

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 234.836 van 24 mei 2016
in de zaak A. 213.600/X-15.932.**

In zake : 1. Kristof TECK
 2. Jeroen TECK
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Pieter Jongbloet
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Jan Jacobsplein 5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Philippe Coenraets en Christophe Lépinos
kantoor houdend te 1000 Brussel
Terkamerenlaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 september 2014, strekt tot de nietigverklaring van “het (stilzwijgende) Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dd. 15 juli 2014 tegen de weigering van een regularisatievergunning van drie studio’s deel uitmakend van een meergezinswoning gelegen aan Felix Vande Sandestraat 70, 1081 Koekelberg.”

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 april 2016.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sander Kairet, die *loco* advocaat Pieter Jongbloet verschijnt voor de verzoekende partijen, is gehoord.

Auditeur An Van den broeck 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

3.1. De verzoekende partijen zijn eigenaar van drie studio's op de gelijkvloerse verdieping van de residentie "Iris", gelegen aan de Felix Vande Sandestraat 70 te Koekelberg.

3.2. Op 23 januari 2009 stelt de bevoegde ambtenaar van de gemeente Koekelberg op voornoemd adres de volgende inbreuk vast:

"Zonder dat hiervoor een stedenbouwkundige vergunning werd aangevraagd:

- de opdeling van een appartement ('woning A') op de gelijkvloerse verdieping in 3 studio's (studentenkamers), zonder de bewoonbaarheidsnormen te respecteren;
- het plaatsen van 4 afvoeropeningen voor rookgassen in de voorgevel."

3.3. Op 10 december 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij de gemeente Koekelberg een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning tot regularisatie van drie studio's, deel uitmakend van een meergezinswoning, gelegen aan de Felix Vande Sandestraat 70.

3.4. Op 15 januari 2013 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Koekelberg de gevraagde regularisatievergunning, om redenen dat de studio's niet voldoen aan de woonbaarheidsnormen van de Gewestelijke Stedenbouwkundige Verordening (hierna: de GSV), dat er hinderlijke afvoeropeningen gemaakt zijn in de voorgevel, dat de verhoging van het aantal woningen onaanvaardbaar is en de dichtheid op het perceel te veel opdrijft, dat er geen bijkomende parkeerplaatsen voorzien worden en dat er geen afwijkingen gevraagd werden van de GSV.

3.5. Op 15 februari 2013 stellen de verzoekende partijen tegen de voormelde weigeringsbeslissing een administratief beroep in bij de regering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Hierin betogen zij dat het opdelen van het vergunde éénkamerappartement in meerdere studio's op het ogenblik van de opdeling niet vergunningsplichtig was. Daarnaast argumenteren zij dat er geen enkele reden is om de vergunning te weigeren.

3.6. Op 18 april 2013 brengt het Stedenbouwkundige College een ongunstig advies uit over de aanvraag. De motivering luidt als volgt:

“Overwegende dat de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning de regularisatie betreft van de opdeling van een éénkamer-appartement in drie studio's op de gelijkvloerse verdieping, allen deel uitmakend van een appartementsgebouw vergund in 1998 en gelegen op een hoekperceel in de Felix Vande Sandestraat 70;

Overwegende dat de structuur van het gebouw behouden werd en dat het duidelijk is dat enkel die ene woning werd opgedeeld binnen z'n bestaande volume; dat er bovendien afvoerkanalen door de voorgevel moesten worden aangebracht voor de afvoer van rookgassen en voor de ventilatieroosters van de dampkappen, elementen die wijzen op een aanpassing na de ruwbouw;

Overwegende dat studio A2 en studio A3 een oppervlakte respectievelijk van 18,86 m² en 18,39 m² bedragen, wat niet beantwoordt aan artikel 3, § 2

van titel II van het GSV dat een minimumoppervlakte van 22 m² voor de leefruimte van studio's oplegt;

Overwegende bovendien dat deze twee studio's ook niet beantwoorden aan artikel 10 van titel II van het GSV dat een lichtdoorlatende minimumoppervlakte van 1/5de van de vloeroppervlakte oplegt;

Overwegende dat voor de rookgassen en de dampkappen afvoeropeningen werden gecreëerd in de voorgevel, wat in tegenstrijd is met artikel 10, titel I van het GSV, dat stelt dat afvoeropeningen in de voorgevel verboden zijn en dat deze niet zichtbaar mogen zijn van op de openbare weg;

Dat voor de bijkomende woningen geen bijkomende parkeerplaatsen gecreëerd worden en dat het gebouw slechts 9 parkeerplaatsen telt voor de huidige 17 wooneenheden;

Dat het dossier geen informatie bevat betreffende de nodige bergingen te voorzien voor deze studio's;

Overwegende, tot slot, dat gezien de inplanting van de studio's op de hoek van het perceel wat de privacy van de bewoners in ernstige mate belemmert, dient men te besluiten dat deze aanvraag geen goede inrichting van de plek betreft."

3.7. Op 16 juni 2014 sturen de verzoekende partijen, in toepassing van artikel 173 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (hierna: het BWRO), een aanmaning naar de regering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

3.8. Bij ontstentenis van een beslissing van de regering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest bij het verstrijken van een termijn van dertig dagen vanaf de verzending van de voormelde herinnering, geldt in toepassing van artikel 173 BWRO het advies van het Stedenbouwkundig College van 18 april 2013 als beslissing tot weigering van de stedenbouwkundige vergunning.

IV. De rechtspleging

4.1. Het verzoekschrift tot inleiding van een beroep tot nietigverklaring geeft aanleiding tot de betaling van een recht van 200 euro. Dit recht moet worden gekweten door middel van een overschrijving of storting op de in artikel 71, eerste lid, van het algemeen procedurereglement bedoelde rekening. Daartoe wordt door de griffie aan de schuldenaar van het recht een overschrijvingsformulier toegestuurd dat een gestructureerde mededeling bevat.

Wordt de rekening niet gecrediteerd door middel van een overschrijving of een storting die de op dit formulier vermelde gestructureerde mededeling bevat, dan wordt de proceshandeling waarop de kwijting betrekking heeft naar eis van artikel 71, vierde lid, van het algemeen procedurereglement “als niet verricht beschouwd”.

4.2. De Raad van State stelt vast en de verzoekers bevestigen in hun laatste memorie dat “[p]er overschrijving [...] een recht van 200 euro” enkel door de eerste verzoeker werd voldaan. Daaruit volgt dat het verzoekschrift in hoofde van de tweede verzoeker als niet ingediend wordt beschouwd.

4.3. Onder “de verzoeker” wordt hierna enkel de eerste verzoeker begrepen.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

De aangevoerde exceptie

5.1. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat het beroep ten onrechte gericht is tegen het (stilzwijgend) besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 15 juli 2014 houdende de weigering van de regularisatievergunning, nu artikel 173 BWRO voorziet dat als bij het verstrijken van een nieuwe termijn van dertig dagen vanaf de verzending van de herinnering, de regering haar beslissing niet naar de partijen heeft gestuurd, het advies van het Stedenbouwkundig College als beslissing geldt. Het beroep diende tegen dit laatste gericht te zijn.

Beoordeling

5.2. In het verzoekschrift tot nietigverklaring stelt verzoeker uitdrukkelijk dat “[b]ij ontstentenis van een beslissing door de Regering binnen de termijn van 30 dagen [...] het advies van het Stedenbouwkundig College van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest [geldt] als weigering van de stedenbouwkundige

vergunning in toepassing van art. 173 BWRO” en dat “[h]et [...] tegen deze beslissing [is] dat onderhavig beroep tot nietigverklaring is gericht”.

De inhoud van het inleidend verzoekschrift laat er bijgevolg geen twijfel over bestaan dat verzoeker het advies van het Stedenbouwkundig College van 18 april 2013 aanvecht. Van dit advies werd ook een afschrift bij het verzoekschrift gevoegd. Dat verzoeker het bestreden besluit in zijn verzoekschrift daarnaast omschrijft als “het (stilzwijgende) Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dd. 15 juli 2014”, brengt de ontvankelijkheid van het beroep niet in het gedrang.

5.3. De exceptie is ongegrond.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. Verzoeker roept in een eerste middel de schending in van artikel 98 BWRO, alsook van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

6.1.1. In een *eerste middelonderdeel* zet verzoeker uiteen dat uit de lezing van de toelichtende nota bij de aanvraag en van het bestreden besluit duidelijk blijkt dat de kwestieuze werken louter bestaan uit het opdelen van één vergunde woongelegenheid in drie kleinere woongelegenheden, binnen het bestaande volume en met volledig behoud van de vergunde structuur van het gebouw.

Hij betoogt dat op het ogenblik van de opdeling artikel 98 BWRO van kracht was, dat enkel een vergunning oplegde voor het “verbouwen

van een bestaand bouwwerk met uitzondering van instandhoudings- en onderhoudswerken; onder verbouwen wordt verstaan de wijziging – binnen of buiten – van een gebouw, kunstwerk of een inrichting, door onder meer toevoeging of afschaffing van een plaats, een dak, wijziging van het uitzicht van het bouwwerk of het gebruik van andere materialen, zelfs als deze werken de omvang van het bestaande gebouw niet wijzigen”. De loutere opdeling van een gebouw in verschillende woongelegenheden, zonder enige constructieve ingreep, valt daar niet onder, zodat er van een vergunningsplicht geen sprake kan zijn. Als enige gevolg van de opdeling werden er afvoerkanalen naar de voorgevel geleid, wat niet vergunningsplichtig is.

Verzoeker meent het bewijs van zijn standpunt te vinden in het feit dat artikel 30 van de ordonnantie van 14 mei 2009 een vergunningsplicht toevoegde aan artikel 98 van het BWRO, namelijk “12° het aantal woningen in een bestaand bouwwerk wijzigen”. Dit betreft volgens verzoeker geen verduidelijking van artikel 98, § 2 BWRO, maar de invoering van een afzonderlijke vergunningsplicht. *A contrario* kan hieruit enkel worden afgeleid dat het wijzigen van het aantal woongelegenheden binnen een bepaald gebouw en zonder enige constructieve ingreep voor 1 januari 2010 (de datum van inwerkingtreding van de ordonnantie van 14 mei 2009) niet vergunningsplichtig was.

Verzoeker wijst ook op een vonnis van 29 juni 2010 van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel, waarin geoordeeld wordt dat een herstellvordering met betrekking tot een bestemmingswijziging niet kan worden toegekend als blijkt dat deze bestemmingswijziging werd doorgevoerd op het ogenblik dat daarvoor geen vergunningsplicht bestond, en indien niet blijkt dat de bestemmingswijziging gepaard ging met werken die op zich vergunningsplichtig zijn. In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat de werken geen vergunning behoeven, en dat de aanvraag aldus *ab initio* zonder voorwerp was.

6.1.2. In een *tweede middelonderdeel* bekritiseert verzoeker het bestreden besluit waar dit oordeelt dat de aanvraag niet strookt met de GSV, en

dit op het vlak van afvoeropeningen in de voorgevel, lichtdoorlatende minimumoppervlakte, minimumoppervlakte en aantal parkeerplaatsen en bergingen. Aldus wordt volledig voorbijgegaan aan het beperkte toepassingsgebied van deze verordening. Verzoeker wijst op het toepassingsgebied van titel I en titel II van de GSV en stelt dat het louter opdelen van een woning in verschillende woongelegenheden, zonder enige constructieve ingreep, in 2002 niet vergunningsplichtig was, zodat de GSV geen toepassing vond.

6.2. Verzoeker stelt in zijn memorie van wederantwoord, wat het *eerste middelonderdeel* betreft, het vreemd te vinden dat de verwerende partij eerst in haar memorie van antwoord opwerpt dat er een vergunningsplicht is. Verzoeker heeft dit laatste immers reeds in zijn administratief beroep betwist. Bovendien kan niet voorbijgegaan worden aan de vaststelling dat de wetgever middels artikel 30 van de ordonnantie van 14 mei 2009 een vergunningsplicht aan artikel 98 van het BWRO heeft toegevoegd, wat bevestigt dat er op het ogenblik van de opdeling van de woongelegenheden geen vergunningsplicht was.

6.3. Verzoeker doet in zijn laatste memorie onder meer nog gelden dat een besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering onmogelijk een vergunningsplicht kan instellen. De opdeling in meerdere woongelegenheden werd door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest in 1991 niet vergunningsplichtig gesteld, zodat dit ook niet van vergunningsplicht hoefde vrijgesteld te worden. De wil of intentie van de wetgever dient te worden afgeleid uit de wet (ordonnantie) zelf of uit de voorbereidende werken van deze ordonnantie, maar in geen geval uit de wijze waarop de uitvoerende macht de wet graag zou horen luiden.

Beoordeling

7.1.1. Verzoekers betoog, in zijn *eerste middelonderdeel*, dat de opdeling van een appartement in drie studio's in het jaar 2002 niet vergunningsplichtig was, mist pertinentie. Immers diende de verwerende partij

als orgaan van actief bestuur bij het nemen van de bestreden beslissing toepassing te maken van de op dat ogenblik geldende regelgeving.

7.1.3. Het *eerste middelonderdeel* is ongegrond.

7.2. Ook het *tweede middelonderdeel* vertrekt vanuit de niet pertinente premisse dat de kwestieuze opdeling in 2002 niet vergunningsplichtig was. Om die reden dient het eveneens verworpen te worden.

7.3. Het middel is in zijn beide onderdelen ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

8.1. De verzoeker roept in een tweede middel de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de motiveringswet), alsook van het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

8.1.1. In een *eerste middelonderdeel* herneemt verzoeker de argumentatie uit zijn beroepschrift omtrent de vergunningsplicht voor het opdelen van het appartement in studio’s en stelt hij dat het bestreden besluit op geen enkele wijze antwoordt op dit cruciaal onderdeel van zijn beroep.

Verzoeker wijst op de rechtspraak van de Raad van State omtrent het beantwoorden van bezwaren en op de eisen die gesteld worden door de ingeroepen bepalingen en beginselen en besluit dat het bestreden besluit absoluut niet ingaat op zijn basisargumentatie.

8.1.2. In een *tweede middelonderdeel* betoogt verzoeker dat het bestreden besluit zich bezondigt aan stijlformules, waar dit simpelweg stelt dat de

inplanting van de studio's op de hoek van het perceel de privacy van de bewoners in ernstige mate belemmert, zonder hier dieper op in te gaan. Evenzeer wordt op basis van deze stijlformule simpelweg besloten dat de aanvraag “geen goede inrichting van de plek betreft”. Zulke loze stijlformule stelt verzoeker niet in staat te achterhalen voor welke bewoners precies privacyproblemen rijzen.

8.2.1. Verzoeker stelt in zijn memorie van wederantwoord nog, wat het *eerste middelonderdeel* betreft, dat in het kader van zijn administratief beroep op zeer omstandige wijze werd uiteengezet dat de opdeling van een appartement naar drie studio's op het ogenblik van de werken niet vergunningsplichtig was. De verwerende partij kan niet voorbij aan het feit dat zulk argument cruciaal is bij de beoordeling van zijn beroep.

8.2.2. Wat het *tweede middelonderdeel* betreft, betoogt verzoeker dat, waar de verwerende partij stelt dat er meerdere motieven de weigeringsbeslissing rechtvaardigen, zij niet aangeeft welke die motieven dan wel zouden zijn. Het is volgens verzoeker duidelijk dat de verwerende partij heeft nagelaten om op een afdoende wijze de verenigbaarheid van het project met de goede ruimtelijke ordening te onderzoeken.

8.3. Verzoeker doet in zijn laatste memorie nog gelden dat hij graag had geweten waarom de bevoegde overheid van oordeel is dat de kwestieuze opdeling vergunningsplichtig is. De overheid diende dit in het bestreden besluit concreet en precies aan te tonen.

Beoordeling

9.1.1. Gelet op het gestelde onder randnummer 7.1.1, behoefde het standpunt van de verwerende partij dat de kwestieuze opdeling vergunningsplichtig is, in de bestreden beslissing geen nadere toelichting.

9.1.2. Het *eerste middelonderdeel* is ongegrond.

9.2.1. Het bestreden besluit vermeldt meerdere weigeringsmotieven (zie randnummer 3.6). Verzoeker bekritiseert enkel het laatste motief, dat “gezien de inplanting van de studio’s op de hoek van het perceel wat de privacy van de bewoners in ernstige mate belemmert, [...]men [dient] te besluiten dat deze aanvraag geen goede inrichting van de plek betreft”.

9.2.2. Noch de motieven die betrekking hebben op de onverenigbaarheid van de aanvraag met de GSV, noch de motieven omtrent het gebrek aan parkeerplaatsen en de onduidelijkheid omtrent het voorzien van bergingen, worden door verzoeker bekritiseerd, ofschoon zij volstaan om het weigeringsbesluit te verantwoorden.

9.2.3. Het *tweede middelonderdeel* is onontvankelijk.

9.3. Het middel wordt in zijn geheel verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De eerste verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig mei 2016, 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