

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 193.777 van 3 juni 2009
in de zaak A. 111.706/X-10.609.**

In zake : 1. Louis AELBRECHT,
 2. Angèle DIERCKX,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaat P. JONGBLOET,
 kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
 Jan Jacobsplein 5

tegen :

het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, vertegenwoordigd door de
Brusselse Hoofdstedelijke Regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat A. MOYAERTS,
kantoor houdende te 1060 BRUSSEL,
Gulden Vlieslaan 68, bus 10.

DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Louis AELBRECHT en Angèle DIERCKX op 18 oktober 2001 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 5 juli 2001 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering waarbij de vergunning wordt geweigerd voor het inrichten van 16 woningen in een gebouw op een perceel gelegen te Schaarbeek, Helmetsesteenweg, kadastraal bekend sectie A, nr. 344/p;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

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

Gelet op de beschikking van 11 juli 2006 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 memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 6 februari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 6 maart 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad J. VAN NIEUWENHOVE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat L. VANBRABANT, die loco advocaat P. JONGBLOET verschijnt voor de verzoekende partijen;

Gehoord het eensluidend 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. Feiten

1.1. De verzoekende partijen zijn eigenaar van een onroerend goed, gelegen aan de Helmetsesteenweg 30 te Schaarbeek.

De gelijkvloerse verdieping was aanvankelijk ingericht als handelspand, maar werd door de verzoekende partijen ingedeeld in twee appartementen. De eerste, tweede en derde verdiepingen zijn ingericht als appartementen en op de vierde verdieping bevinden zich vier mansardekamers, die door de verzoekende partijen ingericht zijn als studentenkamers.

1.2. Op 6 september 1996 (datum van het ontvangstbewijs) vragen de verzoekende partijen aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schaarbeek een stedenbouwkundige vergunning, blijkbaar ingevolge opmerkingen van de dienst stedenbouw van de gemeente Schaarbeek.

Het aanvraagformulier vermeldt het voorwerp van de aanvraag niet, maar volgens “Vak B. - Verbouwing, uitbreiding of gedeeltelijke wederopbouw” van het statistisch formulier - model I, gevoegd bij de aanvraag, is de bestemming van het gebouw vóór de werken “verblijf voor meerdere gezinnen” en wordt de bestemming van het gebouw na de werken “gemeubelde kamers/studio’s”, zonder wijziging van de bestaande oppervlakte.

Het bij de aanvraag horende plan geeft 16 woongelegenheden weer, meer bepaald twee flats op de gelijkvloerse verdieping, vier studio's op de eerste verdieping, twee studio's en een kamer op de tweede en derde verdiepingen en vier kamers op de vierde verdieping.

1.3. Op 3 december 1996 weigert het college van burgemeester en schepenen de aanvraag, die wordt gekwalificeerd als “het inrichten van 16 woningen in het gebouw, in plaats van maximum 8 woningen en één handelszaak” omdat “het projekt (...) de bewoonbaarheid van het gebouw niet (verbetert)” en omdat “de ingerichte woongelegenheden (niet) beantwoorden (...) aan de minimale bewoonbaarheidsnormen: onvoldoende verlichting van de vertrekken (art. 19 - Algemeen Bouwreglement van de Agglomeratie) en slechts 1 W.C. per verdieping (art. 113 Algemeen Bouwreglement van de Gemeente)”.

1.4. Op 23 juni 1997 verwerpt het Stedenbouwkundig College van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het door de verzoekende partijen ingestelde administratief beroep. Dit besluit is gemotiveerd als volgt:

“De ingerichte woongelegenheden beantwoorden niet aan de minimale bewoonbaarheidsnormen:

- onvoldoende verlichting van de vertrekken (artikel 19 Algemeen Bouwreglement van de Agglomeratie) en
- slechts 1 w.c. per verdieping (artikel 113 Algemeen Bouwreglement van de Gemeente);

Overwegende dat de inrichting van deze woningen in dit gebouw het gevolg is van een grotere opdeling van vroegere appartementen in kleinere wooneenheden, waardoor de meest elementaire voorzieningen zoals sanitaire uitrustingen, meer bepaald toiletten ontbreken, en hiermee niet beantwoorden aan het gemeentelijk bouwreglement (artikel 113 van het gemeentelijk ABR) (de huizen die in verschillende wooneenheden ingedeeld zijn moeten minstens 1 w.c. per gezin bevatten);

Overwegende dat ook door een onoordeelkundige opdeling de leefkwaliteit teloor is gegaan; namelijk te kleine, soms te lage (hoogte gelijkvloers 2,8 m - artikel ABRA (sic)), slecht of niet geventileerde en onvoldoende verlichte leefvertrekken waardoor het gebouw ook niet voldoet aan de eisen van het artikel 19 van het ABRA (sic) (de raamoppervlakte moet ten minste gelijk zijn aan 1/5 van de vloeroppervlakte)”.

1.5. Op 5 juli 2001 verwerpt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering het door de verzoekende partijen ingestelde administratief beroep. Dit besluit is gemotiveerd als volgt:

“Overwegende dat de aanvragers in hun beroep bij het Stedenbouwkundig College aanvoeren dat er, wanneer er geen wijziging van bestemming is geen

enkele stedenbouwkundige vergunning vereist is, aangezien de bestemming (van de) woning behouden blijft;

Overwegende dat er, ter staving van het beroep bij de Regering, nog wordt beweerd dat de verordeningen waarop de beslissing van het Stedenbouwkundig College gebaseerd is, stilzwijgend opgeheven zouden zijn door het van kracht worden van de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 15 juli 1993 en door de ter uitvoering van deze ordonnantie genomen besluiten van 9 november 1993 en van 30 juni 1994;

Overwegende dat, wat het eerste middel betreft, er vastgesteld is dat de werken die het voorwerp van de aanvraag vormen verbouwwerken binnen het gebouw of werken voor de geschiktmaking van de lokalen zijn, bedoeld in het besluit van 11 januari 1996: 'tot bepaling van de handelingen en werken die vrijgesteld zijn van een stedenbouwkundige vergunning, van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar of van de medewerking van een architect'; dat dergelijke werken zeker kunnen worden vrijgesteld van stedenbouwkundige vergunning, 'voor zover ze noch de oplossing van een eigenlijk constructieprobleem, noch de wijziging van het gebruik of van de bestemming of, wanneer het een woongebouw betreft, de wijziging van het aantal wooneenheden, noch de wijziging van het gebouwde volume, noch de wijziging van het architectonisch karakter van het gebouw met zich meebrengen'; dat in casu het aantal woningen gewijzigd werd, zodanig dat een stedenbouwkundige vergunning wel vereist is;

Dat de aanvraag bovendien een verandering van bestemming van de gelijkvloerse verdieping inhoudt en een verandering van gebruik van de verdiepingen; dat het bijgevolg duidelijk is dat art. 84, §1ste, 5/ van de OOPS een vergunning oplegt voor dergelijke handelingen en werken;

Dat, ten tijde van de werken, een stedenbouwkundige vergunning eveneens vereist was krachtens artikel 44 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, die de eis van een vergunning stelde om veranderingen aan een bestaand gebouw aan te brengen, met uitzondering van de behouds- en onderhoudswerken;

Overwegende dat, wat het tweede middel betreft volgens hetwelk de Algemene Bouwverordening zou zijn opgeheven (stilzwijgend) door de Ordonnantie van 25 juli 1993, moet worden opgemerkt dat deze bewering onjuist is in die zin dat deze ordonnantie van 1993 betrekking heeft op de voorwaarden waaronder een verhuringsvergunning door het gemeentebestuur kan worden toegestaan; dat deze ordonnantie een van de stedenbouwkundige onderscheiden administratieve polis vormt; dat het hier inderdaad (om) de naleving van twee onderscheiden en onafhankelijke verordeningen gaat; dat de naleving van de ene niet automatisch de naleving van de andere tot gevolg heeft; dat bijgevolg, de afgifte van een 'verhuringsvergunning' niet ipso facto de verenigbaarheid met de stedenbouwkundige verordening tot gevolg heeft; dat in het onderhavige geval de ABBA op de aanvraag van toepassing was op het ogenblik dat de gemeente en het Stedenbouwkundig College hun beslissing hebben genomen;

Overwegende dat thans, op het ogenblik dat de Regering een beslissing moet nemen, de ABBA niet meer bestaat en dat de goede ordening volgens de GSV moet worden toegepast aangezien de indiening van de aanvraag dateert van vóór 1 januari 2000, datum van het van kracht worden van de GSV;

Overwegende dat het in casu duidelijk is dat de kwestieuze woningen niet beantwoorden aan de bewoonbaarheidsnormen zoals gedefinieerd in de GSV evenals in de algemene bouwverordening van de gemeente;

Overwegende inderdaad dat de GSV zich niet enkel richt tot nieuwe woningen, maar ook doelt op de verbetering van bestaande woningen op het ogenblik dat er aanzienlijke verbouwingen worden in uitgevoerd;

Dat de notie 'belangrijke verbouwing' doelt op alle handelingen en werken die als gevolg hebben dat het gebouw niet meer beantwoordt aan hetgeen oorspronkelijk was toegestaan;

Dat in het onderhavige geval de opsplitsing van het gebouw in 8 appartementen en een handelszaak in 16 studio's ontegensprekelijk een belangrijke verbouwing is;

Overwegende dat de verbouwingen niet conform zijn omdat:

Voor het gelijkvloers:

- de keuken van de linkerflat een hoogte heeft van 2,20 m (i.p.v. 2,50 m);
- de living-keuken van de rechterflat geen normale verlichting heeft (netto lichtgevend 0 van minimum 1/5e van de vloeroppervlakte);
- de slaapkamers van de twee flats op het gelijkvloers geen rechtstreekse verluchting hebben;

Voor de verdiepingen:

- het aantal toiletten op de verdiepingen niet beantwoordt aan de GSV (één per woning) noch aan de gemeentelijke bouwverordening (art. 113);
- het ontbreken van een aparte keuken op de 4^e verdieping eveneens niet beantwoordt aan de GSV;
- de bewoonbare kamers niet de door de GSV vereiste minimumoppervlakte inzake bewoonbaarheid hebben (min. 22 m²);

Overwegende dat, in het licht van deze elementen, de verbouwingen niet beantwoorden aan de goede ordening zoals deze op dit ogenblik gezien wordt door de overheid die moet beslissen; dat deze verbouwingen werden uitgevoerd ten koste van de levenskwaliteit en in een optiek van buitensporig winstbejag; dat het beroep derhalve niet kan worden ingewilligd”.

2. Ten gronde

2.1.1. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel en van artikel 84 in fine van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw.

De verzoekende partijen betogen dat uit het bestreden besluit niet kan worden afgeleid wat het oordeel is over de bestaanbaarheid van de aanvraag met het bestemmingsgebied en met de goede ruimtelijke ordening in de onmiddellijke omgeving. De weigering van de aanvraag is immers gebaseerd op de strijdigheid met de “GSV”, zonder dat duidelijk is wat hiermee wordt bedoeld. De verzoekende partijen konden bijgevolg niet nagaan op welke bepalingen de verwerende partij zich baseerde om de vergunning te weigeren en of die bepalingen correct werden toegepast. Door de vermelding van dit “GSV” zonder verdere precisering is het motiveringsbeginsel geschonden.

In hun memorie van wederantwoord voegen zij daar nog aan toe dat het bestreden besluit enkel verwijst naar een niet nader gespecificeerd drieletterwoord en bijgevolg een schending inhoudt van de aangevoerde rechtsregels.

2.1.2. Nog daargelaten de vraag of uit het door de verzoekende partijen aangevoerde derde middel, dat hierna wordt besproken, niet reeds blijkt dat zij wisten welke rechtsregel werd bedoeld met het letterwoord “GSV”, moet worden vastgesteld dat de motiveringsplicht niet veronderstelt dat de door het bestreden besluit toegepaste rechtsregels met hun volledige opschrift worden vermeld. De verzoekende partijen tonen overigens niet aan dat de vermelding door middel van een afkorting kon leiden tot dwaling omtrent de toegepaste rechtsregel of tot verwarring met andere rechtsregels.

Voorts vermocht de vergunningverlenende overheid het bestreden besluit afdoende te motiveren door vast te stellen dat de aanvraag in strijd is met de gewestelijke stedenbouwkundige verordening, zoals vastgesteld bij besluit van 3 juni 1999 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot vastlegging van Titels I tot VII van de Gewestelijke stedenbouwkundige verordening die van toepassing is op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

In die omstandigheden valt ook niet in te zien, en wordt door de verzoekende partijen ook niet aangetoond, dat de overheid te dezen onzorgvuldig zou zijn te werk gegaan, in die mate dat een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel zou voorliggen. De verzoekende partijen laten eveneens na uiteen te zetten hoe artikel 84 van de voormelde ordonnantie van 29 augustus 1991 zou zijn geschonden.

2.1.3. Het middel is niet gegrond.

2.2.1. In een derde middel wordt, subsidiair aan het tweede middel, de schending aangevoerd van de artikelen 1, § 4, 20 en 21, § 2 van (titel II van) de gewestelijke stedenbouwkundige verordening.

De verzoekende partijen stellen in een eerste onderdeel dat de aanvraag betrekking heeft op een gebouw dat verscheidene gemeubelde woningen omvat, hetgeen ook blijkt uit het feit dat zij een verhuurvergunning hebben moeten aanvragen. De door het bestreden besluit toegepaste gewestelijke stedenbouwkundige verordening is overeenkomstig artikel 1, § 4 evenwel niet toepasselijk op gemeubileerde verhuurde woningen.

In een derde onderdeel argumenteren de verzoekende partijen dat het bestreden besluit de gevraagde vergunning weigert overeenkomstig de bepalingen van titel II van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening, terwijl de aanvraag dateert van voor het van kracht worden van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening en uit de bovenvermelde bepalingen blijkt dat

titel II eerst van toepassing is op aanvragen die worden ingediend twee maanden na de inwerkingtreding ervan.

2.2.2. De verwerende partij repliceert met betrekking tot het eerste onderdeel dat de gewestelijke stedenbouwkundige verordening de enige relevante rechtsregel was waarop de vergunningverlenende overheid zich kon baseren bij het uitvaardigen van het bestreden besluit, nu de algemene bouwverordening van de Brusselse agglomeratie op dat ogenblik niet meer van toepassing was, hetgeen ook uitdrukkelijk wordt vermeld in het bestreden besluit. Ook de kwaliteits- en veiligheidsnormen bedoeld in de ordonnantie van 15 juli 1993 betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor gemeubelde woningen (...) zijn overeenkomstig artikel 24 van die ordonnantie van rechtswege opgeheven zes jaar na hun inwerkingtreding. In die omstandigheden werden de woonbaarheidsnormen van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening terecht toegepast in het bestreden besluit.

Voor wat betreft het tweede onderdeel repliceert de verwerende partij dat artikel 21 van titel II van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening werd opgeheven bij besluit van 23 september 1999 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en dat volgens de gewijzigde bepaling titel II van toepassing is sinds 1 januari 2000. Overigens “baseert de bestreden beslissing zich niet op de G.S.V. op zich, maar op de goede ordening”.

In haar laatste memorie voegt de verwerende partij hier nog aan toe dat zij geen andere beslissing zou kunnen nemen dan het bestreden besluit indien dit laatste vernietigd zou worden, te meer daar de aanvraag strijdig is met artikel 113 van het algemeen bouwreglement van de gemeente Schaarbeek, dat nog steeds toepasselijk is. De verzoekende partijen hebben bijgevolg geen belang bij dit middel.

2.2.3. Het besluit van 3 juni 1999 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot vastlegging van Titels I tot VII van de Gewestelijke stedenbouwkundige verordening die van toepassing is op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, is overeenkomstig artikel 4 in werking getreden “binnen de 15 dagen na de verschijning in het Belgisch Staatsblad”. Ondanks de ongebruikelijke formulering, moet worden aangenomen dat de inwerkingtreding wordt bedoeld op de vijftiende dag na de bekendmaking op 9 juli 1999, zijnde 24 juli 1999. Voor wat betreft de in titel II van dit besluit bedoelde woonbaarheidsnormen, waarop het bestreden besluit de weigering van de

stedenbouwkundige vergunning baseert, bepaalt artikel 21, eerste lid van deze titel dat de titel “van toepassing (is) op de stedenbouwkundige vergunningsaanvragen die worden ingediend twee maanden na de inwerkingtreding ervan”. Vooraleer titel II aldus voor de eerste keer kon worden toegepast op 24 september 1999, werd middels een wijziging van het voornoemde artikel 4 (door een besluit van 23 september 1999 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 24 september 1999 en overeenkomstig artikel 3 in werking getreden op dezelfde dag) de inwerkingtreding van titel II bepaald “op 1 november 1999 wat betreft de toepassing ervan op de aanvragen om stedenbouwkundige vergunningen en op 1 juli 1999 wat betreft de toepassing ervan op de handelingen en werken zoals bedoeld in artikel 1 die omwille van hun geringe omvang vrijgesteld zijn van een stedenbouwkundige vergunning” en dus niet op 1 januari 2000, zoals de verwerende partij voorhoudt. Uit de combinatie van de inwerkingtredingsbepaling in het voornoemde gewijzigde artikel 4 en de overgangsbepaling in artikel 21, eerste lid van titel II, moet worden geconcludeerd dat titel II slechts van toepassing was op vergunningsaanvragen die werden ingediend twee maanden na de inwerkingtreding op 1 november 1999.

Aangezien de aanvraag van de verzoekende partijen werd ingediend op 6 september 1996, was titel II van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening niet van toepassing op deze aanvraag, nog daargelaten de vraag of titel II wel degelijk kon worden toegepast, nu deze titel overeenkomstig artikel 1, § 4 van titel II “niet van toepassing (is) op (...) gemeubileerde verhuurde woningen (...)” en de aanvraag betrekking had op “gemeubelde kamers/studio’s”.

Nu het bestreden besluit de weigering van de vergunning steunt op rechtsregels die niet van toepassing waren op de stedenbouwkundige aanvraag, is het door onwettigheid aangetast en moet het worden vernietigd.

2.2.4. Het feit dat in de motivering van het bestreden besluit ook wordt overwogen dat “de kwestieuze woningen niet beantwoorden aan de woonbaarheidsnormen zoals gedefinieerd in de GSV evenals in de algemene bouwverordening van de gemeente” is niet van aard deze onwettigheid weg te nemen, nu verder in die motivering enkel de strijdigheid met de gewestelijke stedenbouwkundige verordening wordt ontwikkeld en niet wordt aangegeven op welke punten een strijdigheid met het algemeen bouwreglement van de gemeente Schaarbeek zou voorliggen. De stelling van de verwerende partij, die eerst wordt uitgewerkt in haar laatste memorie, dat de aanvraag in strijd zou zijn met artikel 113

van dit algemeen bouwreglement, betreft een onderdeel van de aanvraag, met name dat er slechts één wc per verdieping aanwezig is. De mogelijke strijdigheid van één aspect van de aanvraag met dit bouwreglement volstaat niet om de zo-even geschetste onwettigheid te verhelpen, mede gelet op de principiële ondeelbaarheid van een stedenbouwkundige vergunning.

2.2.5. Ook het betoog van de verwerende partij dat het bestreden besluit in wezen gebaseerd is op een strijdigheid met de goede ordening en “dat de G.S.V. terzake niet als dusdanig van toepassing was, rekening houdend met de beperking zoals voorzien in artikel 1, § 4, en dat getoetst werd of de uitgevoerde werken in overeenstemming waren met de G.S.V. als richtlijn van de goede ordening” overtuigt niet, nu in de motivering de strijdigheid met de gewestelijke stedenbouwkundige verordening omstandig wordt uiteengezet en de enige passage die volgens de verwerende partij moet wijzen op een toetsing van de goede ordening inhoudt dat “deze verbouwingen werden uitgevoerd ten koste van de levenskwaliteit en in een optiek van buitensporig winstbejag” en deze bewoordingen duidelijk geen stedenbouwkundige beoordeling van de aanvraag inhouden.

2.2.6. Het derde middel is gegrond.

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

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 5 juli 2001 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering waarbij de vergunning wordt geweigerd voor het inrichten van 16 woningen in een gebouw op een perceel gelegen te Schaarbeek, Helmetsesteenweg, kadastraal bekend sectie A, nr. 344/p.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

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

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraad,
Mevr.	T. TEMMERMAN,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. TEMMERMAN.

R. STEVENS.