

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 235.277 van 30 juni 2016
in de zaak A. 217.806/X-16.434.**

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. PaulVERDIN
2. Anne-Marie DE JONGHE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Declercq
kantoor houdend te 3320 Hoegaarden
Gemeenteplein 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 10 december 2015, strekt tot de cassatie van het arrest nr. RvVb/A/1516/0164 van 27 oktober 2015 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) in de zaak 2010/0567/A/3/0542.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 8 januari 2016.

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

Auditeur An Van den broeck 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 10 juni 2016.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dany Socquet, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Philippe Declercq, die verschijnt voor de verwerende partijen, zijn 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. Met een voor de RvVb bestreden beslissing van 5 januari 2010 verleent de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant (hierna: deputatie) aan de nv Boardhouse een stedenbouwkundige vergunning voor het wijzigen van de raamopeningen, het verbouwen van de woning, het aanleggen van een zwembad en het inrichten van twee gastenkamers.

4. Het bestreden arrest verklaart het beroep van Verdin-De Jonghe tot vernietiging van dat besluit van 5 januari 2010 gegrond, vernietigt het bestreden besluit en beveelt de deputatie een nieuwe beslissing te nemen binnen een vervaltermijn van vier maanden.

IV. Onderzoek van de cassatiemiddelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. De deputatie voert de schending aan van artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, b), en § 2, eerste lid, 1° en 2°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO),

“doordat, in het bestreden arrest wordt geoordeeld dat het besluit van 05 januari 2010 van de deputatie van Vlaams-Brabant werd genomen met schending van voormelde artikelen,

terwijl, de bestreden beslissing geenszins werd genomen in strijd met voormelde bepalingen.

Toelichting

[...]

Waar de vergunningverlenende overheid de mening was toegedaan dat de werken, uitgevoerd met het oog op het uitbaten van een ‘bed & breakfast’ door de aanvrager en hiermee een functionele samenhang vormend tussen de betrokken woning en het hotel BOARDHOUSE, inpasbaar achtte in de bestaande omgeving heeft de Raad, ten onrechte, geoordeeld dat ‘deze beoordeling in het licht van de motiveringsplicht en van artikel 4.3.1 ,§1, eerste lid, 1°, b en §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO, niet kan aangemerkt worden als een afdoende gemotiveerde en zorgvuldige toets aan de ruimtelijke ordening. Meer bepaald blijkt uit het citaat van de bestreden beslissing dat de verwerende partij, met betrekking tot de zwembijver, zelf niet zeker is of deze tot de normale tuinuitrusting zal behoren, ofwel deel zal gaan uitmaken van de hotelaccommodatie en bijgevolg gebruikt zal worden door de hotelgasten.

Voorts blijkt nog uit de bestreden beslissing dat de verwerende partij onzeker is over het feit of de benedenverdieping en eerste verdieping van de betreffende woning zullen aangewend worden voor occasioneel verblijf, dan wel als eengezinswoning bewaard blijven. Ondanks deze onzekerheden, weerhoudt dit de verwerende partij er niet van te oordelen dat een uitbreiding van de hotelcapaciteit op deze verstedelijkte plaats, dicht bij het centrum, aanvaard (kan) worden.

Nergens in de bestreden beslissing wordt melding gemaakt van de in de omgeving bestaande toestand, en meer bepaald van de naastgelegen woning van de verzoekende partijen. Noch wordt de impact van de werken, met inbegrip van de onzekerheden die blijken uit de bestreden beslissing bestaan, onderzocht op de omliggende omgeving. De loutere stelling dat de uitbreiding kan aanvaard worden binnen verstedelijkt gebied en de enkele vermelding van de toegangsweg en de daarop rustende erfdienstbaarheid, met inbegrip van de stelling dat deze niet zal worden verzwaard aangezien

zij slechts zal onderworpen zijn aan beperkte voetgangersbewegingen, is ontegensprekelijk onvoldoende.

Minstens dienden de hinderaspecten zoals vermeld in artikel 4.3.1 §2, 1° VCRO in overweging te worden genomen. De verwerende partij heeft de aanvraag bijgevolg niet op een concrete, laat staan afdoende en zorgvuldige wijze aan de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening getoetst.'

Anders dan in het bestreden arrest wordt voorgehouden is de deputatie bij de toekenning van de stedenbouwkundige vergunning wel degelijk uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens en heeft die correct beoordeeld en is op grond ervan in redelijkheid tot het besluit kunnen komen dat de aanvraag overeenkomstig [de] bij de aanvraag gevoegde plannen kan worden vergund.

[...]

Welnu, dat de aanvraag verenigbaar is met de planologische voorschriften staat eigenlijk niet ter discussie.

Zowel de gemeentelijke als de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, alsook de deputatie zelf hebben ten dien einde kunnen vaststellen dat het goed gelegen is in woongebied, volgens het gewestplan Leuven en dat aldus artikel 5 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen van kracht is.

Het verbouwen van een ééngezinswoning tot een woning met bed en breakfast is niet in strijd met de planologische bestemmingsbepalingen van de plaats.

Dat de deputatie zich ter zake vergewist heeft van de goede plaatselijke ordening moge vooreerst al blijken uit de zeer duidelijke omschrijving in het bestreden besluit van de ligging van het goed (beschrijving van de plaats), en vervolgens, uiteraard, uit de in het bestreden besluit weergegeven beoordeling hiervan.

De deputatie heeft om redenen zoals uitvoerig uiteengezet in het bestreden besluit zelf in alle redelijkheid kunnen concluderen dat de aanvraag verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg.

Uit het bestreden besluit blijkt immers zeer duidelijk om welke redenen de deputatie in deze de mening was toegedaan dat het ingediende project kan worden ingewilligd om redenen van een goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg.

Het behoort inzonderheid tot de decretaal toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om, binnen de grenzen van de door het gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften, te oordelen of de aanvraag al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede ruimtelijke ordening.

Welnu, met betrekking tot de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening dient in deze te worden vastgesteld dat de deputatie bij de toekenning van de stedenbouwkundige vergunning is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens en dat zij die correct heeft beoordeeld en dat zij op grond ervan in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat de aanvraag overeenkomstig [de] bij de aanvraag gevoegde plannen verenigbaar is met de eisen van een behoorlijke ruimtelijke ordening.

Wanneer de deputatie op grond van artikel 4.7.21, 4.7.22 en 4.7.23 VCRO in beroep uitspraak doet over een aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning, treedt zij niet op als administratief rechtscollege maar als orgaan van actief bestuur; hieruit volgt dat zij, om te voldoen aan de haar opgelegde motiveringsverplichting, er niet toe gehouden is al de in beroep aangevoerde argumenten te beantwoorden, doch het volstaat dat zij in de beslissing duidelijk aangeeft door welke, met de goede plaatselijke aanleg verband houdende redenen, zij is verantwoord.

Hiertoe beschikt zij, ingevolge de devolutieve werking van het hoger beroep, over een volheid van bevoegdheid.

Immers, luidens artikel 4.7.21. §1 VCRO in fine onderzoekt de deputatie bij het behandelen van het beroep de aanvraag in haar volledigheid; het behoort aldus tot de decretaal toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om, binnen de grenzen van de door het gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften te oordelen of de aanvraag al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede ruimtelijke ordening.

De deputatie houdt hierbij rekening niet alleen met het – in casu eensluidend – advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, met de argumenten die naar voor werden gebracht in het kader van het beroep, doch tevens met de andere adviezen dewelke in het dossier werden gegeven. Adviesverlenende instanties hebben echter tot taak advies uit te brengen, niet meer of niet minder.

Hierbij dient nog opgemerkt dat ook de Raad zijn beoordeling van de eisen van de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening niet in de plaats vermag te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. De Raad is in de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht op een voor hem aangevochten toekenning van een stedenbouwkundige vergunning bevoegd om na te gaan of de bevoegde overheid bij de toekenning van die vergunning is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond ervan in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat de aanvraag verenigbaar is met de eisen van een behoorlijke ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg.

Welnu, in het bestreden besluit wordt hieromtrent op een deugdelijke en afdoende wijze overwogen om welke redenen de aanvraag in aanmerking komt voor een vergunning en verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg.

De deputatie is dan ook in alle redelijkheid tot de conclusie kunnen komen, en dit op eensluidend advies van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, dat de aangevraagde vergunning kan worden toegekend in essentie om volgende redenen:

- de werken aan het gebouw hebben een geringe omvang en leiden slechts tot een zeer minimale uitbreiding van de bewoonbare vloeroppervlakte binnen de omschrijving van de huidige bebouwing;
- de gevelwijzigingen zijn architecturaal samenhangend opgevat;
- het inbrengen van beperkte bijkomende verblijfsaccommodatie in aansluiting op de site van het hotel Boardhouse zal niet tot een overmatige druk op de omgeving leiden, de druk op de omgeving hangt samen met de andere bestaande faciliteiten in het complex (vergaderruimtes, restaurants.);

- de toegangsweg zal hooguit voor beperkt bijkomend voetgangersverkeer gebruikt worden, wat niet als een merkelijke verzwaring van de (gedeeltelijke) erfdienstbaarheid zal leiden;
- de stedenbouwkundige overtredingen die elders op de site van Boardhouse aan en rond het hoofdgebouw kunnen worden vastgesteld hebben geen rechtstreekse ruimtelijke relatie met de voorgestelde werken aan de woning;
- er is geen aanleiding om aan te nemen dat de impact van de ingreep de draagkracht van de omgeving zou overschrijden.

In het bestreden besluit wordt wel degelijk gemotiveerd om welke reden de twee kamers voor bed & breakfast en de andere kleine voorziene verbouwingswerken kunnen worden aanvaard; om welke reden de zwembijver ter plaatse moet kunnen worden toegelaten; waarom de uitbreiding in se van de hotelcapaciteit op deze verstedelijkte plaats, dicht bij het centrum, moet aanvaard worden.

Er wordt op dit specifieke punt uitdrukkelijk overwogen dat de twee voorziene entiteiten voor B&B de druk niet merkelijk zullen verhogen en dat zelfs de mogelijke aanwending van de rest van de woning voor verblijf hier niet[s] essentieels aan toevoegt; immers, de woning blijft slechts toegankelijk voor één wagen, alle andere bijkomende bewegingen zijn beperkte voetgangersbewegingen; dit geldt ook voor het mogelijke gebruik van de zwembijver door hotelgasten.

De RvVb kan dan ook niet tot de conclusie komen dat het besluit van 05 januari 2010 van de deputatie werd genomen in strijd met de voorschriften van de artikelen 4.3.1. §1, 1°, b) en §2, 1° en 2° VCRO en dat er geen zorgvuldige aftoetsing zou zijn gebeurd aan de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening.”

Beoordeling

6. Als administratieve cassatierechter mag de Raad van State niet in tweede instantie de feitelijke beoordeling van de RvVb overdoen maar mag hij enkel nagaan of het hem voorgelegde arrest overeenkomstig de wet is genomen. Luidens artikel 14, § 2, van wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 (hierna: RvSt-Wet) treedt de afdeling bestuursrechtspraak in geval van cassatieberoep “niet in de beoordeling van de zaken zelf”.

7. Het middel, waarin verzoekster de Raad van State ervan tracht te overtuigen dat haar besluit wel een zorgvuldige aftoetsing inhoudt van de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening, noopt tot de beoordeling in feite van de gegevens van de zaak en is bijgevolg onontvankelijk.

8. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

9. De deputatie voert de schending aan van :

“de redelijke termijneis als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur en aldus [...] de miskennis van de vereiste om een procedure binnen een redelijke termijn af te handelen, zorgvuldigheidsbeginsel, artikel 6.1. van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM), artikelen 9.2 en 9.4 van het Verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (verdrag van Aarhus), artikel 149 van de Grondwet en van het rechtszekerheidsbeginsel, artikel 4.8.26, §1 VCRO toepasselijk op het ogenblik dat de zaak in beraad werd genomen en artikel 44 van het besluit van de Vlaamse regering houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, doordat, de bodemrechter ruim 5 jaar, bijna 6 jaar (70 maanden) na het indienen van de vordering tot nietigverklaring op 18 juni 2010, bij arrest van 27 oktober 2015 uitspraak heeft gedaan omtrent het annulatieberoep, terwijl, de zaak [...] kon worden behandeld voor de openbare zitting van 08 juni 2011 en er desondanks nog ruim 4 jaar werd gewacht alvorens er een uitspraak werd gevelde,

terwijl, in voorliggend dossier geen verantwoording bestaat die een dergelijke lange beraadslaging en procedureverloop zou kunnen verantwoorden en

terwijl, de procedure dient te worden afgehandeld binnen een redelijke termijn, quod non in casu, en de [RvVb] dientengevolge op 27 oktober 2015 niet meer kon overgaan tot vernietiging van een op 05 januari 2010 in graad van administratief beroep toegekende stedenbouwkundige vergunning.”

Beoordeling

10. De deputatie laat na uiteen te zetten op welke wijze het bestreden arrest artikel 149 Gw en de artikelen 9.2 en 9.4 van het Verdrag van Aarhus schendt.

Het middel is in zoverre onontvankelijk.

11. De aangevoerde algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn toepasselijk op bestuurshandelingen van administratieve overheden als bedoeld in artikel 14, § 1, RvSt-wet. De RvVb is een administratief rechtscollege als bedoeld in artikel 14, § 2, RvSt-wet. De aangevoerde algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn niet van toepassing op de RvVb.

In zoverre faalt het middel naar recht.

12. Overeenkomstig artikel 14, § 2, RvSt-wet doet de afdeling Bestuursrechtspraak uitspraak over de cassatieberoepen tegen de door de administratieve rechtscolleges in laatste aanleg gewezen beslissingen in betwiste zaken “wegens overtreding van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen”.

13. De RvVb is een administratief rechtscollege dat uitspraak doet over jurisdictionele beroepen (GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011). Als zodanig was hij geroepen uitspraak te doen over het jurisdictioneel beroep van Verdin-De Jonghe tot vernietiging wegens onregelmatigheid van de stedenbouwkundige vergunning die de deputatie aan de nv Boardhouse uitreikte.

14. Op het ogenblik van het instellen van het beroep bij de RvVb bepaalde artikel 4.8.26, § 1, tweede lid, VCRO dat de uitspraken van de RvVb worden uitgebracht binnen een ordetermin van zestig dagen, die ingaat de dag na die van de zitting. Deze bepaling is thans overgenomen in artikel 87 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 ‘houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’.

15. De RvVb is derhalve een administratief rechtscollege dat, op straffe van rechtsweigering, uitspraak moet doen over het bij hem ingestelde jurisdictioneel beroep tegen een vergunningsbeslissing.

De loutere overschrijding van de daarvoor geldende termijn van orde onttrekt de zaak niet aan de bevoegdheid van de RvVb die ook na het

overschrijden van de termijn van orde gehouden blijft uitspraak te doen over het jurisdictioneel beroep van Verdin-De Jonghe.

Zelfs een niet verantwoorde vertraging bij het uitbrengen van een uitspraak kan de RvVb niet ontheffen van de hem door de decreetgever opgelegde verplichting uitspraak te doen over het bij hem aanhangig gemaakt jurisdictioneel beroep tot vernietiging om reden van onregelmatigheid van een vergunningsbeslissing.

Aan het overschrijden van die termijn kan de deputatie dan ook geen ontvankelijk cassatiemiddel ontleen “wegens overtreding van de wet” of “wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen”.

16. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, en een aan de verwerende partijen verschuldigde rechtsplegingsvergoeding van 700 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertig juni 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust