

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 211.566 van 28 februari 2011
in de zaak A. 192.892/X-14.216.**

In zake : de stad LEUVEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bert Beelen
 kantoor houdend te 3000 LEUVEN
 Justus Lipsiusstraat 24
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
 regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Philippe Declercq
 kantoor houdend te 3000 LEUVEN
 J.P. Minckelersstraat 33
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partijen :

 1. Hans CASTELEIN
 2. Francisca MATTHIJS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Roel Lenaerts
 kantoor houdend te 2300 TURNHOUT
 Kasteelplein 22
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 juni 2009, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 6 april 2009 van de Vlaamse minister van
Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende, eensdeels, de
inwilliging van het beroep van Hans CASTELEIN en Francisca MATTHIJS
tegen het besluit van 30 november 2007 van het college van burgemeester en
schepenen van de stad Leuven waarbij hen de vergunning wordt geweigerd voor

de regularisatie voor de verbouwing van een pand te Leuven, E. Ruelensvest 191, kadastraal bekend sectie E, nr. 19/g/11, en anderdeels, de afgifte van de voormelde vergunning.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 196.661 van 6 oktober 2009 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

De tussenkommende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 23 februari 2010. De tussenkommende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De tussenkommende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 februari 2011.

Staatsraad Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Johan Vanstipelen, die loco advocaat Bert Beelen verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Dennis Müniz, die loco advocaat

Philippe Declercq verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Lana Verstappen, die loco advocaat Roel Lenaerts verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een met dit arrest eensluidend 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.

III. Feiten

3. Op 23 juni 2006 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven aan de tussenkomende partijen een stedenbouwkundige vergunning voor “het wijzigen van de gelijkvloerse voorgevel van een apotheek”, gelegen op het perceel aan de E. Ruelensvest 191 te Leuven (Heverlee), kadastraal bekend sectie E, nr. 19/g/11.

Blijkens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Leuven is het voormelde perceel gesitueerd in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde. Het perceel is tevens gelegen binnen het beheersingsgebied van het bijzonder plan van aanleg “Park”, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 30 mei 1994, meer bepaald in de zone voor gesloten bebouwing. Het is niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling. Evenmin is het gelegen binnen een gebied waarvoor een ruimtelijk uitvoeringsplan bestaat.

4. De werken zoals aangeduid op het aanvraagplan van de onder randnummer 2.1 vermelde vergunning omvatten “het verbouwen van de voorgevel en het verlagen van het vloerniveau tot stoepniveau”, waarbij “het bestaande raam (op het gelijkvloers) wordt verwijderd en vervangen/verbreed door een automatische schuifdeur en het bestaande vloerpeil wordt verlaagd om een gemakkelijkere toegang te bieden”.

5. Niettegenstaande de cel Monumenten en Landschappen een ongunstig advies verleent, beoordeelt het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven de aanvraag op 23 juni 2006 gunstig om de volgende reden :

“het aanbrengen van de voorgestelde gevelwijziging in een gevelvlak die niet beschermd is of getuigt van een grote architectonische waarde is verantwoord. Om de verhoudingen in het gevelvlak te respecteren dient de breedte van de automatische deuren beperkt te worden tot de huidige breedte van het raam op het gelijkvloers. Rekening houdende met de opgelegde voorwaarde integreert deze constructie zich in de omgeving en het straatbeeld. Het ontwerp voldoet aan de bepalingen van het bijzonder plan van aanleg en is bijgevolg in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening”.

Eén van de voorwaarden waaronder de vergunning wordt verleend is dan ook de volgende :

“Om de verhoudingen in het voorgevelvlak te respecteren dient de breedte van de volautomatische deur zich te beperken tot de huidige breedte van het raam op het gelijkvloers”.

Op het plan dat aan deze vergunning is gehecht, wordt door arcering de vergunde breedte van de deur aangeduid.

6. Op 31 augustus 2006 wordt een proces-verbaal van vaststelling van een stedenbouwkundig misdrijf opgesteld en een bevel tot stopzetting van de werken uitgevaardigd omdat de voormelde voorwaarde van de vergunning van 23 juni 2006 niet wordt nageleefd, met name de gevelopening wordt zo breed uitgevoerd als de gevraagde maar niet vergunde opening, alsook omdat “op het gelijkvloers een dragende muur (wordt uitgeboken en vervangen) door een metalen poutrelle”, werken waarvoor geen vergunning is gevraagd.

Dit bevel tot stopzetting wordt op 1 september 2006 door de stedenbouwkundige inspecteur bekrachtigd. Op dezelfde dag verleent deze laatste wel de toestemming om “niet-vergunningsplichtige werken inzake electriciteit, chauffage, centrale verwarming, plakkerij gelijkvloers, vloerbedekking gelijkvloers” uit te voeren maar “aan de geverbaliseerde voorgevel zelf mogen geen werken gebeuren” en “van verderzetting van de constructieve binnenwerken (...) mag vanzelfsprekend evenmin sprake zijn”. Deze toelating wordt verleend

onder de voorwaarde dat vóór 9 september 2006 een nieuw bouwdoossier wordt ingediend.

7. Op 15 september 2006 wordt de apotheek verzegeld omdat “het buitenschrijnwerk in de voorgevel als toegang naar de apotheek” is aangebracht.

Bij beschikking van 27 september 2006 van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Leuven wordt de verzegeling opgeheven.

8. Ondertussen hebben de tussenkomende partijen op 7 september 2006 (datum van het ontvangstbewijs) een aanvraag ingediend voor een stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van de verbouwing van de apotheek, welke op 29 december 2006 door het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven wordt geweigerd.

9. Op 8 oktober 2007 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tussenkomende partijen een tweede aanvraag in om een stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van de verbouwing van de apotheek, welke door het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven op 30 november 2007 wordt geweigerd.

10. Op 31 december 2007 dient de raadsman van de tussenkomende partijen bij de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant een beroep in tegen de beslissingen van 29 december 2006 en 30 november 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven.

Op 31 juli 2008 besluit de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het beroep gedeeltelijk in te willigen voor de werken binnen het gebouw, en daarvoor een stedenbouwkundige vergunning te verlenen, en niet in te willigen voor de gevelwerken. Blijkbaar is dit besluit niet ter kennis gebracht van de verzoekende partij, noch van de aanvrager.

11. Op 10 september 2008 dient de raadsman van de tussenkomende partijen een beroep in bij de Vlaamse regering wegens het uitblijven van een beslissing van de deputatie van de provincieraad van

Vlaams-Brabant inzake het op 31 december 2007 ingediende beroep tegen de beslissingen van 29 december 2006 en 30 november 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven.

12. Op 18 december 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tussenkomen de partijen andermaal een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van de verbouwde voorgevel van de apotheek, welke op 27 februari 2009 door het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven wordt geweigerd.

13. Tegen de voormelde weigering van 27 februari 2009 dient de raadsman van de tussenkomen de partijen beroep in bij de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant. Op 14 mei 2009 besluit de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant de stedenbouwkundige aanvraag voor het regulariseren van de verbouwde voorgevel te weigeren.

14. Ondertussen besluit de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening op 6 april 2009 het voormelde beroep van 10 september 2008 van de raadsman van de tussenkomen de partijen in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor de op het plan aangeduide werken.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Gegrondheid van het beroep

Het eerste middel

Standpunt van de partijen

15. De verzoekende partij ontleent een eerste middel aan de schending van het toentertijd geldende artikel 53, § 2, vierde lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet) doordat de Vlaamse minister heeft geoordeeld dat het

bij hem ingestelde beroep door de raadsman van de aanvragers rechtsgeldig zou zijn, terwijl er reeds door de deputatie een beslissing was genomen, zodat geen beroep bij de Vlaamse minister meer kon worden ingesteld.

De verzoekende partij steunt daarvoor op de letterlijke lezing van het voormelde toentertijd geldende artikel 53, § 2, vierde lid van het gecoördineerde decreet waaruit volgens haar blijkt dat “het niet noodzakelijk (is) dat die beslissing (van de deputatie) al dient betekend te worden aan de beroepsindiener om te verhinderen dat er nog beroep kan worden ingesteld bij de Vlaamse regering”.

16. De verwerende en de tussenkommende partijen repliceren dat de ingeroepen decreetsbepalingen niet geschonden zijn, omdat de beslissing van 31 juli 2008 van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant, in strijd met het bepaalde in het toentertijd geldende artikel 53, § 1, derde lid van het gecoördineerde decreet niet werd betekend aan de tussenkommende partijen, noch aan de verzoekende partij.

De verwerende partij stelt ook dat, indien het middel gegrond wordt bevonden, er “overigens een verschil gemaakt (zou) worden tussen die situatie waarin geen beslissing is genomen door de Bestendige Deputatie en deze situatie waarin er wel één genomen is maar die niet wordt meegedeeld, zodat voor de aanvrager een gelijkaardige situatie tot ongelijke gevolgen zou leiden aangezien hij in het ene geval zich van de beroepsmogelijkheid bij de minister zou kunnen bedienen, en in het andere geval dit niet het geval is zonder dat hij van dit verschil op de hoogte kan zijn. Voor de aanvrager gaat het immers om een gelijke situatie waarin hij geen weet heeft van enige beslissing van de Bestendige Deputatie, en er dus vanuit mag gaan dat er geen beslissing is genomen, zodat hij een beroep kan instellen bij de minister. Een letterlijke lezing van art. 53, § 2, zoals voorgehouden door de huidige verzoekende partij, schendt aldus het gelijkheidsbeginsel”.

Beoordeling

17. Artikel 53, § 2, vierde lid van het gecoördineerde decreet, zoals gewijzigd bij artikel 60 van het decreet van 26 april 2000, luidde ten tijde van het nemen van het bestreden besluit als volgt :

“De aanvrager kan bij de Vlaamse regering in beroep gaan bij gebreke van een beslissing van de bestendige deputatie, na afloop van de termijn waarbinnen deze plaats moest hebben. Dit beroep wordt bij een ter post aangetekende brief gezonden aan de Vlaamse regering, die een afschrift ervan aan het college en de bestendige deputatie stuurt binnen vijf dagen na ontvangst”.

18. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de raadsman van de tussenkomenende partijen op 10 september 2008 beroep heeft ingediend bij de Vlaamse regering wegens het uitblijven van een beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant inzake het door hem op 31 december 2007 ingediende beroep tegen de beslissingen 29 december 2006 en 30 november 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven.

Evenzeer blijkt dat de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant reeds op 31 juli 2008 een beslissing had genomen over het voormelde beroep van 31 december 2007, waarbij het beroep gedeeltelijk wordt ingewilligd voor de werken binnen het gebouw en niet wordt ingewilligd voor de gevelwerken.

Aldus staat vast dat het beroep bij de Vlaamse regering is ingesteld nadat de deputatie reeds een beslissing over het beroep heeft genomen. Dit wordt overigens niet betwist.

Ook het bestreden besluit vertrekt van dit gegeven.

19. In dat besluit wordt daarover het volgende gesteld:

“Gelet op de beslissing van 30 november 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Leuven, waarbij aan de heer en mevrouw Castele(i)n-Matthijs de vergunning is geweigerd voor de regularisatie voor de verbouwing aan een pand, gelegen aan de E. Ruelensvest 191 te Leuven, kadastraal bekend afdeling 12, sectie E, nr. 19g11;

Gelet op het beroep dat de aanvrager tegen die beslissing heeft ingesteld bij de deputatie d.d. 31 december 2007;

Gelet op het gegeven dat de deputatie zijn beslissing van 31 juli 2008 ter zake niet heeft overgemaakt aan de beroepsindieners;

Gelet op het hoger beroep dat door de heer Roel Lenaerts, advocaat, namens de heer en mevrouw Castelein-Matthijs op 10 september 2008 is ingesteld bij gebreke van een beslissing van de deputatie;

(...)

Overwegende dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen aan de aanvrager werd betekend op 30 november 2007; dat betrokkene beroep heeft ingesteld bij de deputatie bij middel van een ter post op 31 december 2007 aangetekend schrijven; dat het beroep bij de deputatie is ingediend in de vorm en binnen de termijn door de wet bepaald en dienvolgens ontvankelijk is; dat huidig hoger beroep bij gebreke van een kennisgeving van de beslissing van de deputatie binnen de termijn, zoals bepaald in artikel 53, §2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, geldig ingesteld is”.

20. De verwerende partij en de tussenkomende partijen voeren aan dat het hoger beroep bij de Vlaamse regering rechtsgeldig is ingesteld aangezien de beslissing van de deputatie op het ogenblik van het instellen van het beroep, en zelfs tot op heden, nog niet is betekend aan de aanvragers.

21. De door artikel 53, § 1, derde en vierde lid van het gecoördineerde decreet bepaalde termijn waarbinnen de deputatie aan de aanvrager, aan het college en aan de gemachtigde ambtenaar kennis dient te geven van haar beslissing is geen vervaltermijn, maar een termijn van orde. Het staat de aanvrager vrij een beslissing van de deputatie af te wachten, ook al is de voormelde termijn verstreken. Aangezien de deputatie reeds een beslissing had genomen over het bij haar ingestelde beroep, stond er krachtens de voormelde bepaling van het toentertijd geldende artikel 53, § 2, vierde lid van hetzelfde decreet, voor de aanvrager geen mogelijkheid tot hoger beroep bij de Vlaamse regering meer open. De omstandigheid dat deze beslissing aan de aanvrager nog niet ter kennis was gebracht, doet aan deze vaststelling geen afbreuk. Een gebrek in de kennisgeving of het niet ter kennis brengen van een besluit tast de rechtsgeldigheid van dat besluit niet aan. De voormelde bepaling van het toentertijd geldende artikel 53, § 2, vierde lid van het gecoördineerde decreet is duidelijk en niet voor interpretatie vatbaar. Dit blijkt overigens ook uit de toelichting verstrekt door de Vlaamse minister bevoegd voor de Ruimtelijke

Ordering in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement op 25 april 2000: “(..) Een geweigerde bouwvergunning die nadien opnieuw wordt geweigerd door de Bestendige Deputatie, kan niet meer ter goedkeuring aan de minister worden voorgelegd. Anders gesteld: tweemaal neen is definitief neen” (Hand. Vl. Parl., Plenaire vergadering - Nr. 54 - 25 april 2000, blz. 20).

22. Uit het voorgaande volgt dat de minister ten onrechte heeft geoordeeld dat het door de raadsman van de aanvrager ingestelde beroep “bij gebreke van een kennisgeving van de beslissing binnen de termijn, zoals bepaald in artikel 53, § 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, geldig ingesteld is” en dat hij, bijgevolg, niet meer bevoegd was om de thans bestreden beslissing te nemen.

23. De argumentatie van de verwerende partij dat een letterlijke lezing van het toentertijd geldende artikel 53, § 2, vierde lid van het gecoördineerde decreet het gelijkheidsbeginsel zou schenden, vormt dan ook grondwettigheidskritiek op een decreetsbepaling, waarvoor de Raad van State niet bevoegd is.

24. Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 6 april 2009 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende, eensdeels, de inwilliging van het beroep van Hans CASTELEIN en Francisca MATTHIJS tegen het besluit van 30 november 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven waarbij hen de vergunning wordt geweigerd voor de regularisatie voor de verbouwing van een pand te Leuven, E. Ruelensvest 191, kadastraal bekend sectie E, nr. 19/g/11, en anderdeels, de afgifte van de voormelde vergunning.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

De tussenkommende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 250 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig februari 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens