

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 8 augustus 2017 met nummer RvVb/A/1617/1110
in de zaak met rolnummer 1415/0215/A/4/0221

Verzoekende partij mevrouw **Magdalena PITSI**

vertegenwoordigd door advocaat Philippe DECLERCQ met
woonplaatskeuze op het kantoor te 3320 Hoegaarden,
Gemeenteplein 25

Verwerende partij de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

I. **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 4 december 2014 de vernietiging van de stilzwijgende beslissing van de verwerende partij, aan de verzoekende partij meegedeeld met aangetekende brief van 21 oktober 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven van 13 juni 2014 stilzwijgend afgewezen. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven heeft op 13 juni 2014 aan mevrouw Agnes Maqua (hierna: de aanvrager) een stedenbouwkundige vergunning verleend voor “het creëren van bijkomende woongelegenheden” op een perceel gelegen te 3000 Leuven, Herbert Hooverplein 24.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 3000 Leuven, Herbert Hooverplein 24, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 518f.

II. **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij dient een antwoordnota in en heeft het administratief dossier neergelegd in de samenhangende zaak, bij de Raad gekend onder het rolnummer 1415/0087/A/4/0106. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 11 oktober 2016.

De verzoekende en verwerende partij verschijnen schriftelijk.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De aanvrager dient op 17 maart 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het creëren van bijkomende woongelegenheden” op een perceel gelegen te 3000 Leuven, Herbert Hooverplein 24.

De aanvraag beoogt de regularisatie van een opsplitsing van een appartement naar drie studentenkamers met gemeenschappelijke ruimtes. De twee bestaande slaapkamers en de oorspronkelijke living worden omgevormd tot drie studentenkamers. De studentenkamers beschikken over een gemeenschappelijke badkamer, keuken, toilet en kleine ruimte. De oppervlakte van de kamers bedraagt 13.3 m², 13.3 m² en 40 m². Het betrokken appartement is gelegen op de zesde verdieping en wordt benoemd als appartement 06.01

Op dezelfde datum dient de aanvrager eveneens een aanvraag in voor het creëren van meerdere woongelegenheden in appartement 05.01 op de vijfde verdieping.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Leuven’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 april 1977 in woongebied.

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich aan bij de bevindingen van zijn stedenbouwkundige ambtenaar en verleent op 13 juni 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager. Het college stelt het volgende:

“ ...

Advies gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar

Het college van burgemeester en schepenen heeft kennis genomen van het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, uitgebracht op -. De gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar heeft de aanvraag als volgt beoordeeld:

*2.a Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag en eventuele historiek
Het project omvat het opdelen van een appartement (05.01) in 3 studentenkamers. Het appartement is gelegen in kernwinkelgebied.
2 studentenkamers hebben een oppervlakte van 13,3m² en de derde studentenkamer heeft een oppervlakte van 40m².*

Op 16-07-2013 werd er een PV opgemaakt voor het wijzigen van het aantal woongelegenheden.

2.b Verenigbaarheid met voorschriften inzake ruimtelijke ordening

Het project is volgens het gewestplan Leuven, vastgesteld bij KB van 7 april 1977, gelegen in woongebied. Het ingediend project is in overeenstemming met de planologische voorschriften gevoegd bij dit gewestplan (i.c. artikel 5 van het KB van 28.12.1972) betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

Het project is niet gelegen binnen het plangebied van een bijzonder plan van aanleg, maar wel binnen de goedgekeurde, niet-vervallen verkaveling LEU 017.

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van de Algemene Bouwverordening van de stad Leuven. Omdat deze aanvraag gelegen is binnen de

afbakening van het kernwinkelgebied (artikel 1.3 Definities), valt deze aanvraag niet binnen het toepassingsgebied van hoofdstuk 4 en kan het appartement bijgevolg opgedeeld worden zoals in deze aanvraag vermeld staat.

In toepassing van de stedenbouwkundige verordening op het aanleggen van parkeerplaatsen en fietsenstallingen buiten de openbare weg, moeten er minimum 3 fietsenstallingen voorzien worden. De fietsenstallingen moeten in overeenstemming zijn met de voorwaarden vermeld in deze verordening. Wanneer de nodige fietsenstallingen niet aangelegd worden of niet kunnen aangelegd worden volgens deze verordening, zal een eenmalige belasting per ontbrekende fietsenstalling, zoals bepaald in het belastingreglement op het ontbreken van parkeerplaatsen en fietsenstallingen, aan de stad moeten betaald worden. (zie voorwaarden).

2.d Verenigbaarheid met andere voorschriften

...

2.e Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Het ontwerp voldoet aan de gebruikelijke stedenbouwkundige regelgeving en is bijgevolg in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

...

De vergunning wordt afgegeven onder de volgende voorwaarden:

...”

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 11 juli 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Met een aangetekende brief van 21 oktober 2014 deelt de verwerende partij aan de verzoekende partij mee dat wat het beroep voor het appartement 06.01 betreft, zij niet tijdig een beslissing heeft genomen binnen de decretale vervaltermijn zodat het beroep stilzwijgend wordt afgewezen en de initiële beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 13 juni 2014 herneemt.

Dit is de bestreden beslissing.

Met dezelfde aangetekende brief meldt de verwerende partij dat zij de door haar genomen beslissing van 28 augustus 2014 rechtzet. De verwerende partij verduidelijkt dat het voorwerp van de beslissing van 28 augustus 2014 betrekking heeft op het appartement 05.01 op de vijfde verdieping. De aangepaste beslissing luidt:

“ ...

Art 2

*De aanvraag ingediend door Agnes Maqua, Rue de Thon 67, 5300 Andenne inzake een appartementsgebouw, het wijzigen van het aantal woongelegenheden, gelegen Herbert Hooverplein 24 te Leuven, kadastraal bekend: afdeling 2, sectie B, perceelnummer 518f te vergunnen **voor appartement 05.01** met volgende voorwaarden:*

- vooraleer het gebouw in gebruik te nemen moet een afspraak belegd worden met de brandweer voor nazicht, de aanvrager dient de brandweer op eigen initiatief te contacteren voor controle;*
- de brievenbussen en de woongelegenheden moeten genummerd worden zoals aangeduid op het goedgekeurde plan.*

...”

Tegen deze beslissing heeft de verzoekende partij op 22 oktober 2014 bij de Raad een beroep tot vernietiging van die bestreden beslissing ingesteld. Dit dossier is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1415/0087/A/4/0106.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van de vordering

Uit het dossier blijkt dat het beroep tijdig is ingesteld. Er worden met betrekking tot de tijdigheid geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij zet wat haar belang betreft uiteen:

“... ”

De verzoekende partij is eigenares van het appartement gelegen Herbert Hooverplein 24/502 te 3000 Leuven, ondervindt op die wijze rechtstreeks hinder van de bestreden vergunning.

In het beroepschrift werd dit reeds door huidige verzoekster beschreven als volgt:

“De levenswijze van een student op zijn studentenkamer is nu eenmaal totaal anders dan de rustige bewoning van een appartement. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat de stedenbouw toelaat dat een verzorgde meergezinswoning verloedert. We vrezen voor lawaaihinder en een gebrek aan netheid. Er een duiventil van maken kan toch niet.”.

En nog:

“Ons appartementsgebouw is overwegend bewoond door senioren die recht hebben op rust en kalmte. In het gebouw hebben al sporadisch studenten verbleven. We kennen de zeer onaangename gevolgen.

We vestigen ook uw aandacht op de praktische moeilijkheden die een toename van woongelegenheden inhoudt. We vermoeden dat de voorziene fietsstallingen ondergebracht zullen worden in der ondergrondse garages. Maar waar? Op de plaats waar nu een auto staat? Men schept hier een zeer gevaarlijke situatie tussen auto's en fietsers zonder de minste reglementering (zeker bij het binnen- en buitenrijden).

En wat met de brandweer? Er is zeker toenemende brandgevaar waar het gebouw niet op is voorzien. Meer woongelegenheden houdt ook in dat er een aantal brievenbussen moeten worden aangepast. Een verzorgde inkomhal gaat er daardoor rommelig uitzien. Er zijn ook geen lavabo's voorzien in de studentenkamers.”.

Hiermee toont verzoekster aan dat zij rechtstreekse hinder ondervindt die persoonlijk, direct en actueel zijn.

De hinder en het nadeel is des te ernstiger nu een gelijkaardige vergunning werd afgeleverd voor de vijfde verdieping tegen dewelke verzoekster eveneens een verzoek tot vernietiging heeft ingediend. Door de combinatie van beide vergunningen vergroot het nadeel en de hinder voor verzoekster alleen nog maar.

...

De verwerende partij werpt op:

“ ...

ONTVANKELIJKHEID EN BELANG

Verwerende partij gedraagt zich wat betreft de ontvankelijkheid van het verzoekschrift naar de wijsheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Het belang van verzoekende partij wordt wel betwist.

...

Verzoekende partij toont niet aan welk persoonlijk nadeel of welke persoonlijke hinder zij zou kunnen ondervinden door de uitvoering van de bestreden vergunning. Verzoekende partij lijkt daarentegen te volstaan met de eenvoudige stelling dat zij eigenaar is van een nabijgelegen appartement. Verzoekende partij stelt in haar verzoekschrift immers:

“De verzoekende partij is eigenares van het appartement gelegen Herbert Hooverplein 24/502 te 3000 Leuven, ondervindt op die wijze rechtstreeks hinder van de bestreden vergunning.”

Uw Raad oordeelde eerder al dat het loutere nabuurschap op zich niet kan volstaan om verzoekende partij het rechtens vereiste belang bij het beroep te verschaffen (RvVb 5 augustus 2014, nr. A/2014/0528; RvVb 16 april 2012, nr. A/2012/0135; RvVb 25 oktober 2011, nr. S/2011/0133; RvVb 2 augustus 2011, nr. S/2011/0089).

Verzoekende partij beperkt zich in haar verzoekschrift tot de loutere stelling dat de rust verstoord zou worden door het wijzigen van het aantal woongelegenheden. Nergens in het verzoekschrift wordt deze hinder concreet en duidelijk beschreven. Verzoekende partij beperkt zich tot de loutere stelling dat de levenswijze van een student niet past in een appartement:

...

Verzoekende partij stelt verder dat er een gevaarlijke situatie tussen auto's en fietsers zal ontstaan. Ook dit is een loutere stelling van verzoekende partij die nergens concreet wordt gemaakt. Het is niet duidelijk waaruit de gevaarlijke situatie tussen auto's en fietsers zou bestaan.

Verzoekende partij maakt in haar verzoekschrift de persoonlijke hinder of nadelen niet voldoende waarschijnlijk. Bijgevolg dient te worden aangenomen dat verzoekende partij geen belang kan doen gelden bij huidige procedure.

Het door verzoekende partij ingediende verzoekschrift tot vernietiging dient derhalve als onontvankelijk te worden afgewezen.

...”

Beoordeling door de Raad

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.

Het betoog van de verzoekende partij overtuigt. De verzoekende partij woont in appartement 05.02 van hetzelfde appartementsgebouw waarop de bestreden beslissing betrekking heeft en verduidelijkt in haar verzoekschrift voldoende dat zij mogelijks hinder of nadelen kan ondervinden door de bestreden vergunning en verwijst daarvoor tevens naar haar uiteenzetting in het administratief beroepschrift waarin zij stelt lawaaihinder en een vermindering van de rust in het appartementsgebouw te vrezen. De verzoekende partij maakt de mogelijke hinder door de bestreden beslissing voldoende aannemelijk.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

In haar enig middel voert de verzoekende partij een schending aan van artikel 4.3.1, §1, 1°, §2, 1°, 2° en 3° en 1.1.4 VCRO, van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet uiteen:

“...

Toelichting

De stilzwijgende beslissing dient beschouwd te worden als een volwaardige aanvechtbare bestuursbeslissing. Dit blijkt tevens uit artikel 4.8.1, 2^{de} lid, 1° VCRO en de memorie van toelichting (Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, 189, nr. 561).

De bestreden stilzwijgende afwijzing van het beroep van de verzoekende partij bevat uiteraard geen formele motivering.

Er kan dan ook niet beoordeeld worden op welke gronden het beroep werd afgewezen.

De Raad kan ingeval van een ongemotiveerde afwijzingsbeslissing enkel overgaan tot een marginale toetsing en nagaan of de afwijzing van het administratief beroep niet is aangetast door een kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening.

Volgens vaste rechtspraak van de Raad dient dan ook vastgesteld te worden dat de deputatie door haar stilzwijgende afwijzingsbeslissing op een ongemotiveerde wijze de beroepsargumenten in de administratieve procedure heeft afgewezen.

Voor deze redenen wordt de stilzwijgende afwijzing van het administratief beroep gekenmerkt door een kennelijke onzorgvuldigheid van de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening (RvVb. nr. A/2012/0052, 14 februari 2012; RvVb. nrs. A/2012/0421, A/2012/0422,

A/2012/0423, A/2012/0424, A/2012/0425, 22 oktober 2012; RvVb. nr. A/2014/0395, 27 mei 2014).

De in het beroepschrift vermelde bezwaren, die duidelijk van stedenbouwkundige aard zijn aangezien zij rechtstreeks betrekking hebben op het aantal woongelegenheden die bijkomend gecreëerd worden in een bestaande woongelegenheden, worden niet beantwoord.

Deze beroepsargumenten waren als volgt geformuleerd:

...
“Overeenkomstig artikel 4.3.1, §1 VCRO dient een vergunningsaanvraag steeds getoetst te worden aan de goede ruimtelijke ordening en dit met inachtneming van de beginselen zoals vervat in artikel 4.3.1, § 2 VCRO en in het bijzonder de functionele inpasbaarheid, het ruimtegebruik, de visueel-vormelijke aspecten en de doelstellingen van artikel 1.1.1.4 VCRO, hierbij tevens rekening houdende met de in de omgeving bestaande toestand.” (RvVb. nr. A/2012/0052, 14 februari 2012).

De stilzwijgende beslissing die genomen werd door verwerende partij wordt gekenmerkt door een kennelijke onzorgvuldigheid van de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening.
...”

De verwerende partij repliceert:

...
De aanvrager diende bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven twee gelijkaardige aanvragen in tot het wijzigen van het aantal woongelegenheden binnen twee appartementen in hetzelfde appartementsgebouw, met name een appartement op de vijfde verdieping en een appartement op de zesde verdieping. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven verleende op respectievelijk 6 en 13 juni 2014 een vergunning. Verzoekende partij diende twee identieke beroepschriften in bij verwerende partij. Bij de behandeling van deze beroepschriften stelde verwerende partij vast dat het college van burgemeester en schepenen per vergissing twee keer een vergunning heeft verleend voor het appartement op de vijfde verdieping. Tevens werd het administratief dossier van beide zaken volledig door elkaar gehaald.

Van zodra verwerende partij op de hoogte was van deze vergissing heeft ze dan ook onmiddellijk haar beslissing van 28 augustus 2014 waarbij de aanvraag vergund werd, rechtgezet door de beslissing van 21 oktober 2014:

...
Verwerende partij heeft dan ook wel degelijk zorgvuldig gehandeld. Van zodra de vergissing duidelijk werd, heeft verwerende partij immers duidelijk gemaakt dat de beslissing van 28 augustus 2014 geldt voor het appartement op de vijfde verdieping. Door deze vergissing van het college van burgemeester en schepenen kon verwerende partij dan ook geen beslissing meer nemen binnen de decretale termijnen.
...”

De verzoekende partij dupliceert:

...
Ten onrechte stelt de verwerende partij dat door de rechtzetting i.v.m. de verdieping waarop de beslissing slaat, haar geen onzorgvuldigheid kan worden verweten.

Het middel ingeroepen door de verzoekende partij blijft echter onverkort gelden.

Daarenboven is de rechtspraak die aangehaald werd door de verzoekende partij nog vb. bevestigd door het arrest nr. A/2015/0270 van 28 april 2015 in de zaak 1314/0162/A/5/0148 inzake S.E.C. NV.

...

In die zaak stelde de weigering op artikel 4.7.26, §4 VCRO en stelde de Raad vast dat de adviezen die verleend waren, deels gunstig waren en deels ongunstig, zodat zij, samen beschouwd, als dusdanig de motieven van de stilzwijgende weigering geenszins duidelijk maakten, wat volstond voor de Raad om te oordelen dat de stilzwijgende weigering kennelijk onzorgvuldig was gemotiveerd en aldus ook artikel 4.3.1, §1 VCRO schond.

In voorliggend geval klemmt de toetsing van de goede ruimtelijke ordening des te meer nu de verzoekende partij uitdrukkelijk in haar beroepsschrift haar bezwaren had geformuleerd.

Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat er zorgvuldig werd gehandeld door de bezwaren in acht te nemen, integendeel.

Het college van burgemeester en schepenen komt in de vergunningsbeslissing niet tot de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en beperkt zich in de voorwaarden m.b.t. de fietsenstalling tot de vaststelling dat er drie fietsenstallingen moeten voorzien worden en dat bij gebreke daaraan een belasting moet worden betaald, waarmee de goede ruimtelijke ordening uiteraard niet is beoordeeld.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verwerende partij is in de onderliggende zaak een vergunningverlenend bestuursorgaan die diende te oordelen in administratief beroep.

In het kader van een georganiseerd administratief beroep dient de beroepsinstantie de zaak in haar geheel opnieuw onderzoeken, zowel vanuit het oogpunt van de wettigheid als vanuit het oogpunt van de opportuniteit. Door het effectief instellen van een administratief beroep wordt de beslissingsbevoegdheid over de aanvraag van het college van burgemeester en schepenen overgedragen naar de deputatie. Ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep komt deze beslissing volledig in de plaats van de beslissing waartegen het beroep is ingesteld.

2.

Wanneer, zoals ten dezen, een administratief beroep wordt geacht stilzwijgend te zijn afgewezen waardoor, gelet op de draagwijdte van de in eerste administratieve aanleg genomen beslissing, tegelijk een vergunning voor het aangevraagde wordt verleend, ligt niet alleen een evidente schending van de motiveringsplicht voor doch tevens een kennelijk onzorgvuldige beoordeling van de aanvraag. Dit mede, maar niet uitsluitend, gezien de vaststelling dat de beroepsgrievens van de verzoekende partij niet werden ontmoet.

De redenen die desgevallend naderhand ter verklaring van het overschrijden van de termijn waarbinnen een beslissing omtrent het betrokken administratief beroep diende genomen te worden, aangehaald worden, doen geen afbreuk aan het pertinent motiveringsgebrek en kunnen evenmin verhelpen aan de vastgestelde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het enig middel is gegrond.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij, aan de verzoekende partij meegedeeld met aangetekende brief van 21 oktober 2014, waarbij het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven van 13 juni 2014, stilzwijgend werd afgewezen.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 8 augustus 2017 door de vierde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Katrien VISSERS

Nathalie DE CLERCQ