven als het voordeel dat de verzoekende partij uit een vernietiging poogt te halen.

Een zulk belang - verhoopte gevolg - dient uiteraard rechtmatig te zijn.

De vraag stelt zich in deze of de verzoekende partij wel over het rechtens vereiste belang beschikt;

Verzoeker beschikt over een erfdienstbaarheid van doorgang op kwestieuze hofweg. Dit zakelijk recht geeft de verzoekende partij enkel de zekerheid dat hij de achterliggende tuin steeds zal kunnen bereiken via de hofweg die op het eigendom ligt van de aanpalende bureu.

Wat is in deze het verhoopte gevolg van huidige procedure? Kan dit verhoopte gevolg het vermeende nadeel van de verzoekende partij verhelpen?

Zoals hierna uiteengezet heeft de vrederechter van het 1^{ste} kanton te Leuven reeds bij eindvonnis dd. 12 mei 1998 geoordeeld dat er geen reden voorhanden was om de verzoekende partij toe te laten over te gaan tot de herbetegeling van de hofweg.

Dit is een vonnis dat kracht van gewijsde heeft bekomen en aldus niet meer vatbaar is voor hoger beroep of verzet. Een eventuele cassatieprocedure is de verwerende partij alleszins onbekend.

Met dit vonnis dient aldus ook uw Raad rekening te houden.

Hetgeen de verzoekende partij in deze poogt te doen is thans van uw Raad te bekomen hetgeen hij niet kon bekomen van de burgerlijke rechter, te weten te horen vaststellen dat de stedenbouwkundige vergunning hem ten onrechte werd geweigerd. Meer zelfs, de verzoekende partij wenst te horen zeggen voor recht dat de aanvraag eigenlijk zonder voorwerp is daar het in deze niet-vergunningsplichtige werken betreffen?

Het nut van huidige procedure voor de verzoekende partij is dan ook zeer onduidelijk. Immers, zelfs al zou huidige procedure kunnen leiden tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning, quod non in casu, dan nog kan hij van deze vergunning geen gebruik maken omdat zijn zakelijk recht op dit perceel dit niet toelaat. De verzoekende partij kan eenvoudigweg geen bouwwerkzaamheden - vergunningsplichtige werken - uitvoeren aan bedoelde hofweg zonder de uitdrukkelijke toelating van de eigenaar van het perceel, toelating dewelke hij klaarblijkelijk niet bekomt.

De erfdienstbaarheid van doorgang laat de verzoekende partij enkel toe - volgens de akten en artikel 697 BW - desgevallend werken uitvoeren die noodzakelijk zijn voor de instandhouding van de erfdienstbaarheid van doorgang.

De vrederechter heeft reeds negatief geoordeeld omtrent deze noodzakelijkheid door te stellen dat er geen enkele reden voorhanden is om over te gaan tot de heraanleg van kasseien enz...

Een eventuele vernietiging kan het vermeende nadeel van de verzoekende partij dan ook niet wegnemen.

De verzoekende partij kan immers geen gebruik maken van rechten die hem niet toebehoren.

Huidige vordering dient dan ook om deze reden als onontvankelijk te worden afgewezen bij gebreke aan het rechtens vereiste belang”.

2.1.3. In zijn memorie van wederantwoord dupliceert de verzoeker:

- “a) Dat verzoeker als aanvrager van het bouwproject, een persoonlijk, actueel en geïndividualiseerd belang heeft in de nietigverklaring van de beslissing van de Bestendige Deputatie. Verzoeker is houder van een zakelijk recht, in het bijzonder een erfdienstbaarheid van overgang.
- b) Naast het stedenbouwkundige aspect van de zaak deed de Bestendige Deputatie een onderzoek of uitspraak over het burgerlijke aspect. Nochtans, een bouwvergunning wordt verleend onder voorbehoud van de burgerlijke rechten. Het komt aan de vergunningverlenende overheid niet toe een eigen onderzoek over het burgerlijk aspect in te stellen. Zulks doet bij de verzoekende partij een toegevoegd belang ontstaan om de beslissing juridisch aan te vechten;
- c) Meer concreet deed de Bestendige Deputatie uitspraak over de toepassing van artikel 697 e.v. van het burgerlijk wetboek. De rechtspraak hierover is eensgezind met name dat de draagwijdte van artikel 697 B.W. soeverein door de feitenrechter wordt beoordeeld. Zulks doet bij de verzoekende partij een bijkomend belang ontstaan om de beslissing juridisch aan te vechten;
- d) Verder deed de Bestendige Deputatie een onjuiste en valse interpretatie van het vonnis van de Vrederechter waarvan de procedure nog lopende is in graad van beroep. Zulks doet nog eens bij de verzoekende partij een belang ontstaan om de beslissing juridisch aan te vechten”.

2.1.4. In zijn laatste memorie laat de verzoeker nog gelden wat volgt:

“In de memories zijn vier ontvankelijkheidsmotieven aangereikt.

De eerste slaat op de hoedanigheid van verzoeker als aanvrager tot het bekomen van een bouwvergunning.

De overige drie motieven slaan op de ongegronde argumentaties die de bestendige deputatie gebruikt om een aanvraag te doen weigeren en waarmee zij door deze uitspraken in haar beslissing de burgerlijke rechten van de aanvrager poogt te schaden. In liet verslag van de eerste auditeur-afdelingshoofd wordt op de drie laatste ontvankelijkheidsmotieven niet ingegaan. Concreet gaan deze drie motieven over:

- de Bestendige Deputatie deed uitspraak over de toepassing van artikel 697 e.v. van het burgerlijk wetboek. De rechtspraak hierover is eensgezind met name dat de draagwijdte van artikel 697 B.W. soeverein door de feitenrechter wordt beoordeeld. Ten gronde werd door verzoeker dit ontvankelijkheidsmotief als het eerste middel (...) in de memories van wederantwoord toegelicht. Bij onderhavig onderzoek herneemt verzoeker integraal dit voornoemde middel en zijn toelichting; en verzoeker vraagt aan de Raad die ook in haar beslissing op te nemen en te evalueren.

- De Bestendige Deputatie deed een onjuiste interpretatie van het vonnis van de Vrederechter. Het is niet de bevoegdheid van de Bestendige Deputatie om vonnissen te interpreteren. Ten gronde werd door verzoeker dit ontvankelijkheidsmotief als het vierde middel (...) in de memories van wederantwoord toegelicht. Bij onderhavig onderzoek herneemt verzoeker integraal dit voornoemde middel en zijn toelichting; en verzoeker vraagt aan de Raad die ook in haar beslissing op te nemen en te evalueren.
- de Bestendige Deputatie deed, naast het stedenbouwkundige aspect, uitspraak over een burgerlijke kwestie, nl. over het belang van het zakelijk recht. De rechtspraak hierover is eensgezind met name dat de burgerlijke kwesties soeverein door de feitenrechter worden beoordeeld. Ten gronde werd door verzoeker dit ontvankelijkheidsmotief als het eerste middel (...) in de memories van wederantwoord toegelicht. Bij onderhavig onderzoek herneemt verzoeker integraal dit voornoemde middel en zijn toelichting; en verzoeker vraagt aan de Raad die ook in haar beslissing op te nemen en te evalueren.

Inzake het eerste ontvankelijkheidsmotief waarover het verslag van de eerste auditeur - afdelingshoofd negatief adviseert, wordt als volgt gerepliceerd:

‘De administratie heeft niet na te gaan of de aanvrager van een bouwvergunning eigenaar is van de grond of van het gebouw. Het bestuur dat de vergunning verleent, moet niet onderzoeken of de aanvrager in alle opzichten het recht heeft de geplande werken uit te voeren. Het verlenen van een bouwvergunning geschiedt immer zonder nadeel aan de rechten van derden. Geen wetsbepaling gebiedt immers dat een aanvraag enkel door de eigenaar van de grond moet worden ingediend. Ook moeten niet alle medeëigenaars van de grond de aanvraag indienen:

De Raad van State preciseerde evenwel dat een aanvraag om bouwvergunning slechts zin heeft zo zij uitgaat van, of gedaan wordt in naam van de eigenaar, de houder van een bouwrecht, of de houder van een zakelijk recht, m.a.w. van een aanvrager die in rechte de mogelijkheid heeft om de bouwvergunning uit te voeren.’ (...)

De akte van verzoeker, alsook het vonnis van de heer Vrederechter, bevestigen dat verzoeker houder is van een zakelijk recht. Gezien een bouwvergunning geschiedt zonder nadeel aan de rechten van derden, moet het bestuur dat de vergunning verleent niet onderzoeken of de aanvrager in alle opzichten het recht heeft de geplande werken uit te voeren.

Over de draagwijdte van artikel 697 B.W. beslist de feitenrechter soeverein en niet de Bestendige Deputatie. Met het onderzoek of de aanvrager de bouwvergunning op burgerlijk vlak zou mogen uitvoeren, overschreed de Bestendige Deputatie haar bevoegdheid. Bij onderhavig onderzoek herneemt verzoeker integraal de middelen één en vier uit zijn memorie van wederantwoord (...); en verzoeker vraagt aan de Raad die ook in haar beslissing op te nemen en te evalueren.

In de rand beklemtoont verweerder dat uit het vonnis van de heer Vrederechter geenszins blijkt dat aan verzoeker een bouwrecht werd geweigerd. Het is een evidentie dat wat aan de rechter niet wordt gevraagd, ook niet in het vonnis zal worden onderzocht. In het voorgelegde vonnis deed de rechter, in kader van een burgerlijk geschil, een onderzoek over het bestaan van een erfdienstbaarheid van overgang dat in een akte was gevestigd.

(...)”.

2.2. Onderzoek van de opgeworpen exceptie

2.2.1. Krachtens artikel 144 van de Grondwet behoren geschillen over burgerlijke rechten bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de rechtbanken. De Raad van State is derhalve niet bevoegd hierover uitspraak te doen.

2.2.2. Stedenbouwkundige vergunningen worden door de administratieve overheid verleend onder voorbehoud van de burgerlijke rechten.

2.2.3. De exceptie, die is gesteund op een interpretatie van artikel 697 van het Burgerlijk Wetboek, kan niet worden aangenomen. De Raad van State is immers niet bevoegd om zich uit te spreken over de vraag of het zakelijk recht dat de verzoeker op het betrokken perceel bezit hem toelaat van de gevraagde vergunning gebruik te maken.

2.2.4. Te dezen blijkt bovendien uit de motivering van het bestreden besluit dat de verwerende partij, na een uiteenzetting over de erfdienstbaarheid waarop de verzoeker zich als titularis van een zakelijk recht beroept, hierover geen uitspraak doet waar zij besluit: “Mogelijk kan de aanvrager zich beroepen op art. 697 van het Burgerlijk Wetboek. In elk geval wordt de bouwvergunning slechts afgegeven onder de opschortende voorwaarde dat de burgerlijke rechten niet geschaad worden”. Vervolgens vermeldt het bestreden besluit de redenen waarom “uit ruimtelijk oogpunt” de vergunning niet wordt verleend.

3. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat heeft zijn op grond van artikel 12 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State opgemaakte verslag met toepassing van artikel 24, tweede lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt tot het onderzoek van deze exceptie. Het is noodzakelijk voor de oplossing van het geschil dat ook de middelen worden onderzocht.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zevenentwintig april 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.