

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 229.436 van 2 december 2014
in de zaak A. 212.375/X-15.792.**

In zake : de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD VAN VLAAMS-
 BRABANT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dany Socquet
 kantoor houdend te 3080 Tervuren
 Merenstraat 28
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. Johny SCHOENAERS
2. Greet BEYENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Jan Jacobsplein 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 5 mei 2014, strekt tot de cassatie van het arrest nr. A/2014/0254 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 1 april 2014 in de zaak 1011/0226/A/8/0195.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 15 mei 2014.

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

Eerste auditeur Tom De Waele 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 7 november 2014.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dany Socquet, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Pieter Jongbloet, die verschijnt voor de verwerende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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 verweerders tot vernietiging van het besluit van 30 september 2010 van verzoekster gegrond en, dienvolgens, vernietigt dat laatste besluit en beveelt verzoekster een nieuwe beslissing te nemen binnen een termijn van drie maanden.

4. Met het voor de RvVb bestreden besluit van 30 september 2010 weigert verzoekster aan verweerders een stedenbouwkundige vergunning “voor het regulariseren van verbouwingswerken, uitgevoerd aan een bestaande woning”.

IV. Onderzoek van de cassatiemiddelen

A. Eerste middel

Standpunt van verzoekster

5. Verzoekster voert de schending aan van de artikelen 4.1.1, 4.4.2, 4.3.1, § 1, 1°, 4.4.10, 4.4.11, 4.7.21, § 1, 4.7.23, § 1, 4.8.2 en 4.8.11, § 1, 3° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel 13 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 ‘betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp- en de gewestplannen’ (hierna het inrichtingsbesluit), en artikel 149 Gw.

Verzoekster betoogt dat het bestreden arrest met schending van de ingeroepen bepalingen heeft “geoordeeld dat de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandeling[en] [hierna: de motiveringswet] en ‘het beweerde gebrek aan rechtens vereiste feitelijke grondslag’ worden geschonden” onder meer omdat

- (derde onderdeel) “de RvVb [...] zich [...] in de plaats [stelt] van de vergunningverlenende overheid in de uitoefening van de haar opgedragen wettigheidscontrole” die haar “enkel [toelaat] na te gaan of de deputatie op grond van een correcte feitenvinding in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat de uitgevoerde werken dienen te worden beschouwd als herbouw, waarvoor in natuurgebied geen vergunning kan worden verleend op basis van artikel 4.4.13, § 1 VCRO”, door “de gegevens waarop de Vlaamse minister zich heeft gestoeld in zijn besluit van 23 december 2008 [...] volkomen ten onrechte [te hebben] afgedaan als ‘eerder approximatieve berekening van de uitgevoerde aanpassingswerken’ of nog als een ‘aantal benaderende gegevens’ waarop de deputatie zich niet vermocht te stoelen om tot de conclusie te komen dat er in deze geen sprake kan zijn van een verbouwing doch wel van een herbouw in de zin van artikel 4.1.1, 6° VCRO”, terwijl “de feitelijke vaststellingen die aan het besluit van de minister ten grondslag liggen [...] op een deugdelijke en afdoende

manier onderbouwd” werden en gestoeld zijn op eigen vaststellingen en “het proces-verbaal van 18 januari 2006” zodat zij “zich bij het nemen van haar beslissing [...] wel degelijk [heeft] kunnen stoelen op de juiste feitelijke gegevens en [...] zij er wel mee [kon] volstaan om te stellen dat deze feiten voldoende de weigeringsbeslissing kunnen dragen ‘dit in tegenstelling tot wat wordt beweerd door de aanvrager (70%)’” en terwijl de Raad van State in het arrest nr. 212.238 van 25 maart 2011 “reeds [heeft] geoordeeld dat uit de gegevens van de zaak blijkt dat onder meer ongeveer de helft van de dragende buitenmuren, alle dragende binnenmuren en de draagstructuur van de vloeren werden vervangen, de funderingen en het volledige dak werden vernieuwd; dat het gebouw niet stabiel en verkrot was en niet voldeed aan de elementaire eisen van stabiliteit en dat er inderdaad een volumetoename van 70 m³ werd gecreëerd”;

- (vijfde onderdeel) “de RvVb niet zonder schending van het gezag van gewijsde van het arrest nr. 212.238 van 25 maart 2011 van de Raad van State tot de conclusie [kon] komen dat de deputatie in de gegeven omstandigheden niet in redelijkheid, en aan de hand van de vereiste feitelijke zorgvuldige feitenvinding, tot het besluit kon komen dat de uitgevoerde werken moeten worden beschouwd als een herbouw”.

Beoordeling

Derde en vijfde onderdeel samengenomen

6. Luidens artikel 4.1.1, 6°, VCRO is herbouwen “een constructie volledig afbreken, of méér dan veertig procent van de buitenmuren van een constructie afbreken, en binnen het bestaande bouwvolume van de geheel of gedeeltelijk afgebroken constructie een nieuwe constructie bouwen”.

Artikel 4.1.1, 12°, VCRO definieert verbouwen als het doorvoeren van aanpassingswerken binnen het bestaande bouwvolume van een

constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden.

Artikel 4.8.2, tweede lid, VCRO draagt aan de RvVb een regelmatigheidsonderzoek op: de RvVb vernietigt een vergunningsbeslissing die onregelmatig is, dit is wanneer zij in strijd is met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur

7. Het arrest nr. 212.238 van 25 maart 2011 van de toen nog bevoegde Raad van State dat het beroep van verweerders tegen het besluit van 23 december 2008 van de (toen bevoegde) vergunningverlenende overheid (in graad van administratief beroep) verwerpt, heeft gezag van gewijsde dat zich uitstrekt tot de onverbrekkelijk met het *dictum* verbonden motieven waarover betwistingen bestonden en de partijen tegenspraak hebben gevoerd.

De in dat verwerpingsarrest in één van de verwerpingsgronden gedane vaststellingen dat “uit de gegevens van de zaak blijkt dat onder meer ongeveer de helft van de dragende buitenmuren, alle dragende binnenmuren en de draagstructuur van de vloeren werden vervangen, de funderingen en het volledige dak werden vernieuwd” zijn aldus niet zonder gezag van gewijsde en vormen dus een onweerlegbaar vermoeden.

De thans bevoegde RvVb is gehouden door het gezag van gewijsde van dit verwerpingsarrest van de voordien bevoegde Raad van State bij de beoordeling van het beroep van verweerders tegen het besluit dat de (thans bevoegde) vergunningverlenende overheid (in graad van administratief beroep, *in casu* verzoekster) heeft genomen omtrent een nieuwe (stedenbouwkundige) regularisatievergunningsaanvraag van verweerders waarin zij voorhouden dat “70 % van de buitenmuren werden bewaard”.

Aldus verbiedt te dezen het gezag van gewijsde dat de RvVb bij de beoordeling van het beroep van verweerders tegen de beslissing van verzoekster deze laatste een onzorgvuldige feitenvinding aan te wrijven, daarbij

voorbijgaand aan het onweerlegbaar vermoeden dat “ongeveer de helft van de dragende buitenmuren [...] werden vervangen”, anders gezegd dat minder dan 60% van de buitenmuren werden behouden.

8. De middelonderdelen gaan terug op de beoordeling van het eerste middel van verweerders waarin de schending wordt aangevoerd van de artikelen 2 en 3 van motiveringswet evenals “het gebrek aan rechtens vereiste feitelijke grondslag” omdat

- de beslissing van verzoekster de regularisatievergunning weigert “op basis van de motivering dat bij de te regulariseren werken beweerdelijk ca 50% van de bestaande muren vervangen (ca 95 m² op een totaal van 194 m²) werden”;
- de beslissing van verzoekster “zonder enig motief voorbijgaat aan de duidelijke berekening die door de architect bij de bouwaanvraag werd gevoegd, en louter voortgaat op louter approximatieve gegevens die zijn opgenomen in een Ministerieel Besluit dd. 23 december 2008 [...] en op basis van deze louter approximatieve gegevens dan nog komt tot een mathematisch verkeerd besluit”;
- artikel 4.1.1, 12° VCRO “een precieze kwantificering inhoudt, meer bepaald de bewering dat bij [de] uitvoering van de werken meer dan 40 % van de buitenmuren van het gebouw zou zijn vervangen”.

Het bestreden arrest verklaart het middel gegrond na een verwijzing in de feiten uiteenzetting van het in randnummer 7 aangehaalde arrest van de Raad van State en na het in herinnering brengen van de aangehaalde decretale definities van ver- en herbouwen en van het aan “hem opgedragen legaliteitstoezicht”, op grond van volgende overwegingen:

- “de notie ‘verbouwingswerken’ ... [is] verankerd [...] aan het percentage van de buitenmuren dat behouden blijft bij het uitvoeren van aanpassingswerken”;
- met toepassing van “artikel 145*bis* van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals van toepassing op het moment van de eerste regularisatieaanvraag” dat “geen precieze criteria [had] gedefinieerd [...] en aan de hand [van] een eerder approximatieve berekening van de uitgevoerde aanpassingswerken”, kwam het ministerieel “besluit van

23 december 2008 tot de vaststelling [...] dat deze werken dermate ingrijpend waren dat er geen sprake meer was van ‘verbouwen’”;

- vastgesteld wordt dat “er onduidelijkheid bestaat omtrent dat gedeelte van de buitenmuren dat behouden is gebleven en dat er manifeste verschillen bestaan tussen de berekening” van verweerders “in het vergunningsaanvraagdossier [...] en deze waarop de bestreden beslissing zich baseert”;

- verzoekster kon op basis van “een aantal benaderende gegevens [...] uit het ministerieel besluit van 23 december 2008 en door de door [verweerders] aangedragen gegevens louter te weerleggen als ‘dit in tegenstelling tot wat wordt beweerd door de aanvrager (70 %)’” in de bestreden beslissing “niet in redelijkheid, en aan de hand van de vereiste zorgvuldige feitenvinding, tot het besluit [...] komen dat de uitgevoerde werken moeten worden beschouwd als een herbouw”.

9. Door aldus te besluiten tot een onzorgvuldige feitenvinding miskent het bestreden arrest het gezag en gewijsde van de in randnummer 7 vermelde vaststellingen in het arrest van de Raad van State en schendt het artikel 4.8.2 VCRO.

10. De middelonderdelen zijn in de gegeven mate gegrond.

11. Er is geen grond om de overige middelonderdelen te onderzoeken die niet tot een ruimere vernietiging of een vernietiging zonder verwijzing kunnen leiden.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het arrest nr. A/2014/0254 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 1 april 2014 in de zaak 1011/0226/A/8/0195 in zoverre de uitspraak het beroep gegrond verklaart.

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

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

4. De verwerende partijen worden verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op 200 euro, elk voor de helft.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust