

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 245.877 van 24 oktober 2019
in de zaak A. 226.811/VII-40.441**

In zake : de NV VAN HOUTVEN ALGEMENE
BOUWONDERNEMING
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter De Smedt en Sofie De Maesschalck
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. Filip DOBBELAERE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stefaan Cnudde
kantoor houdend te 1040 Brussel
Galliërslaan 33
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. André LEURIDAN
3. Simonna SNICK

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 29 november 2018, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-1819-0187 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 16 oktober 2018 in de zaak
1617-RvVb-0609-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 28 februari 2019 verklaart het
cassatieberoep toelaatbaar.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet 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 verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend teneinde te worden gehoord.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 oktober 2019.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sofie De Maesschalck, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Bram De Smet, die loco advocaat Stefaan Cnudde verschijnt voor de eerste 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 (hierna RvS-wet).

III. Feiten

3. Met een besluit van 9 maart 2017 verleent de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen (hierna: deputatie) een stedenbouwkundige vergunning aan de nv Van Houtven Algemene Bouwondernemingen (hierna:

nv VHAB) voor het slopen van een woning, het vellen van bomen en het bouwen van drie eengezinswoningen.

4. Het bestreden arrest vernietigt op vordering van de heer Dobbelaere de vergunningsbeslissing van de deputatie.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de verzoekende partij

5. De nv VHAB voert de schending aan van artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) gelezen in samenhang met artikel 149 van de Grondwet

“doordat de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb) ten onrechte het verzoekschrift tot vernietiging in hoofde van de eerste verzoekende partij ontvankelijk verklaart;

terwijl artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3° VCRO bepaalt dat bij de RvVb een beroep kan worden ingesteld door ‘elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van’ de door haar bestreden vergunningsbeslissing;

en terwijl de verzoekende partij in zijn verzoekschrift de vermeende hinder en nadelen concreet moeten moet omschreven en bovendien het causaal verband tussen deze hinder of nadelen en de uitvoering van het vergunde project voldoende aannemelijk moet maken;

en terwijl de RvVb in het bestreden arrest puur een financieel nadeel in hoofde van de eerste verzoekende partij weerhoudt om het beroep ontvankelijk te verklaren, terwijl dit financieel nadeel onbewezen en niet-geconcretiseerd is, maar bovendien ook een actio popularis uitmaakt en de verzoekende partij ook niet motiveert, laat staan aannemelijk maakt, dat dit financieel nadeel zou voortvloeien uit enige stedenbouwkundige hinder die hij persoonlijk door het betrokken vergunningsproject zou kunnen lijden;

en terwijl de RvVb zich bij deze ontvankelijkheidsbeoordeling van het verzoekschrift van de eerste verzoekende partij beperkt tot enkele (foutieve) stijlformules en nalaat om de tegenargumenten van de toenmalig tussenkomende partij bij haar beoordeling te betrekken noch te weerleggen;

en terwijl de motivatie in het bestreden arrest foutief en gebrekkig is en dus in strijd met artikel 149 van de Grondwet en de motiveringsplicht als algemeen rechtsbeginsel; zodat de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen werden geschonden”.

Zij licht toe dat de ontvankelijkheidsbeoordeling in het bestreden arrest ten aanzien van de heer Dobbelaere “manifest foutief en onvoldoende gemotiveerd” is. Het bestreden arrest is vooreerst gesteund op “loutere - foutieve - stijlformules” door aan te nemen “dat het ‘niet ondenkbaar’ is dat het bouwproject een impact ‘kan’ hebben op ‘zowel de verhuur- als de verkoopwaarde’ van de woning” van de heer Dobbelaere. De hinder en nadelen in de artikelen 4.7.21, § 2, 2°, en 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, VCRO moeten in een stedenbouwkundige context worden begrepen. Een “puur financieel nadeel zoals een waardevermindering of verminderde huurwaarde van een eigendom” kan niet beschouwd worden “als een hinder of nadeel van stedenbouwkundige aard” en werd door de heer Dobbelaere “in het inleidend verzoekschrift helemaal niet concreet aangetoond of aannemelijk gemaakt” en is “bijgevolg puur speculatief en hypothetisch”. De heer Dobbelaere heeft “absoluut niet aannemelijk gemaakt” dat het aangevoerde financieel nadeel “zou voortvloeien uit stedenbouwkundige hinder door het bouwproject zelf die persoonlijk door [hem] zou kunnen worden geleden”. De door laatstgenoemde aangevoerde visuele hinder is “geen persoonlijk stedenbouwkundig nadeel”. Het bestreden arrest heeft bijgevolg de vordering van de heer Dobbelaere ten onrechte ontvankelijk verklaard. Deze beoordeling is niet alleen “foutief, bovendien is deze motivatie ook heel beperkt en stelt ze al te faciel, zonder enige motivatie, dat er geen redenen zijn om anders te oordelen dan in [...] het annulatiearrest [...] van 22 november 2016” terwijl zij “op een uitvoerige wijze” het belang van de heer Dobbelaere heeft betwist. De RvVb heeft louter met een stijlformule, en zonder enig argument, gesteld dat de nv VHAB niet overtuigt dat er redenen zijn om anders te oordelen. “Het louter van tafel vegen van de uitgebreide tegenargumentatie” van de nv VHAB “is onwettig en gebrekkig”.

Beoordeling

6. Het bestreden arrest verwerpt de exceptie van de nv VHAB van “onontvankelijkheid wat betreft het belang” van de heer Dobbelaere met volgende overwegingen:

“De verzoekende partijen geven zelf aan dat de tweede en derde verzoekende partij geen actueel belang meer hebben. De vordering van deze verzoekende partijen is derhalve onontvankelijk.

[...]

In het vernietigingsarrest van de Raad nr. RvVb/A11617/0324 van 22 november 2016 werd over het belang van de eerste verzoekende partij als volgt geoordeeld:

‘1.

Artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3° VCRO bepaalt dat bij de Raad een beroep kan worden ingesteld door elke natuurlijke persoon of rechtspersoon, die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden door de bestreden vergunningsbeslissing.

Het volstaat dat een verzoeker aannemelijk maakt dat het risico bestaat op het ondervinden van rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen door de bestreden vergunningsbeslissing.

2.

De eerste verzoekende partij voert aan dat zij de eigenaar is van het perceel Achterstraat 96, dat op enkele tientallen meters van het bouwproject gelegen is, en dat zij onder meer geconfronteerd zal worden met een waardevermindering van haar woning als gevolg van de afbreuk die het gevraagde project doet aan de residentiële omgeving. Dat zij zelf niet in de woning woont, doet volgens de eerste verzoekende partij geen afbreuk aan haar belang bij de vordering.

In tegenstelling tot wat de tussenkomenende partij voorhoudt, maakt de eerste verzoekende partij in het verzoekschrift voldoende concreet aannemelijk dat zij mogelijks rechtstreekse dan wel onrechtstreekse hinder en nadelen kan ondervinden ten gevolge van de bestreden beslissing. Het is immers niet ondenkbaar dat het gevraagde project met drie gekoppelde woningen, dat in de onmiddellijke omgeving van het perceel van de eerste verzoekende partij gelegen is, een impact kan hebben op zowel de verhuur- als de verkoopwaarde van de woning van de eerste verzoekende partij.

De exceptie met betrekking tot de eerste verzoekende partij wordt verworpen’.

De tussenkomenende partij overtuigt niet dat er redenen zijn om anders te oordelen.

[...]

Het onderzoek van de middelen wordt hierna enkel onderzocht in de mate dat het beroep is ingesteld door de eerste verzoekende partij”.

7. Het middel dat de schending aanvoert van artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, VCRO omdat het door de heer Dobbelaere aangevoerde nadeel speculatief en hypothetisch is, of niet aannemelijk werd gemaakt en de beoordeling ervan door de RvVb bijgevolg foutief is, noopt de Raad van State tot de beoordeling van de zaak zelf. Als cassatierechter is de Raad van State hiervoor niet bevoegd.

8. Luidens het in het bestreden arrest aangehaalde artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, VCRO kan onder meer elke natuurlijke persoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de vergunningsbeslissing beroep instellen bij de RvVb. Deze bepaling vereist niet dat een verzoeker hinder of nadelen die het gevolg zijn van de bestreden vergunningsbeslissing moet ondervinden. Het volstaat dat hij redelijkerwijze aannemelijk maakt dat er een risico op het ondergaan van de aangevoerde hinder of nadelen van de bestreden vergunningsbeslissing bestaat.

Het middel dat uitgaat van een andere rechtsopvatting, faalt naar recht.

9. De door het bestreden arrest aangenomen mogelijke “impact [...] op zowel de verhuur- als de verkoopwaarde van de woning” van de heer Dobbelaere betreft de door deze laatste aangevoerde waardevermindering van zijn woning “als gevolg van de afbreuk die het gevraagde project doet aan de residentiële omgeving”.

Het middel dat ervan uitgaat dat het bestreden arrest geen hinder als bedoeld in voormeld artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, VCRO heeft aangenomen, mist feitelijke grondslag.

10. Het arrest van de RvVb moet met redenen worden omkleed.

De aan de RvVb opgelegde verplichting om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren, heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redengeving uiteenzet -al ware die redengeving verkeerd of onwettig- die hem ertoe brengt de beslissing te nemen. Wanneer een motivering leidt tot onjuiste gevolgtrekkingen in rechte, levert dit een schending van de wet op maar geen motiveringsgebrek. Alleen een gemis aan motivering -of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven- maakt een schending uit van de aan de rechter opgelegde motiveringsverplichting.

Het middelonderdeel dat het bestreden arrest bekritiseert omdat de motivering onvoldoende, heel beperkt, een stijlformule, foutief, gebrekkig, onwettig of “al te faciel” is, gaat uit van een andere rechtsopvatting en faalt derhalve naar recht.

11. Het bestreden arrest besluit dat het vergunde project “een impact kan hebben op zowel de verhuur- als de verkoopwaarde van de woning” van de heer Dobbelaere die een waardevermindering van zijn woning “als gevolg van de afbreuk die het gevraagde project doet aan de residentiële omgeving” heeft aangevoerd.

Het bestreden arrest is naar eis van recht gemotiveerd.

12. Het eerste middel wordt verworpen.

Tweede middel

Standpunt van de verzoekende partij

13. De nv VHAB voert de schending aan van artikel 4.2.15, § 1, 4.1.1, 14°, VCRO, en artikel 20 van het decreet van 11 mei 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft (hierna: decreet van 11 mei 2012) gelezen in samenhang met artikel 149 van de Grondwet:

“doordat de RvVb ten onrechte oordeelt dat er een voorafgaandelijke verkavelingsvergunning noodzakelijk is, en om die reden de bestreden beslissing van 9 maart 2017 vernietigt;
terwijl, eerste onderdeel, de verkavelingsvergunningsplicht enkel geldt voor ‘onbebouwde kavels’, dit wil zeggen percelen waarop nog geen woning of bewoonbare constructie is opgericht, terwijl de bouwplaats ten tijde van de indiening van de vergunningsaanvraag reeds bebouwd was met een villawoning;
terwijl, tweede onderdeel, de RvVb voorhoudt dat de verkavelingsvergunningsplicht geldt in het licht van bepaalde publicaties op IMMOWEB in 2012, terwijl deze publicaties zuiver betrekking hebben op afgewerkte dan wel casco-woningen, maar niet de verkoop van onbebouwde kavels met het oog op woningbouw tot doel hebben;
en terwijl het betrokken bouwproject door de bouwheer zelf is uitgevoerd - hetgeen ook steeds de bedoeling was - en het dus ook daardoor niet gaat de verkoop van onbebouwde kavels met het oog op woningbouw;
en terwijl de doelstelling van de verkavelingsvergunningsplicht - met name de bescherming van de koper van de grond - reeds sluitend wordt gerespecteerd door het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor het project;
en terwijl de motivatie in het bestreden arrest foutief en gebrekkig is en dus in strijd met artikel 149 van de Grondwet en de motiveringsplicht als algemeen rechtsbeginsel;
zodat de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen werden geschonden”.

Zij licht toe dat “het bouwperceel ten tijde van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag [...] op 27 april 2012, reeds was bebouwd met een villawoning en tuingebouwen” en “was er dan ook geen sprake van een onbebouwde kavel in de zin van artikel 20 van het decreet van 11 mei

2012” waardoor de “vergunningsaanvraag niet onder de verkavelingsvergunningsplicht [...] in artikel 4.2.15, § 1 VCRO” valt (eerste middelonderdeel). Zij stelt verder dat de RvVb “ten onrechte een verkavelingsvergunningsplicht af[leidt]” “[u]it het feit dat de huidig verzoekende partij op IMMOWEB op 10 juni 2012 een bepaalde publicatie plaatste omtrent 2 van de 3 woningen” omdat dat “gegeven [...] niet in de weg [staat] dat de woningen in eigen beheer door de [verzoekende partij] werden opgetrokken en gecommmercialiseerd” (tweede middelonderdeel).

Beoordeling

14. 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 bestreden arrest overeenkomstig de wet is genomen.

Luidens artikel 14, § 2, van de RvS-wet, treedt de Raad van State immers “niet in de beoordeling van de zaken zelf”.

15. Het middel gaat terug op de gegrondverklaring door de RvVb van het eerste middel van de heer Dobbelaere.

Het bestreden arrest overweegt:

“1.

De eerste verzoekende partij voert in essentie aan dat de verwerende partij er in de bestreden beslissing ten onrechte van uitgaat dat er voor het aangevraagde geen verkavelingsvergunning nodig is. Ze stelt dat, vooraleer de eerste stedenbouwkundige vergunning werd bekomen, één van de kavels reeds was verkocht en de andere kavels te koop werden aangeboden.

Zowel de verwerende partij als de tussenkomende partij betwisten het belang van de eerste verzoekende partij bij het aanvoeren van het middel.

De verkavelingsvergunningsplicht raakt de openbare orde. De verkavelingsvergunning biedt enerzijds aan de koper de zekerheid dat de kavel effectief voor woningbouw in aanmerking komt.

Anderzijds worden door middel van de verkavelingsvergunning voorschriften opgelegd om de goede ruimtelijke ordening te waarborgen.

Die voorschriften hebben, zoals uit artikel 4. 2. 15, §2 VCRO blijkt, reglementaire kracht en kunnen enkel door een verkavelingsvergunning worden gewijzigd. De verkavelingsvergunning is aldus een ruimtelijk ordeningsinstrument waarmee de goede ruimtelijke ordening wordt veiliggesteld, onder meer ter bescherming van niet alleen de kaveleigenaars of kandidaat-kopers maar ook van de omwonenden.

Het naleven van de verkavelingsvergunningsplicht raakt om de bovenstaande redenen de openbare orde, waardoor het middel, ongeacht het belang van de eerste verzoekende partij bij het aanvoeren ervan, ontvankelijk is.

2.

Artikel 4.2.15, §1, eerste lid VCRO bepaalt dat niemand zonder voorafgaande verkavelingsvergunning een stuk grond mag verkavelen voor woningbouw of voor het opstellen van vaste of verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt. ‘Verkavelen’ wordt in artikel 4. 1. 1, 14° VCRO gedefinieerd als een grond vrijwillig verdelen in twee of meer kavels om ten minste een van die kavels te verkopen of te verhuren voor meer dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om een van die overdrachtsvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies.

Met artikel 20 van het decreet van 11 mei 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft (vervolgens: decreet van 11 mei 2012) heeft de decreetgever zich met terugwerkende kracht over de te geven interpretatie aan de vergunningsplicht voor verkavelingen uitgesproken. Die bepaling legt artikel 4. 1. 1, 14° en artikel 4. 2. 15, §1, eerste lid VCRO uit als volgt:

‘...’

Een voorafgaande verkavelingsvergunning is vereist wanneer een stuk grond vrijwillig wordt verdeeld in twee of meer kavels om ten minste een van deze onbebouwde kavels te verkopen of te verhuren voor meer dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om een van deze overdrachtsvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt. Een voorafgaande verkavelingsvergunning is niet vereist indien op de kavels één of meer woningen of constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt, worden opgericht, vooraleer de kavels door middel van een van de genoemde overdrachtsvormen worden aangeboden.

...’

Artikel 20 van het decreet van 11 mei 2012 is een interpretatieve bepaling die met terugwerkende kracht de betekenis decreteert die de verkavelingsvergunningsplicht wordt geacht altijd te hebben gehad. Het expliciteert dat het om onbebouwde kavels moet gaan en dat een verkavelingsvergunning niet nodig is als er op de kavels eerst woningen

worden opgericht alvorens die kavels door middel van een van de opgesomde overdrachtsvormen worden aangeboden.

Uit de parlementaire voorbereidingen blijkt dat een woning is ‘opgericht’ zodra de stedenbouwkundige vergunning met toepassing van artikel 4.6.2, §1 VCRO niet meer kan vervallen, dat wil zeggen zodra de woning winddicht is (Parl. St, VI. P., 2011-12, nr. 1494/1, 6).

Hebben de te koop aangeboden loten dit stadium van bebouwing bereikt, dan geldt de verkavelingsvergunningsplicht niet.

3.

Aan de tussenkomende partij werd, zoals blijkt uit de feiten uiteenzetting, op 14 augustus 2012 een eerste stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van drie woningen in eerste administratieve aanleg en op 6 december 2012 in administratief beroep.

De tussenkomende partij argumenteert dat de vermelding ‘verkocht’ in een advertentie van 4 juli 2012, een louter publicitair element was, terwijl het een tot betrof (lot 3) dat door één van de verkopers (mevrouw Heidi Van Cauwenberghe) van het terrein werd ‘voorbehouden’ en waarbij het de bedoeling was dat zij zelf de woning voorzien op het lot 3 ‘in eigen beheer’ zou optrekken.

Voor de twee andere loten stelt de tussenkomende partij dat de publiciteit op Immoweb op 10 juni 2012 uitsluitend een woning aanbiedt en niet een bouwperceel om later een woning op te bouwen.

De tussenkomende partij stelt dat het gegeven dat zij reeds bepaalde publiciteit heeft gemaakt, niet in de weg staat dat de woningen door haar en ‘in eigen beheer’ werden opgetrokken.

Los van het door de tussenkomende partij geschetste ‘voorbehoud’ voor lot 3, bevestigt de argumentatie van de tussenkomende partij het betoog van de eerste verzoekende partij dat de woningen van lot 1 en 2 te koop werden aangeboden vooraleer ze waren ‘opgericht’. Uit de bespreking van de verkavelingsvergunningsplicht onder randnummer 2 volgt dat, anders dan de verwerende partij en tussenkomende partij voorhouden, de tussenkomende partij daarvoor een voorafgaande verkavelingsvergunning nodig had. De overige argumentatie van de tussenkomende partij doet niets af aan de betekenis van de verkavelingsvergunningsplicht zoals uitgelegd door artikel 20 van het decreet van 11 mei 2012.

De schending van de verkavelingsvergunningsplicht tast de wettigheid aan van de bestreden beslissing.

Het middel is gegrond”.

16. Het arrest is naar eis van recht gemotiveerd.

17. Het tweede middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig oktober tweeduizend negentien, 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