

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 228.450 van 23 september 2014
in de zaak A. 210.643/X-15.614.**

In zake : Pascal DE GIJNST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Yves Loix en Nele Ansoms
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD VAN OOST-VLAANDEREN
2. Ben EVENEPOEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim De Cuyper
kantoor houdend te 9100 Sint-Niklaas
Vijfstraten 57
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 5 november 2013, strekt tot de cassatie van het arrest nr. A/2013/0564 van 1 oktober 2013 van de tweede kamer van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 19 november 2013.

De tweede verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft ten aanzien van de eerste verwerende

partij een toelichtende memorie en ten aanzien van de tweede verwerende partij een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 juni 2014.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Yves Loix, die verschijnt voor de verzoekende partij, juriste Kaat Van Keymeulen, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Erika Rentmeesters, die loco advocaat Wim De Cuyper verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn 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.

III. Feiten

3. Het bestreden arrest verklaart het beroep van verzoeker tot vernietiging van het besluit van eerste verweerster van 11 maart 2010 gegrond, vernietigt het voormelde besluit van eerste verweerster, beveelt haar een nieuwe beslissing te nemen en legt de kosten van het beroep te haren laste.

Het bestreden arrest verklaart het eerste middel van verzoeker “in de aangegeven mate” gegrond, de overige vier middelen ongegrond en willigt het verzoek van verzoeker niet in om bij toepassing van artikel 4.8.3, § 1, tweede lid, 1°, VCRO aan eerste verweerder te bevelen “dat zij bij de beoordeling van het aangevraagde niet mag oordelen dat de gevel op de perceelsgrens niet als wachtgevel aanzien kan worden en zij er niet van uit mag gaan dat het aangevraagde het leefklimaat van [verzoeker] niet op onaanvaardbare wijze zal aantasten”.

4. Met het voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) bestreden besluit van 11 maart 2010 verleent eerste verweerder een stedenbouwkundige vergunning aan tweede verweerder “voor het regulariseren van een verbouwde woning en de oprichting van een tuinhuis”.

IV. Ontvankelijkheid van het cassatieberoep

5. Tweede verweerder werpt op dat het door verzoeker bestreden besluit werd vernietigd waardoor het niet meer bestaat en geacht wordt nooit bestaan te hebben. Hierdoor moet eerste verweerder “het vergunningsdossier opnieuw volledig van 0 [...] beoordelen” waarbij “[o]ok de argumenten die verzoeker in de administratieve procedure opgeworpen heeft naar aanleiding van het openbaar onderzoek, zoals de problematiek van de beweerde wachtgevel, de beweerde hinder [...] opnieuw behandeld [zullen] moeten worden. Tweede verweerder besluit hieruit dat het cassatieberoep “voorbarig” is en verzoeker “het vereiste belang [ontbeert] om deze procedure in te stellen”.

Beoordeling

6. Verzoeker stelt in het verzoekschrift dat hij cassatieberoep instelt tegen het bestreden arrest dat “geenszins tot een volledige, noch afdoende genoegdoening in hoofde van verzoeker” leidt omdat het middel aangaande “hetgeen tot twee keer toe beslist werd door” de Raad van State en aangaande “de bewuste gevel [...] als een wachtgevel” werd “afgewezen [...] als ongegrond”

waardoor eerste verweerster “over de mogelijkheid [blijft] beschikken om in strijd met de eerdere en zeer duidelijke rechtspraak van Uw Raad te oordelen, en het bestaan van de wachtgevel opnieuw te negeren” en omdat “op basis van het afwijzen van dit middel, ook het verzoek tot het gebruik maken van het injunctierecht [werd] afgewezen”.

7. Luidens het toentertijd geldende artikel 4.8.1 VCRO (thans artikel 4.8.2 VCRO) kan een vergunningsbeslissing worden bestreden met een beroep bij de RvVb. De RvVb heeft het beroep van verzoeker, na het gegrond verklaren van het eerste middel en het ongegrond verklaren van de overige vier middelen alsook van het verzoek tot het geven van een bevel overeenkomstig artikel 4.8.3, § 1, tweede lid, 1°, VCRO, gegrond verklaard. Verzoeker heeft slechts belang bij cassatie van het bestreden arrest in de mate dat het zijn verzoek tot het geven van een bevel overeenkomstig artikel 4.8.3, § 1, tweede lid, 1°, VCRO als ongegrond afwijst. In geval van cassatie van deze voor verzoeker ongunstige beoordeling in het bestreden arrest, dient de RvVb zich dan opnieuw over dat verzoek van verzoeker uit te spreken.

De exceptie wordt verworpen.

8. Tegen de ontvankelijkverklaring van het beroep van verzoeker en de gegrondverklaring van het eerste middel werd geen cassatieberoep ingesteld, zodat over deze aspecten van het bestreden arrest definitief uitspraak werd gedaan.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

9. Verzoeker voert de schending aan van artikel 4.4.3 VCRO en “de kracht van gewijsde van de rechtspraak van de Raad van State”.

In een eerste onderdeel voert verzoeker aan dat de beoordeling in het bestreden arrest van zijn vierde middel “juridisch niet correct is” omdat het de definitie “wachtmuur” uit artikel 4.4.3 VCRO toepast “buiten de grenzen die daartoe expliciet in de tekst ervan bepaald werden” en daardoor “een te ruime draagwijdte aan dit artikel” geeft en het derhalve schendt. Deze bepaling heeft “enkel betrekking op de zogenaamde afwerkingsregel” en “in voorliggend dossier [werd] geen toepassing gemaakt [...] van de afwerkingsregel” aangezien “[d]e percelen waarover de discussie handelt [...] gelegen [zijn] binnen een woonzone, en [...] dus voor bebouwing in aanmerking” komen zodat “[a]rtikel 4.4.3 VCRO [...] eenvoudig niet van toepassing [is] op de voorliggende aanvraag”. De definitie van “wachtmuur” in deze bepaling is geen algemene definitie omdat daarin wordt gesteld dat het geldt “[v]oor de toepassing van het eerste lid, 1°” van deze bepaling. Algemene definities staan in artikel 1 of 4.1.1 VCRO. De RvVb maakt aldus ten onrechte “gebruik van de omschrijving uit artikel 4.4.3, 3° lid VCRO, om te besluiten dat de bedoelde gevel aan de rechterzijde van het betwiste gebouw geen wachtgevel betrof, en dat dit middel om die reden afgewezen diende te worden”.

In een tweede onderdeel argumenteert verzoeker dat de Raad van State in de arresten van 18 juni 2002 (nr. 107.944) en 8 september 2009 (nr. 195.833) “de betrokken zijgevel, ondanks de afwerking in crepie, als een wachtgevel” omschreef. Het bestreden arrest is daaraan voorbijgegaan waardoor het “de kracht van gewijsde van de arresten” schendt. De verantwoording die het bestreden arrest daarvoor geeft, gaat niet op gelet op de weerlegging ervan in het eerste onderdeel van het middel.

Beoordeling

10. Het middel gaat terug op de beoordeling van het vierde middel van verzoeker waarin hij volgens het bestreden arrest met verwijzing “naar de procedurele voorgaanden in de betrokken zaak” heeft gesteld dat eerste verweerster “onterecht zou oordelen dat de rechterzijgevel geen wachtgevel zou zijn”.

11. Artikel 1.1.1 noch artikel 4.1.1 VCRO bevat een algemene begripsomschrijving van “wachtmuur” of “wachtgevel”.

Artikel 4.4.3 VCRO regelt de “afwerkingsregel” (onderafdeling 3) als een “mogelijkheid” tot afwijking (afdeling 1) van de stedenbouwkundige voorschriften (hoofdstuk IV) in het vergunningenbeleid (titel IV) van de VCRO.

Artikel 4.4.3, eerste en tweede lid, VCRO, zoals het gold op datum van het voor de RvVb bestreden besluit van eerste verweerster, bepaalt wat volgt:

“Voor een perceel dat niet voor woningbouw bestemd is, kan desalniettemin een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een eengezinswoning worden afgegeven, indien voldaan is aan alle hiernavolgende voorwaarden :

1° de nieuwe woning is van :

- a) hetzij het driegeveltype, in welk geval zij aangebouwd wordt bij een wachtmuur van een bestaande woning op een belendend perceel,
- b) hetzij het gesloten bouwtype, in welk geval zij gebouwd wordt op een perceel dat gelegen is tussen twee wachtmuren;

2° het perceel waarop de nieuwe woning opgericht wordt, heeft een oppervlakte van ten hoogste 650 m²;

3° het bouwvolume van de nieuwe woning bedraagt ten hoogste 1 000 m³;

4° de aanpalende bestaande woning of woningen is of zijn per 1 september 2009 op het ogenblik van de vergunningsaanvraag voor de nieuwe woning hoofdzakelijk vergund en niet verkrot.

De mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, gelden niet in ruimtelijk kwetsbare gebieden. Zij gelden evenmin in het geval waarin een aanbouw bij de bestaande woning of woningen uitdrukkelijk verboden wordt door een specifiek ruimtelijk uitvoeringsplan of bijzonder plan van aanleg betreffende zonevreemde constructies.”

Het derde lid van artikel 4.4.3 VCRO bepaalt wat volgt:

“Voor de toepassing van het eerste lid, 1°, wordt onder ‘wachtmuur’ verstaan :

1° een wand die op 1 september 2009 deel uitmaakt van een dubbele wand, opgetrokken op de perceelsgrens;

2° een enkele wand die reeds op 1 september 2009 is opgetrokken tot tegen de perceelsgrens, en die beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding.”

12. Het bestreden arrest overweegt dat 1) artikel 4.4.3 VCRO “definieert wat onder een wachtmuur (gevel) moet worden verstaan”, 2) “[d]e rechterzijgevel van de tussenkomende partij [...] tot op de perceelsgrens [wordt] gebouwd, maar [...] niet [voldoet] aan de bovenstaande definitie” omdat de muur “niet [is] bestemd om er tegenaan te bouwen en hij [...] voorzien [is] van een definitieve afwerking met pleister”, 3) “[a]nders dan de arresten van de Raad van State waarnaar de [verzoeker] verwijst, waar de VCRO nog niet van toepassing was”, verweester in alle redelijkheid kon oordelen dat “deze blinde zijgevel niet als wachtgevel kan aanschouwd worden, gezien ze bestaat uit een dubbele wand en volgens de opgelegde voorwaarden afgewerkt dient te worden met pleisterwerk in plaats van tijdelijke waterafstotende bekleding”, en 4) “[m]et de huidige decretaal vastgestelde definitie van een ‘wachtmuur’ of wachtgevel [...] niet blindelings meer [kan] aangenomen worden dat ‘een blinde gevel in principe een wachtgevel is omdat deze op de perceelsgrens ingeplant staat’ zoals [verzoeker] voorhoudt”.

13. Door aldus te beslissen heeft de RvVb – zonder de toepasselijkheid van de afwerkingsregel in artikel 4.4.3, eerste lid, 1°, VCRO als mogelijkheid tot afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften in deze zaak vast te stellen – toepassing gemaakt van het bijzondere begrip “wachtmuur” in artikel 4.4.3, derde lid, VCRO dat volgens de bewoordingen zelf enkel geldt voor de toepassing van het geval bedoeld in artikel 4.4.3, eerste lid, 1°, VCRO en gaat de verantwoording dat eerste verweester in redelijkheid “anders” kon oordelen “dan de arresten van de Raad van State waarnaar [verzoeker] verwijst” dan ook niet op.

14. Het eerste middel is in die mate in zijn beide onderdelen gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

15. Verzoeker voert de schending aan van artikel 4.3.1, § 1, 1°, b), VCRO.

Verzoeker betoogt dat uit “de feiten [...] zeer duidelijk [blijkt] dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening door [eerste verweerder] als kennelijk onredelijk aanzien diende te worden” en dat het bestreden arrest “hieraan in haar beoordeling volledig voorbij[gaat], door eenvoudig te stellen dat [er] geen sprake is van een ‘wachtgevel’” waardoor de RvVb zelf “een kennelijk onredelijke beoordeling van de goede ruimtelijke ordening” maakt en de voormelde bepaling schendt.

Beoordeling

16. Het middel gaat terug op de beoordeling van het vijfde middel van verzoeker waarin de schending wordt aangevoerd van het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel omdat “het voorwerp van de procedure aanzienlijke voorgaanden heeft, waaraan onmogelijk voorbij kan worden gegaan”.

17. Artikel 4.3.1, § 1, 1°, b), VCRO bepaalt dat een vergunning wordt geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

18. In de mate dat de kritiek van verzoeker op de beoordeling door de RvVb van de toetsing van het bestreden besluit aan de goede ruimtelijke ordening de Raad van State in de beoordeling van de zaak zelf doet treden, komt dit de Raad van State als administratieve cassatierechter uit kracht van artikel 14, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet toe. Het middel is in zoverre onontvankelijk.

19. In zoverre het bestreden arrest voor de beoordeling van dit vijfde middel verwijst naar “de beantwoording van het vierde middel” waarin werd “geoordeeld dat de verwerende partij, gelet op de definitie uit artikel 4.3.3 VCRO, in alle redelijkheid kon oordelen dat de blinde zijgevel geen wachtgevel betreft en dat zij de verenigbaarheid van deze blinde zijgevel met de goede ruimtelijke ordening zorgvuldig heeft onderzocht en afdoende gemotiveerd”, is het middel, gelet op het gegrond verklaren van het eerste middel, gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het arrest nr. A/2013/0564 van 1 oktober 2013 van de tweede kamer van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, in zoverre uitspraak wordt gedaan over het verzoek tot toepassing van artikel 4.8.3, § 1, tweede lid, 1°, (thans artikel 4.8.2, derde lid, 1°) VCRO en over het daarmee verband houdende vierde middel.

De Raad van State verwerpt het cassatieberoep voor het overige.

2. Dit arrest dient te worden overgeschreven in de registers van bovenvermelde Raad en melding ervan moet worden gemaakt op de kant van de gedeeltelijk vernietigde beslissing.

3. De zaak wordt verwezen naar de anders samengestelde Raad voor Vergunningsbetwistingen.

4. De eerste verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig september 2014, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust