

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 240.469 van 16 januari 2018
in de zaak A. 219.138/X-16.609.**

In zake : de NV CORE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Thomas Ryckalts
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Wolvengracht 38/2
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart Staelens
 kantoor houdend te 8000 Brugge
 Gerard Davidstraat 46/1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 mei 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed van 29 februari 2016 tot definitieve bescherming als monument van “de woning Goffaerts met stadstuin” aan de Kapucijnenvoer 22 te Leuven.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 september 2017.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sofie Albert, die *loco* advocaat Thomas Ryckalts verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Samuel Mens, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet 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. De verzoekende partij is op het ogenblik van het instellen van haar beroep eigenaar van een onroerend goed gelegen aan de Kapucijnenvoer 22 te 3000 Leuven, kadastraal gekend als afdeling 4, Sectie E, nrs. 524/v/2 en 526/p.

Het betreft een naar ontwerp van Joris Helleputte en in opdracht van Camille Goffaerts einde 19^e eeuw gebouwde woning met tuin (hierna: de woning Goffaerts).

4. De verzoekende partij dient op 6 juni 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen en uitbreiden van de woning Goffaerts tot studentenresidentie.

5. Met een besluit van 10 oktober 2014 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

6. Bij besluit van 22 januari 2015 verklaart de deputatie van de provincieraad van de provincie Vlaams-Brabant het beroep van de verzoekende partij tegen het in het vorige randnummer genoemde besluit gegrond en wordt de gevraagde stedenbouwkundige vergunning verleend (hierna: de stedenbouwkundige vergunning voor de verbouwing tot studentenresidentie).

7.1. Op 5 juni 2015 wordt de woning Goffaerts voorlopig als monument beschermd.

7.2. Naar aanleiding van het van 9 juli 2015 tot 21 september 2015 georganiseerde openbaar onderzoek over de bescherming als monument, dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in. Dit bezwaarschrift wordt door het agentschap Onroerend Erfgoed onder meer als volgt beantwoord:

“De erfgoedwaarden van de woning Goffaerts waren wel degelijk bedreigd.

- Foto's genomen op 16 april 2013 tonen aan dat het oorspronkelijke neogotische interieur van de woning toen nog volledig aanwezig was. Zoals blijkt uit de foto's was de woning toen al ontruimd door de zusters van Liefde, de vorige eigenaars van de woning. Men mag daarom aannemen dat de huidige eigenaar de woning aankocht met een nog intact neogotisch interieur.

[...]

- De foto's in het bovenvermelde gerechtsdeurwaardersverslag van 1 april 2015 laten zien hoe substantiële onderdelen van het oorspronkelijke neogotische interieur verwijderd waren (o.a. schouwen, kraagstenen, balustraden). Aangezien kan aangenomen worden dat het neogotische interieur intact in handen kwam van de huidige eigenaar (*supra*) kan de verwijdering van de originele interieurelementen aan de huidige eigenaar

worden toegeschreven, en wel tijdens de lopende vergunnings- of beroepsperiode bij de Raad voor Vergunningsbestwistingen.

- Geconfronteerd met de verwijdering van oorspronkelijke interieurelementen achtte het agentschap Onroerend Erfgoed de erfgoedwaarden van de woning Goffaerts imminent bedreigd.”

8. Met een besluit van 11 september 2015 beveelt de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie dat het agentschap Onroerend Erfgoed dan wel de stad Leuven aan de verzoekende partij een afschrift zal overhandigen van “de indicatieve selectielijst voor onderzoek in functie van potentiële beschermingen in Leuven-binnenstad” (hierna: de indicatieve lijst) wat betreft de rubriek van de woning Goffaerts.

9. Bij ministerieel besluit van 29 februari 2016 wordt de woning Goffaerts definitief als monument beschermd.

Dit is het bestreden besluit.

10. Bij arrest nr. 238.368 van 30 mei 2017 (zaak A. 217.570/X-16.410) verwerpt de Raad van State het beroep van de verzoekende partij tegen het in het in randnummer 8 genoemde besluit. In dit arrest wordt het volgende overwogen:

“13. Een rechtzoekende die inzage of een afschrift wil verkrijgen van bestuursdocumenten die zich bij een Vlaamse bestuursinstantie bevinden moet overeenkomstig artikel 7 van het decreet van 26 maart 2004 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ zijn aanvraag richten tot de instantie die over de beoogde documenten beschikt. Indien zijn aanvraag tot openbaarmaking wordt geweigerd kan deze rechtzoekende het georganiseerd administratief beroep instellen bij de beroepsinstantie bedoeld in artikel 22 van het voornoemde decreet.

De Raad van State is binnen het raam van zijn wettigheidstoezicht, enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de betrokken beroepsinstantie is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

Het komt de Raad van State dan ook niet toe zich uit te spreken over een aanvraag tot openbaarmaking waarover noch de bestuurlijke instantie

die over het beoogde document beschikt, noch de beroepsinstantie heeft kunnen oordelen.

14. In het onderhavige geval heeft de verzoekende partij zich in de in randnummers 4 en 5 vermelde aanvragen tot openbaarmaking enkel gemanifesteerd als eigenaar van de woning Goffaerts.

Terecht heeft de beroepsinstantie geoordeeld dat door aan de verzoekende partij toegang te verlenen tot de rubriek van de indicatieve lijst die betrekking heeft op de woning Goffaerts '[tegemoet wordt gekomen] aan de in het beroepschrift uitgedrukte bekommernis'. Ook het beroep dat de verzoekende partij bij de beroepsinstantie heeft ingesteld, had met andere woorden uitsluitend betrekking op de woning Goffaerts.

15. Pas voor het eerst voor de Raad van State voert de verzoekende partij aan ook eigenaar te zijn van de panden Bondgenotenlaan 53-55 en 85, Diestsestraat 6, 11, 13, 15, 17, 76 en 133, 'Fochplein' 12, Vital Decosterstraat 19 en Weldadigheidstraat 73 te Leuven. Zij stelt geïnteresseerd te zijn in de andere rubrieken van de indicatieve lijst aangezien zij projectontwikkelaar is en de laatstgenoemde panden 'mogelijks op [de indicatieve lijst] staan en in de toekomst het voorwerp kunnen uitmaken van démarches van de overheid in functie van een bescherming als monument of stadsgezicht'.

16. Uit het voorgaande volgt dat het enig middel ertoe strekt van de Raad van State een uitspraak te verkrijgen met betrekking tot een wezenlijk andere aanvraag dan degene waarover de verzoekende partij de bestuurlijke instanties en de beroepsinstantie heeft laten oordelen.

17. Het middel, dat uitgaat van een verkeerde opvatting over de bevoegdheid van de Raad van State, wordt verworpen."

11.1. Op vordering van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven vernietigt de Raad voor Vergunningsbetwistingen bij arrest nr. RvVb/A/1617/1015 van 4 juli 2017 de stedenbouwkundige vergunning voor de verbouwing tot studentenresidentie.

In dit arrest wordt het volgende overwogen:

"2.

Het wordt niet betwist dat het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft, gelegen is in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

Artikel 6.1.2.3. Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

'De gebieden en plaatsen van culturele, historische en/of esthetische waarde. In deze gebieden wordt de wijziging van de bestaande toestand onderworpen aan bijzondere voorwaarden, gegrond op de wenselijkheid van het behoud.'

Het wordt op zich ook niet betwist dat de gevraagde bestemming (studentenverblijf) verenigbaar is met de woonbestemming op zich. Wel betwist de verzoekende partij de wijze waarop de verbouwingen zouden

worden uitgevoerd omdat de gekozen verbouwingswijze afbreuk doet aan het gestelde in artikel 6.1.2.3 van het Inrichtingsbesluit.

In woongebieden met culturele, historische en/of esthetische waarde wordt de wijziging van de bestaande toestand onderworpen aan bijzondere voorwaarden, gegrond op de wenselijkheid van het behoud. Er zal moeten onderzocht worden of de aanvraag past binnen het culturele, historische en/of esthetische karakter van de omgeving. Het behoud van de beeldbepalende elementen staat dan ook voorop in deze bestemmingsgebieden. Het onderzoek naar de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde vormt dan ook een onderdeel van het onderzoek naar de planologische verenigbaarheid met het bestemmingsgebied en vergt dus een andere beoordelingswijze dan de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Daarnaast volgt uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO dat het vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening rekening moet houden met de in de omgeving bestaande toestand, doch ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de decretale aandachtspunten en criteria, waaronder de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO, in rekening kan brengen (zie Parl. St. VI. *Parl.* 2008-2009, nr. 2011/1, p. 125, nr. 401).

Uit artikel 1.1.4 VCRO, op grond waarvan bij het beoordelen van de verenigbaarheid van het gevraagde met de goede ruimtelijke ordening door de vergunningverlenende overheid mede rekening dient te worden gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen, en dit met het oog op het streven naar ruimtelijke kwaliteit, is het onderzoek naar de erfgoedwaarde en de cultuurhistorische waarde van de bestaande toestand een aspect dat, gezien de ligging van het pand, noodzakelijk bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening dient betrokken te worden.

Wat deze beoordeling betreft, kan de Raad zich niet in de plaats stellen van de verwerende partij. Als orgaan van actief bestuur moet de verwerende partij, in het kader van de haar opgelegde formele en materiële motiveringsverplichting op rechtens aanvaardbare motieven, met een voldoende feitelijke grondslag, de redenen vermelden die geleid hebben tot het nemen van haar bestreden beslissing.

Het komt de Raad, belast met een wettigheidstoezicht, niet toe het feitenonderzoek over te doen en in de plaats van de verwerende partij te oordelen of een goed al dan niet beschermenswaardig is, dan wel, bij de afweging van de verschillende maatschappelijke activiteiten, welke behoefte zwaarder doorweegt.

De Raad kan enkel rekening houden met de in de beslissing opgenomen motieven en nagaan of de verwerende partij haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

3.

Er kan niet ontkend worden dat het aangevraagde de wijziging van de bestaande toestand inhoudt, minstens wat betreft de interne verdeling en opdeling van het pand.

Uit de motieven van de bestreden beslissing kan niet worden afgeleid of de verwerende partij op afdoende wijze heeft onderzocht of de herbestemming en wijziging van de woning Goffaerts wel bestaanbaar is met de bestemming woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde. Terecht voert de verzoekende partij aan dat bij de beoordeling van een aanvraag gelegen in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde dient te worden uitgegaan van een zorg voor het behoud van de bestaande toestand. Concreet houdt dit in dat het waardevolle karakter van de omgeving, en meer bepaald de beeldbepalende elementen in deze omgeving, mee in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening dient te worden betrokken.

[...]

Uit [de overwegingen van het bestreden besluit] blijkt dat de verwerende partij niet ingaat op de argumenten van het agentschap Onroerend Erfgoed met betrekking tot het beeldbepalende karakter van de linkergevel in het straatbeeld en, frappanter, in het geheel geen beoordeling geeft van de impact van de werken op het historisch karakter van de omgeving waarbinnen voorliggend project gelegen is. De enkele stelling dat het goed gelegen is in woongebied en niet in strijd is met de bestemmingsvoorschriften van het gebied kan uiteraard niet aanzien worden als een afdoende toets van de culturele, historische en/of esthetische waarde van het gebied. Minstens had de verwerende partij het historische kader waarbinnen de aanvraag gelegen is dienen te betrekken bij haar beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Uit de bestreden beslissing blijkt echter niet dat de in de omgeving bestaande toestand afdoende is betrokken bij de beoordeling van huidige aanvraag.

Het middel is gegrond. ”

11.2. Tegen het laatstgenoemde arrest wordt door de verzoekende partij een cassatieberoep ingesteld bij de Raad van State (zaak A. 222.865/VII-40.058), dat hangende is.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

12. De verwerende partij deelt met een brief van 27 januari 2017 aan de Raad van State mee dat de verzoekende partij niet langer eigenaar is van de woning Goffaerts, zodat zij het op haar eigendomsrecht gesteunde belang bij haar beroep heeft verloren.

13.1. In antwoord daarop bevestigt de verzoekende partij bij brief van 9 maart 2017 dat zij geen eigenaar meer is van de woning Goffaerts. Zij meent niettemin voor haar beroep nog steeds te beschikken over een voldoende rechtstreeks belang, dat weliswaar een andere aard heeft dan haar initiële belang. Meer bepaald stelt zij het voordeel van “de morele genoegdoening en een voordeligere uitgangspositie bij het bekomen van een schadevergoeding voor de burgerlijke rechter” na te streven.

13.2. In haar laatste memorie verduidelijkt de verzoekende partij dat zij om volgende redenen actueel beschikt over een moreel belang met een uitzonderlijk karakter:

“*In casu* is dit uitzonderlijk karakter voor handen nu verweerster pas overging tot het voorlopig beschermen van het pand nadat verzoekster het in onbruik zijnde pand aankocht, voor de verbouwingen een stedenbouwkundige vergunning verkreeg én reeds met de voorbereidingswerken was begonnen in het kader van deze vergunde werken.

Nooit was aan verzoekster bij de aankoop gemeld dat dit pand reeds was opgenomen op de indicatieve [lijst]. Tot op vandaag heeft zij hier ook geen inzage van. Nooit leek het de bedoeling van het Vlaamse Gewest om dit pand te gaan beschermen in navolging van de inventarisering.

Bovendien is met het oog op de bescherming nooit enig plaatsbezoek georganiseerd ten tijde van de vergunningsaanvraag. Nochtans werd reeds op 14 juli 2014 ongunstig geadviseerd door het Agentschap. Het eerste plaatsbezoek vond slechts plaats op 18 februari 2015. Dit is ruim 7 maanden nadat het ongunstig advies werd verleend in het kader van de vergunningsaanvraag. Bovendien vond dit plaats na de vergunningsbeslissing van de deputatie én was dit plaatsbezoek louter een opname van de buitenzijde. Het interieur en de tuin zijn pas een eerste maal gedocumenteerd op 4 juni 2015, nog eens 3,5 maanden later. Onmiddellijk een dag later - op 5 juni 2015 - wordt het pand met inbegrip van de tuin voorlopig beschermd.

Dergelijke gang van zaken toont aan dat in dit dossier de bescherming van het pand er enkel en alleen is gekomen om op te treden tegen de verbouwingsplannen van verzoekster en in veel mindere mate ter bescherming van enig hoger goed... nu het beschermingswaardig karakter rijkelijk laat werd vastgesteld én met miskennis van de te volgen procedure op verkeerde gronden van ‘dringende noodzakelijkheid’. [...]

Indien verzoekster zich enkel en alleen omwille van deze bescherming genoodzaakt ziet om het pand van de hand te doen en - met wat meeval - snel een geïnteresseerde koper vindt, dan mag dit niet raken aan de voortgang van onderhavige procedure.”

Beoordeling

14. Luidens artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan een annulatieberoep zoals bedoeld in artikel 14, § 1, van deze wetten voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang. Een en ander moet voldoende rechtstreeks en actueel zijn.

15. In het onderhavige geval blijkt dat de verzoekende partij de woning Goffaerts heeft verkocht en dat zij daardoor – zoals zij zelf erkent – haar aanvankelijke, op het eigendomsrecht gesteunde, rechtstreekse belang dat bestond in het doen verdwijnen van de bestreden handeling uit het rechtsverkeer, heeft verloren.

Blijft de vraag of de verzoekende partij zich, zoals zij beweert, vandaag dienstig kan beroepen op een ander belang.

16. De aanwezigheid van het vereiste belang vergt een afzonderlijk onderzoek dat in beginsel los staat van het onderzoek van de wettigheid van de bestreden beslissing. Het belang van een verzoekende partij bij de nietigverklaring van een bepaalde beslissing mag niet opgaan in het algemeen belang dat iedere burger heeft bij de handhaving van de wettigheid.

17. De in de laatste memorie van de verzoekende partij opgesomde omstandigheden, meer bepaald dat het bestreden besluit zou zijn genomen zonder dat voorafgaandelijk inzage was gegeven van de indicatieve lijst en bovendien “in veel mindere mate ter bescherming van enig hoger goed”, “rijkelijk laat” en “met miskennen van de te volgen procedure”, zijn wezenlijk hernemingen van de elementen waarop de verzoekende partij haar middelen in het onderhavige beroep en het beroep dat verworpen is bij arrest nr. 238.368 van 30 mei 2017 (randnr. 10) steunt.

Aldus miskent de verzoekende partij het in het vorige randnummer beschreven onderscheid tussen, enerzijds, de vraag naar het aanwezig zijn van een voldoende belang bij het beroep en, anderzijds, de vraag naar de gegrondheid van de middelen.

18. In de regel moet het procesbelang bij een beroep tot nietigverklaring, opdat het voldoende rechtstreeks zou zijn, verband houden met het doen verdwijnen van de bestreden handeling uit het rechtsverkeer.

Het belang om een administratieve rechtshandeling onwettig te horen verklaren en voor de burgerlijke rechter schadevergoeding te vorderen, is niet rechtstreeks verbonden aan het uit het rechtsverkeer verwijderen van een onwettige bestuurshandeling, maar betreft in wezen het gegrond horen verklaren van een middel. Dergelijk belang is te indirect om door de Raad van State als toereikend te worden aangemerkt. Overigens sluit dit niet de vaststelling van de onwettigheid van een bestuurshandeling uit in het kader van een procedure tot schadevergoeding bij de rechter van de rechterlijke orde, zodat niet valt in te zien hoe het te indirect bevinden van het voornoemde belang door de Raad van State een probleem van toegang tot de rechter zou doen ontstaan.

19. De verzoekende partij is een immobiliënmaatschappij en projectontwikkelaar die, zoals zij voor de Raad van State heeft aangevoerd (randnr 10), alleen al in Leuven eigenaar is van meer dan tien panden.

Blijkens de in het administratief dossier opgenomen foto's heeft de verzoekende partij "voorbereidingswerken" in de woning Goffaerts uitgevoerd die voornamelijk bestonden in het uitbreken van neogotische interieurelementen, zoals de houten balustrade van de monumentale bordestrap.

Daargelaten de vraag of, zoals de verzoekende partij blijkbaar aanneemt, het niet kunnen realiseren van haar project om de woning Goffaerts tot studentenresidentie om te vormen al dan niet veroorzaakt is door het bestreden besluit, moet hoe dan ook worden vastgesteld dat die onmogelijkheid, mede gelet

op de “gelukkige” opportuniteit om het goed snel van de hand te hebben kunnen doen, niet zodanig het normale bedrijfsrisico te buiten gaat dat de verzoekende partij geacht kan worden toch nog ten minste een speciaal moreel belang bij voorliggend beroep te hebben overgehouden.

20. Het besluit is dat de verzoekende partij zich op vandaag niet meer op een voldoende rechtstreeks belang kan beroepen.

De door de verwerende partij opgeworpen exceptie is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De 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 zestien januari 2018, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust