RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 237.874 van 31 maart 2017
in de zaak A. 220.350/VII-39.802.

In zake : André MEERT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim De Cuyper
kantoor houdend te 9100 Sint-Niklaas
Vijfstraten 57
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de LEIDEND AMBTENAAR VAN HET DEPARTEMENT RWO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 23 september 2016, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb/A/1516/1470 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 23 augustus 2016 in de zaak 1314/0720/A/7/0740.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 5 oktober 2016 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Joke Goris 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.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 maart 2017.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Henkens, die loco advocaat Wim De Cuyper verschijnt voor verzoeker, en advocaat Klaas De Pauw, die loco advocaat Veerle Tollenaere verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft 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 besluit van 12 juni 2014 verleent de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen (hierna: deputatie) een stedenbouwkundige vergunning aan verzoeker “voor het slopen van een bestaande woning en het nieuw bouwen van een eengezinswoning”.

4. Het bestreden arrest vernietigt de vergunningsbeslissing van 12 juni 2014 en beveelt de deputatie een nieuwe beslissing te nemen binnen een

vervaltermijn van vier maanden.

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het eerste middelonderdeel

5. Verzoeker voert de schending aan van artikel 4.1.1, 2°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel 4.8.2 VCRO en artikel 149 van de Grondwet:

> "DOORDAT de bodemrechter oordeelt dat ingevolge de interpretatie van 'fysisch aansluitende aanhorigheden' uit de parlementaire voorbereidingswerken dient te worden afgeleid dat de 'residentiële functie' niet noodzakelijk strikt residentieel moet zijn maar dat het zou volstaan dat het betrokken bijgebouw op 'enigerlei wijze dienstig is aan de woonfunctie'.
>
> EN DOORDAT de bodemrechter vervolgens oordeelt dat de omkragingen fysisch aansluitende aanhorigheden zijn die bijgevolg tot het bouwvolume dienen te worden gerekend.
>
> TERWIJL de parlementaire voorbereidingen 'aanhorigheden' definiëren als gebouwen die dienstig moeten zijn voor de residentide functie en de bodemrechter zulks te ruim interpreteert zodat hij de draagwijdte van artikel 4.1.1,2° VCRO uitbreidt buiten hetgeen door de wetgever decretaal is voorzien.
>
> EN TERWIJL de bodemrechter op niet marginale wijze een kwalificatie van de feiten heeft gehouden en hierbij de door de deputatie gemaakte kwalificatie ter zijde heeft geschoven zonder vast te stellen of te motiveren dat deze foutief of kennelijk onredelijk is.
>
> ZODAT de bodemrechter dan ook een foutieve lezing en toepassing gemaakt heeft van art. 4.1.1,2° VCRO door de omkragingen te interpreteren als 'fysisch aansluitende aanhorigheid'. Tevens werd art. 4.8.2 VCRO en het grondwettelijk motiveringsbeginsel geschonden".

Hij licht toe dat de deputatie de omkragingen van de nieuwbouw kwalificeert als open dakoversteken en "bijgevolg […] niet bij het bouwvolume moeten worden geteld". Het bestreden arrest kwalificeert "deze omkragingen echter op een geheel andere manier" door te stellen "dat de residentiële functie van fysisch aansluitende aanhorigheden niet noodzakelijkerwijs beperkt dient te blijven tot een strikt residentiële woonfunctie" en "het volstaat dat dergelijke 'aanhorigheden' op enigerlei wijze dienstig zijn aan de woonfunctie".

De RvVb is “voorbijgegaan aan de feitelijke kwalificatie van de deputatie zonder aan te geven waarom de deputatie in haar kwalificatie onjuist of kennelijk onredelijk zou zijn”.

Daarnaast “leest en past de [RvVb] art. 4.1.1, 2°, VCRO foutief toe door de residentiële functie van de fysisch aansluitende aanhorigheden verder uit te breiden dan de wetgever decretaal heeft voorzien”.

Het begrip fysisch aansluitende aanhorigheid sluit een dubbel criterium in.

“Vooreerst dient het betrokken bijgebouw fysisch één geheel te vormen met het hoofdgebouw. Hoewel de omkragingen fysisch één geheel lijken te vormen met het hoofdgebouw kan bezwaarlijk worden gesteld dat deze omkragingen als een ‘bijgebouw’ te kwalificeren vallen” aangezien de omkragingen “zowel langs de boven- als onderzijde open” zijn en de constructie “niet op de grond [staat] maar ‘zweeft’ in de lucht” zodat “een omkraging niet als een gebouw kan worden gekwalificeerd”.

“Vervolgens dient ook sprake te zijn van een ‘aanhorigheid’ opdat een bijgebouw dat één fysisch geheel vormt met het hoofdgebouw als een ‘fysisch aansluitende aanhorigheid’ kan worden beschouwd”. Aanhorigheid wordt in de parlementaire voorbereiding gedefinieerd als een gebouw dat dienstig moet zijn voor een residentiële functie. De wetgever heeft niet de bedoeling gehad om om het even welke functie die ten dienste staat van het wonen als een residentiële functie te beschouwen in de context van de fysisch aansluitende aanhorigheid. “Zowel een schouw als een open dakoversteek vervullen immers ook een functie die op ‘enigerlei wijze dienstig’ is aan de woonfunctie. Zulks betekent echter niet dat zij bij het bouwvolume dienen te worden gerekend, integendeel, zij worden er expliciet van uitgesloten”. De omschrijving residentiële functie kan alleen maar worden geïnterpreteerd in die zin dat een bijkomende constructie een nuttige

ruimte of een constructief volume zou creëren dewelke door de bewoners kan worden gebruikt. De RvVb is “in zijn interpretatie van de residentiële functie van een fysisch aansluitende aanhorigheid verder […] gegaan dan hetgeen de wetgever decretaal wou vastleggen” en “heeft dan ook artikel 4.1.1, 2° VCRO verkeerd gelezen en toegepast”.

De RvVb heeft het motiveringsbeginsel geschonden omdat hij oordeelt “dat de omkragingen wel degelijk in functie van de woonfunctie staan, gelet op hun functie met betrekking tot het creëren van licht en privacy” maar nagelaten heeft “te motiveren hoe de lichtinval dienstig zou kunnen zijn voor de woonfunctie”.

De RvVb heeft “de hem opgedragen bevoegdheid uit art. 4.8.2 VCRO […] overschreden” en artikel 149 van de Grondwet geschonden door zonder meer vast te stellen “dat de omkragingen moeten worden gedefinieerd als fysisch aansluitende aanhorigheden, hoewel de deputatie deze als open dakoversteken had gekwalificeerd, zonder vast te stellen dat de gemaakte kwalificatie steunt op foutieve elementen of dat deze kennelijk onredelijk is”.

Beoordeling

6. Uit de stukken waarop de Raad van State vermag acht te slaan blijkt niet dat de vergunningsbeslissing van 12 juni 2014 van de deputatie de “2 zijdelingse ruime overkragingen” kwalificeert als “open dakoversteken”.

Het middel dat ervan uitgaat dat de deputatie die kwalificatie wel geeft, mist feitelijke grondslag.

7. Artikel 4.1.1, 2°, VCRO definieert “bouwvolume” als “het bruto-bouwvolume van een constructie en haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, zoals een aangebouwde garage, veranda of berging,

gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld".

De term "bouwvolume" verwijst naar het bruto-bouwvolume van een constructie dat gemeten wordt "met inbegrip van buitenmuren en dak (exclusief open dakoversteken en schouwen), te vertrekken van het maaiveld" (Parl.St. Vl. Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 85).

8. Artikel 4.1.1, 3°, VCRO omschrijft "constructie" als "een gebouw, een bouwwerk, een vaste inrichting, een verharding, een publiciteitsinrichting of uithangbord, al dan niet bestaande uit duurzame materialen, in de grond ingebouwd, aan de grond bevestigd of op de grond steunend omwille van de stabiliteit, en bestemd om ter plaatse te blijven staan of liggen, ook al kan het goed uit elkaar genomen worden, verplaatst worden, of is het goed volledig ondergronds".

9. Het middel dat er van uitgaat dat de over- of omkragingen van de vergunde woning geen deel uitmaken van de constructie waarvan het bruto-bouwvolume wordt gemeten, faalt naar recht.

10. Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

VI. Heropening debat

11. Het auditoraatsverslag is beperkt tot het onderzoek van het eerste middelonderdeel.

Er is bijgevolg grond om een aanvullend onderzoek te bevelen.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. De Raad van State belast het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat met een aanvullend onderzoek van de zaak.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,

bijgestaan door

Bart Tettelin,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Bart Tettelin	**Eric Brewaeys**