

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 261.938 van 9 januari 2025
in de zaak A. 240.879/VII-42.336**

In zake : 1. C.C.
 2. Y.Z.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Rika Heijse
 kantoor houdend te 9052 Gent
 Dorpsstraat 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dominique Walravens
 kantoor houdend te 1020 Brussel
 Edmond Tollenaerestraat 56-76

 tegen :

 de PROVINCIE VLAAMS-BRABANT

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 30 december 2023, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2324-0236 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen van 23 november 2023 in de zaak 2223-RvVb-0342-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van
19 februari 2024.

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

Eerste auditeur An Van den broeck heeft op 24 mei 2024 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’ (hierna: cassatieprocedurebesluit).

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 december 2024.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Rika Heijse, die tevens *loco* advocaat Dominique Walravens verschijnt voor de verzoekende partijen, is gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck 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

3.1. De verzoekende partijen vragen een omgevingsvergunning voor de regularisatie van de bestemmingswijziging van hun pand van restaurant en eengezinswoning naar eengezinswoning.

3.2. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ternat verleent de omgevingsvergunning, met onder meer de voorwaarde dat er in het gebouw slechts één keuken, één elektriciteitsmeter, één gasmeter en één watermeter aanwezig mag zijn. De verzoekende partijen tekenen hiertegen bestuurlijk beroep aan. De deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant

verklaart het beroep ongegrond en verleent opnieuw de omgevingsvergunning met dezelfde voorwaarden.

3.3. Het bestreden arrest verwerpt het beroep van de verzoekende partijen tegen het deputatiebesluit.

IV. Onderzoek van het enige middel tot nietigverklaring

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, van artikel 74 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: omgevingsvergunningsdecreet), van de artikelen 1.1.4 en 4.3.1, § 1, eerste lid, 1^o, d), en § 2, eerste lid, 1^o en 2^o, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van “de grenzen van de beoordelingsbevoegdheid van de vergunningsverlener”, van artikel 6.1.3 VCRO, gelezen in samenhang met artikel 16.2.1 van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM), van artikel 3.1 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, en van het verbod op machtsafwending.

5. Na een abstracte uiteenzetting over de draagwijdte van de bepalingen en beginselen waarvan de schending wordt aangevoerd, vervolgen de verzoekende partijen met volgende “concretisering”:

“Eerste onderdeel

Doordat de bodemrechter oordeelt dat de verwerende partij door het opleggen van de voorwaarde dat ‘er slechts één keuken aanwezig mag zijn, één meter voor elektriciteit, één meter voor gas en één watermeter’, niet buiten haar decretale bevoegdheden is getreden, aangezien de binneninrichting van een pand bepaalt of het een eengezins- of meergezinswoning is,

Terwijl de bodemrechter geen enkele wettelijk, decretale of reglementaire bepaling aanhaalt die deze bevoegdheid onderbouw[t] en [zou] staven dat de vergunningverlener vrij het maximaal aantal ruimtes in een eengezinswoning kan bepalen,

Terwijl enkel de aangevraagde bestemming en functie van het onroerend goed zoals geformuleerd in de omgevingsvergunningsaanvraag bepaalt of de aanvraag betrekking heeft op de functie ‘wonen’ onder de vorm van een eengezinswoning of een meergezinswoning, dat [de verzoekende partijen] uitdrukkelijk de bestemmingswijziging naar een eengezinswoning hebben aangevraagd, dat de bodemrechter hierdoor gebonden is,

Terwijl de opgelegde voorwaarde het intrinsieke karakter van een regularisatievergunning miskent aangezien een bestaande toestand [...] vergunbaar wordt geacht conform de bestemming van het RUP Assesteenweg,

Terwijl het RUP Assesteenweg geen criteria heeft vastgelegd ter bepaling van het begrip eengezinswoning en aldus, enerzijds, geen minimaal of maximaal aantal van een bepaald type ruimte kan worden opgelegd; dat anderzijds meerdere elementen in overweging dienen te worden genomen om na te gaan of er sprake is van een eengezinswoning, en het louter aanwezig zijn van één keuken geen doorslaggevend element [is] om van een eengezinswoning te kunnen spreken; dat elke wettelijke, decretale of reglementaire grondslag daarvoor ontbreekt,

Terwijl de bodemrechter ten onrechte voorbijgaat aan het determinerende element dat de woning niet meer eenvoudig splitsbaar is, wat zowel door de Wooninspectie als door de verwerende partij was bevestigd,

Zodat de bodemrechter de bevestigde feiten miskent, zijn uitspraak niet heeft gemotiveerd en zijn oordeel faalt naar recht.

[...]

De verwerende partij heeft in haar hoedanigheid van vergunningverlener enkel een bevoegdheid om zich uit te spreken over de vergunbaarheid van het aangevraagde, conform de geformuleerde aanvraag. Ten deze ging het om een regularisatie-aanvraag voor een functiewijziging van een bestaand pand, waarbij de functie van ‘restaurant met eengezinswoning’ wijzigde naar ‘eengezinswoning’.

Een regularisatievergunning veronderstelt dat het bestaande pand in de toestand van de uitgevoerde of opgestarte werken wordt geregulariseerd conform de ingediende plannen. Ten deze hadden [de verzoekende partijen] geen vergunningsplichtige werken uitgevoerd, doch enkel herinrichtingswerken uitgevoerd die binnenverbouwingen betroffen zonder stabiliteitswerken, met het oog op een bestemmingswijziging van ‘restaurant en eengezinswoning’ naar ‘eengezinswoning’. Deze herinrichtingswerken waren in de plannen opgenomen en toonden daarenboven aan dat die erop gericht waren om een splitsing van het pand in twee woonentiteiten te verhinderen. [...]

De bodemrechter miskent de bevoegdheidsgrenzen van de vergunningverlener door te aanvaarden dat de vergunningverlener zich kan inlaten met de binneninrichting van een pand met woonfunctie en zodoende het (maximaal) aantal soorten binnenruimtes van een gebouw, kan opleggen om de kwalificatie van ‘eengezinswoning’ te geven. Daarvoor is geen decretale noch reglementaire grondslag, noch in de VCRO, noch in het RUP Assesteenweg, noch in de Vlaamse Codex Wonen.

[...]

Zelfs in de Vlaamse Codex Wonen wordt een ‘woning’ niet bepaald aan de hand van een maximaal aantal vereiste ruimtes. Artikel 1, 24° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 12 juli 2013 betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor woningen gaat uit van een minimaal aantal ruimtes die vereist zijn om van een zelfstandige woning te kunnen spreken, maar legt geen maximaal aantal op:

‘24° zelfstandige woning : een woning die beschikt over een toilet, een bad of douche en een kookgelegenheid.’

De bodemrechter oordeelt aldus ten onrechte dat de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlener toelaat om zich in te laten met de binneninrichting van een pand en daarbij een maximaal aantal ruimtes op te leggen, om een vergunning als eengezinswoning af te leveren.

[...]

Tweede onderdeel

[...]

Derde onderdeel

[...]

Beoordeling

6. De in artikel 149 van de Grondwet ingeschreven rechterlijke motiveringsverplichting heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak voldoet aan deze motiveringsplicht wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteenzet - al waren ze verkeerd of onwettig - die hem ertoe brengen zijn beslissing te nemen. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van artikel 149 van de Grondwet. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek.

In zoverre uit de loutere bewering dat “de bodemrechter zijn uitspraak niet heeft gemotiveerd” een schending wordt afgeleid van artikel 149 van de Grondwet, mist de kritiek feitelijke grondslag. Het bestreden arrest bevat immers wel motieven.

7. Luidens artikel 3, § 2, 9°, van het cassatieprocedurebesluit moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de cassatiemiddelen bevatten”. Onder

“cassatiemiddel” moet een voldoende duidelijke omschrijving van de door het bestreden arrest geschonden rechtsregel of rechtsbeginsel worden begrepen. Onder “uiteenzetting” van het cassatiemiddel moet worden begrepen de wijze waarop die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden uitspraak worden miskend.

In het eerste onderdeel van het middel wordt niet met de vereiste nauwkeurigheid uiteengezet hoe het bestreden arrest de rechtsregels en beginselen die in de aanhef van het middel worden opgegeven, schendt.

De “grenzen van de beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlener” vormen geen zelfstandig rechtsbeginsel, maar kunnen maar op ontvankelijke wijze als geschonden worden aangevoerd wanneer ook de rechtsregel of het rechtsbeginsel wordt aangeduid waarin de grens wordt bepaald die door het bestreden arrest zou zijn miskend. De verzoekende partijen laten na om in het eerste middelonderdeel te verduidelijken over welke als geschonden opgegeven rechtsregel of rechtsbeginsel het hier zou gaan.

Het eerste middelonderdeel is in zoverre niet ontvankelijk en kan bijgevolg niet tot cassatie leiden.

8. De eerste auditeur heeft het onderzoek van het middel beperkt tot het eerste onderdeel ervan. Er is bijgevolg grond tot het bevelen van een aanvullend onderzoek.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. De Raad van State gelast het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat met een aanvullend onderzoek van de zaak.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op negen januari tweeduizend vijftientig,
door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams