

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.266 van 2 februari 2017
in de zaak A. 218.891/VII-39.789.**

In zake : Gerda BORREMANS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Kris Lens
 kantoor houdend te 2800 Mechelen
 Grote Nieuwedijkstraat 417
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. Jan BUTS
2. Inge FIERENS
 wonende te 2860 Sint-Katelijne-Waver
 Muilshoek 10

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 29 maart 2016, strekt tot de nietigverklaring van het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) nr. RvVb/A/1516/0643 van 18 februari 2016 in de zaak 1112/0247/A/7/0213.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 22 april 2016 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

Verzoekster heeft een toelichtende memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State.

Verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend teneinde te worden gehoord.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 januari 2017.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evert Vervaet, die loco advocaat Kris Lens verschijnt voor verzoekster, is gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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. Met een besluit van 4 augustus 2011 verleent de deputatie van de provincieraad van Antwerpen aan G. Borremans een stedenbouwkundige vergunning “voor de regularisatie en renovatie van een woning”.

3.2. Het bestreden arrest verklaart het beroep van J. Buts en I. Fierens tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 4 augustus 2011 ontvankelijk en gegrond en vernietigt de vergunningsbeslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van G. Borremans

4. G. Borremans voert de schending aan van artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 3°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en artikel 149 van de Grondwet.

G. Borremans betoogt dat de RvVb haar uiteenzetting dat Buts-Fierens “geenszins over het vereiste belang” beschikken “overnam in zijn arrest, maar dit niet weerlegde door een gefundeerde motivatie” en dat de RvVb “op geen enkele wijze” motiveert “waarom [...] Buts-Fierens [eventuele hinder of nadelen] aannemelijk maken” en “aldus beschikken over het rechtens vereiste belang”. De RvVb “had [...] moeten besluiten tot de onontvankelijkheid van de vordering van [...] Buts-Fierens” en “door dit niet te doen” is artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 3°, VCRO geschonden.

Beoordeling

5. Het middel, in zoverre wordt geargumenteed dat Buts-Fierens geen belang hebben bij hun beroep bij de RvVb, is niet gericht tegen het bestreden arrest en noopt de Raad van State tot het in de beoordeling van de zaak zelf te treden wat hem, als cassatierechter, luidens artikel 14, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet wordt toegestaan.

Het middel is in zoverre onontvankelijk.

6. In zoverre G. Borremans de schending aanvoert van artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 3°, VCRO, laat zij na in het verzoekschrift uiteen te zetten, zoals vereist overeenkomstig artikel 3, § 2, 9°, van het koninklijk besluit

van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State, op welke wijze deze bepaling door het bestreden arrest wordt miskend.

Het middel dat de schending aanvoert van artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 3°, VCRO is onontvankelijk.

7. Het middel, in zoverre ontvankelijk, gaat terug op de ontvankelijkverklaring door het bestreden arrest van het beroep van Buts-Fierens.

Het bestreden arrest vat vooreerst de standpunten van de partijen met betrekking tot de “ontvankelijkheid wat betreft het belang” van Buts-Fierens samen en motiveert vervolgens de ontvankelijkverklaring van het beroep van Buts-Fierens als volgt:

“In overeenstemming met artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO is het vereist dat [Buts-Fierens], om als belanghebbenden bij de Raad beroep te kunnen instellen, aannemelijk maken dat zij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen door de bestreden beslissing kunnen ondervinden. Het bestaan van die hinder of nadelen en het oorzakelijk verband met de bestreden beslissing hoeven niet met onomstotelijke zekerheid te worden aangetoond.

Het volstaat dat [Buts-Fierens] de aard van de gevreesde hinder of nadelen afdoende concreet omschrijven, en dat zij aannemelijk maken dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband tussen die hinder of nadelen en de uitvoering van de bestreden beslissing kan bestaan. Het vereiste van een belang bij het beroep mag niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze worden toegepast.

De verzoekende partijen stellen dat de waarde van hun woning, die paalt aan het voorwerp van de aanvraag, zal verminderen en dat hun privacy en rust zal worden aangetast. Visueel zal er ook een voordeur worden aangebracht in de woning die het voorwerp is van de aanvraag.

De Raad oordeelt dat [Buts-Fierens] eventuele hinder of nadelen voldoende aannemelijk maken en aldus beschikken over het rechtens vereiste belang beschikken, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO”.

De ontvankelijkverklaring van het beroep van Buts-Fierens wordt aldus met redenen omkleed.

Het middel dat enkel stelt dat het bestreden arrest deze ontvankelijkverklaring “op geen enkele wijze” motiveert mist feitelijke grondslag.

Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van G. Borremans

8. G. Borremans voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, de artikelen 4.4.10, 4.2.14, 4.1.1, 10°, 7.5.1, 4.2.7, 7°, VCRO en de artikelen 1315 tot en met 1369 van het burgerlijk wetboek.

In een eerste onderdeel waarin de schending wordt aangevoerd van de artikelen 4.2.14 en 4.1.1, 10°, VCRO, “boek III, titel III, hoofdstuk VI van het Burgerlijk Wetboek” en artikel 149 van de Grondwet, betoogt zij dat:

- het bestreden arrest “zonder verdere motivering daaromtrent [oordeelde] dat de getuigenverklaringen onvoldoende bewijswaarde bezitten om het door [haar] aangevoerde voor waar aan te nemen”;
- “nu de [RvVb] besloot om deze belangrijke verklaringen een onvoldoende bewijswaarde toe te kennen, [...] hierover in elk geval een uitgebreide motivering in het arrest [diende] te worden opgenomen”;
- de RvVb niet besloot “welke bewijswaarde deze getuigenverklaringen hebben, enkel dat ze onvoldoende is om er rekening mee te houden en anderzijds motiveerde ze dit oordeel niet”.

In een tweede onderdeel waarin de schending van artikel 7.5.1 VCRO wordt aangevoerd, betoogt zij dat het bestreden arrest “zonder verdere motivering” stelt dat de functiewijziging van het deel van het gebouw aan Muilshoek 8 van stal naar woonhuis vergunningsplichtig zou zijn, terwijl de RvVb “verderop in het arrest zelf correct stelt dat sinds 1984 enkel de wijziging van de hoofdfunctie vergunningsplichtig werd”. Zij stelt dat “onomstotelijk vaststaat dat

de hoofdfunctie van het gebouw altijd en minstens vanaf 1968 bewoning geweest is” en bijgevolg ook “dat de omvorming van een gedeelte dat volgens de [RvVb] nog stal was tot woonhuis geen vergunningsplichtige functiewijziging uitmaakte” zodat “de vraag of deze omvorming [...] werd gerealiseerd voor of na 9 september 1984 volstrekt irrelevant [is]”.

G. Borremans voert in een derde onderdeel de schending aan van artikel 4.2.1, 7°, VCRO en artikel 149 van de Grondwet. Zij betoogt dat het bestreden arrest had moeten concluderen “dat er geen functiewijziging had plaatsgevonden sinds 1968 of minstens dat deze wijziging naderhand geen vergunningsplichtige functiewijziging uitmaakte” en had vervolgens “moeten vaststellen dat er een bijkomende woongelegenheid werd gecreëerd”. Deze “opsplitsing naar twee woongelegenheden werd gerealiseerd voor de inwerkingtreding van de vergunningsplicht hieromtrent” op 1 mei 2000 zodat “deze opsplitsing als vergund (1968) en minstens als vergund geacht [diende] te worden beschouwd”.

Beoordeling

9. Het middel gaat terug op de gegrondverklaring van het tweede middel van Buts-Fierens op grond van volgende overwegingen:

“2. In de besteden beslissing stelt de verwerende partij enkel dat uit de plannen, die werden gevoegd bij de bouwvergunningsaanvraag van 2 september 1968, duidelijk blijkt dat de vergunde gevelwijzigingen in functie stonden van een functiewijziging van het voorwerp van de huidige aanvraag naar een woning. De verwerende partij leidt hieruit af dat de wijziging naar woning plaatsvond vóór het van kracht worden van de gewestplanbestemming en dat de functie van wonen bijgevolg vergund is.

3. De Raad stelt vast dat uit de voorgelegde plannen van gevelwijziging op zich niet kan afgeleid worden dat deze werden ingediend in het kader van een functiewijziging van stal naar woning. De verwerende partij motiveert niet op welke wijze ze op basis van de in 1968 vergunde plannen over het uitwendige van het gebouw tot dergelijk besluit over de functie is gekomen.

Een onderzoek van de stukken van het dossier toont aan dat deze conclusie als foutief te beschouwen is. Bij een zorgvuldig onderzoek van het dossier had de verwerende partij de nota van de aanvrager voor de vergunning van 1968

kunnen ter hand nemen waaruit duidelijk blijkt dat de gevelwijzigingen enkel voor een deel bestemd waren om de stal om te vormen naar woonhuis.

Dit deel betreft echter de huidige woning Muilhoek 10 daar waar het pand, dat de huidige woning Muilhoek 8 is, als stal zou behouden blijven. Uit de nota van de aanvrager gevoegd bij de vergunningsaanvraag in 1968 blijkt duidelijk dat de vergunde functie van het voorwerp van de aanvraag een stal is.

De verwerende partij diende dan ook minstens bijkomend te onderzoeken wanneer het voorwerp van de aanvraag in gebruik werd genomen als woning.

Deze ingebruikname diende plaats te hebben gehad voor de inwerkingtreding van het decreet van 28 juni 1984 houdende aanvulling van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw waarbij de vergunningsplicht voor het verwijzigen van de hoofdfunctie van een gebouw voor het eerst werd ingevoerd.

Mede in het licht van de vaststelling door het college van burgemeester en schepenen aangaande de eerste officieel vastgestelde bewoning in het pand, dat zich situeert in 1986, kan de Raad niet anders besluiten dan dat de verwerende partij de aanvraag met betrekking tot het vergund karakter van de functiewijziging onvoldoende zorgvuldig onderzocht heeft. De beslissing klemmt op dit punt des te meer gelet op het andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Uit wat voorafgaat kan niet anders besloten worden dan dat de verwerende partij op kennelijk onredelijke wijze tot het besluit kwam dat het voorwerp van de aanvraag naar functie vergund moet worden geacht op basis van gevelwijzigingsplannen ingediend in 1968. Noch de bijgebrachte getuigenverklaringen, die overigens onvoldoende bewijswaarde hebben, noch de bemerking van de tussenkomende partij dat de toevoeging van een tweede woongelegenheid overeenkomstig artikel 4.2.1, 7° VCRO slechts vergunningsplichtig is geworden in 1999, kan aan deze vaststelling afbreuk doen.

Het middel is gegrond”.

10. Het bestreden arrest oordeelt dat “de bijgebrachte getuigenverklaringen” geen afbreuk doen aan de vaststelling dat de deputatie “op kennelijk onredelijke wijze tot het besluit kwam dat het voorwerp van de aanvraag naar functie vergund moet worden geacht op basis van gevelwijzigingsplannen ingediend in 1968”.

Het eerste middelonderdeel is niet gericht tegen de zelfstandige reden van dit oordeel van de RvVb.

Het eerste middelonderdeel dat louter gericht is tegen het voor dit oordeel van de RvVb niet noodzakelijk, dragend motief dat deze

getuigenverklaringen “onvoldoende bewijswaarde hebben”, kan niet tot cassatie leiden.

11. Als 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 de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 treedt de afdeling bestuursrechtspraak in geval van cassatieberoep “niet in de beoordeling van de zaken zelf”.

Het tweede en het derde middelonderdeel nopen tot de beoordeling in feite van de gegevens van de zaak en zijn dan ook onontvankelijk.

12. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van G. Borremans

13. G. Borremans voert de schending aan van artikel 4.8.1, tweede lid, 1°, VCRO (huidig artikel 4.8.2, 1°, VCRO) en de artikelen 1319, 1320 en 1322 van het burgerlijk wetboek.

Zij doet gelden dat de RvVb “volledig voorbijging aan het gegeven dat de Deputatie” de door Buts-Fierens voor de RvVb bijgebrachte motivatienota die geen deel uitmaakte van het administratief dossier, “niet in haar bezit had”. De RvVb kon “niet oordelen dat de Deputatie op grond van deze motivatienota bij de vergunningsaanvraag van 1968 een andere feitelijke beoordeling had moeten maken en bijgevolg impliciet dat de Deputatie deze nota eerst nog had moeten zoeken/opvragen”. De RvVb trad “bijgevolg ook in de beoordeling van de feiten [...] op zulke wijze die een marginale toetsing manifest te buiten gaat”. De RvVb miskent ook de bewijskracht van de voormelde

motivatie­nota door te oordelen dat daaruit “zou blijken dat een deel van Muilshoek 10 vroeger een stal was en dat enkel dit deel omgevormd werd naar een woonhuis, terwijl Muilshoek 8 volledig als stal behouden werd”.

Beoordeling

14. Het middel gaat terug op de gegrondverklaring van het tweede middel van Buts-Fierens waarin onder meer de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel wordt aangevoerd.

De gegrondverklaring van dit tweede middel van Buts-Fierens is gesteund op twee zelfstandige redenen, meer bepaald de schending van de aangevoerde motiveringsverplichting en de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel (randnr. 9).

Het middel dat louter opkomt tegen deze tweede zelfstandige reden en niet tegen de eerste zelfstandige reden van de gegrondverklaring van het tweede middel van Buts-Fierens, kan niet tot cassatie leiden.

15. Het derde middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het cassatieberoep.

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee februari tweeduizend zeventien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys