

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 187.233 van 21 oktober 2008
in de zaak A. 62.967/X-9523.**

In zake : Albert RENARD,
 wonende te 3001 HEVERLEE,
 Sint-Janbergsesteenweg 103

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat M. VAN BEVER,
kantoor houdende te 1850 GRIMBERGEN,
Pastoor Woutersstraat 32, bus 7.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Albert RENARD op 24 maart 1995 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 12 januari 1995 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden inzoverre de vergunning wordt geweigerd tot het oprichten van een gebouw voor vier studentenkamers na sloping van de berging en tot het uitbreiden van de landelijke woning met een overbouwd terras aan de Sint-Janbergsesteenweg 103 te Heverlee, kadastraal bekend sectie B2, nrs. 168/z, 168/a2 en 168/b2;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de beschikking van 7 mei 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoeker;

Gelet op de beschikking van 16 juni 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 5 september 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. VAN NIEUWENHOVE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. DE LUYCK, die loco advocaat M. VAN BEVER verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. De verzoeker is eigenaar van een perceel met daarop een woning en een bijgebouw, gelegen te Leuven, Sint-Jansbergsesteenweg 103, kadastraal bekend sectie B2, nr. 168 a²-b²-z.

Het betrokken perceel is volgens het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Leuven gelegen in parkgebied.

1.2. Op 17 november 1992 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven een regularisatieaanvraag in voor het verbouwen van een woning en van een bijgebouw op het betrokken perceel. De te regulariseren werken omvatten de afbraak van een bergplaats en het oprichten van een gebouw met vier studio's, alsook de uitbreiding van de woning met een veranda en het inrichten van studentenkamers in de woning.

1.3. Op 18 maart 1993 geeft de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies over de aanvraag. Hij stelt dat het uitbreiden van de bestaande woning tot studentenhuus en het bouwen van een bijgebouw dat wordt ingericht als studentenhuus, in strijd is met de gewestplanbestemming. De uitbreiding van het gebouw tot de perceelsgrens brengt bovendien de goede ruimtelijke ordening in het gedrang.

1.4. Op 6 mei 1993 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven de vergunning.

1.5. Op 2 juni 1993 stelt de verzoeker administratief beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

1.6. Op 23 november 1993 verwerpt de bestendige deputatie het ingestelde administratief beroep.

1.7. Op 17 januari 1994 stelt de raadsman van de verzoeker administratief beroep in bij de Vlaamse minister.

1.8. Bij ministerieel besluit van 12 januari 1995 willigt de Vlaamse minister het beroep in “wat betreft de inrichting van vier studentenkamers in het landhuis. Het oprichten van het gebouw voor vier studentenkamers na sloping van de berging en het uitbreiden van de landelijke woning met overbouwd terras wordt verworpen”.

Het besluit vermeldt onder meer de volgende motieven:

“Overwegende dat uit een onderzoek van het dossier blijkt dat 1) de verbouwing van het bijgebouw uitgevoerd na de sloping van de bestaande berging in feite heeft geleid tot een nieuwbouwkonstruktie van 7,54m bij 14,92m met een nokhoogte van 4,20m, bestemd voor vier studentenkamers; dat 2) de verbouwing van het bestaand landhuis tevens een uitbreiding in oppervlak en bouwvolume inhoudt, namelijk het oprichten van een overdekte veranda (circa 31 m²) met bovendien het wijzigen van de binneninrichting op het gelijkvloers en het inrichten van vier studentenkamers op de verdieping; dat de nieuwbouwkonstruktie niet in functie staat van het parkgebied en de uitbreiding van het landhuis, hetzij het uitbouwen voor residentieel gebruik strijdig is met de bij gewestplan vastgelegde planologische bestemming van parkgebied;

Overwegende dat in toepassing van het decreet van 13 juli 1994, houdende wijziging van artikel 79 van de stedenbouwwet de gemachtigde ambtenaar van de voorschriften van een ontwerp-gewestplan of een gewestplan mag afwijken in geval a) hetzij het verbouwen van een bestaand vergund gebouw binnen het bestaande bouwvolume en niet betrekking hebbend op het volledig herbouwen, b) hetzij het uitbreiden van een bestaand vergund gebouw met uitzondering van woningbouw met een gebouw of een vaste inrichting op voorwaarde dat de uitbreiding het noodzakelijk gevolg is van overeenkomstig het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, voorgeschreven algemene, sectoriële of bijzondere voorwaarden strekkende tot het bevorderen van het leefmilieu, c) hetzij het uitbreiden van een vergunde woning; dat de uitbreiding van een vergunde woning met inbegrip van de bijgebouwen slechts kan leiden tot een maximale vermeerdering van het bouwvolume met 20%, waarbij het totale bouwvolume na de uitbreiding maximum 700m³ mag bedragen;

Overwegende dat uit de ingezonden stukken van het dossier blijkt dat primo het gaat om een nieuwbouwkonstruktie die in oppervlakte groter is dan het vroegere gesloopte gebouw, hetzij 7,54m bij 14,94m tegen ± 4m bij 10m (kadastrplans), na sloping van de bestaande berging gepaard met gebruikswijziging, en deze werken niet vallen onder boven aangehaalde littera

a, b of c; dat hierbij tevens dient gesteld dat met de wijziging van gebruik van berging naar studentenkamers de ruimtelijke draagkracht van het parkgebied wordt overschreden en de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemming van parkgebied in het gedrang brengt; dat secundo uit de berekeningsgegevens en de plans van de partikulier is gebleken dat de verbouwing van het landhuis een vermeerdering van de bebouwde oppervlakte en bouwvolume inhoudt, met tegelijkertijd de gebruikswijziging door het inrichten van studentenkamers; dat het landhuis de bij decreet van 13 juli 1994 gestelde vereiste van maximum volume van 700m³ reeds overschrijdt; dat overigens niet is aangetoond dat de uitbreiding van het bouwvolume en de bebouwde oppervlakte kadert in het raam van het decreet van 28 juni 1985, betreffende de milieuvergunning; dat in casu de inwilliging van het beroep inzonder de oprichting van een gebouw met studentenkamers in vervanging van de bestaande berging en het uitbreiden van het landhuis leidt tot de aantasting van het parkgebied; dat niet is voldaan aan de vereisten van artikel 79;

Overwegende dat evenwel binnen het landhuis - zonder uitbreidingswerken, hetzij het inbouwen van vier studentenkamers, waarbij architectonisch niet wordt ingegrepen - het doortrekken voor residentieel gebruik, zij het voor studenten, en alleszins beperkt tot boven vernoemd aantal, geen noemenswaardige gebruikswijziging meebrengt; dat bovendien gelet op het volume en de grootte van het landelijk woonhuis een dusdanig gebruik kon worden aanvaard; dat anderzijds de uitbreiding van het landhuis en de oprichting van een gebouw voor vier studentenkamers in vervanging van de berging dient geweigerd”.

2. Ten gronde

2.1.1.1. In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van substantiële en/of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvereisten, doordat het koninklijk besluit van 7 april 1977 houdende vaststelling van het gewestplan Leuven niet om advies werd voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State.

2.1.1.2. De verwerende partij werpt op dat in de aanhef van het betrokken koninklijk besluit wel degelijk verwezen wordt naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

2.1.2. Uit de aanhef van het koninklijk besluit van 7 april 1977 houdende vaststelling van het gewestplan Leuven blijkt dat de afdeling wetgeving van de Raad van State werd geraadpleegd en dat bijgevolg voldaan is aan de adviesverplichting.

2.1.3. Het eerste middel is niet gegrond.

2.2.1.1. In een tweede middel voert de verzoeker aan dat het koninklijk besluit van 7 april 1977 houdende vaststelling van het gewestplan Leuven niet rechtsgeldig werd bekendgemaakt en derhalve niet kan worden toegepast, wat de onwettigheid van het bestreden besluit tot gevolg heeft.

2.2.1.2. De verwerende partij werpt op dat artikel 13*bis* van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw een regeling bevat inzake de bekendmaking van gewestplannen, die ook met terugwerkende kracht geldt voor reeds vastgestelde gewestplannen. Het koninklijk besluit van 7 april 1977 houdende vaststelling van het gewestplan Leuven werd bijgevolg wel degelijk op regelmatige wijze bekendgemaakt en moet worden toegepast.

2.2.2. Artikel 13*bis* van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, ingevoegd bij het decreet van 22 december 1993, regelt de bekendmaking van gewestplannen. Overeenkomstig artikel 75, § 3 van dezelfde wet, eveneens ingevoegd bij het decreet van 22 december 1993, geldt die regeling ook voor de gewestplannen die definitief zijn vastgesteld voor 1 januari 1994. Die regeling maakt een onderscheid tussen de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van de definitieve vaststelling van de plannen, samen met het advies van de Regionale Commissie van Advies, enerzijds, en de bekendmaking door inzage van de normatieve en niet-normatieve delen van de plannen, anderzijds.

De verzoeker geeft niet aan waarin precies de onregelmatige bekendmaking zou bestaan in het licht van de voormelde decretale bepaling, laat staan dat hij een schending van die bepaling aantoonst.

2.2.3. Het tweede middel is niet gegrond.

2.3.1.1. In een derde middel voert de verzoeker een schending van het verbod van rechtsweigeren aan.

Hij betoogt dat de bestendige deputatie zich enkel uitsprak over de vergunningsaanvraag in de mate dat die betrekking had op de verbouwing en de uitbreiding van het woonhuis, maar niet voor wat betreft het bijgebouw. Het perceelnummer van het bijgebouw wordt niet eens vermeld in het besluit van de bestendige deputatie, wat neerkomt op rechtsweigeren.

2.3.1.2. De verwerende partij werpt in de eerste plaats op dat dit middel niet voldoende duidelijk is uitgewerkt, aangezien van geen toepasselijke rechtsregel de schending wordt aangevoerd. De kwalificatie als “rechtswegering” is onjuist en kan niet worden toegepast in de beroepsprocedures inzake stedenbouw. De verzoeker heeft geen belang bij het middel, temeer daar het bestreden besluit ingevolge de administratieve beroepsprocedure in de plaats is gekomen van de beslissing van de bestendige deputatie.

In ondergeschikte orde betoogt de verwerende partij dat het middel ongegrond is, aangezien uit het dispositief van de beslissing van de bestendige deputatie duidelijk blijkt dat zij zich over de volledige bouwaanvraag heeft uitgesproken en niet over een deel ervan. Dat het perceelnummer van het bijgebouw niet wordt vermeld, is hooguit een materiële vergissing.

2.3.1.3. De verzoeker repliceert dat hij zich, voor wat de aangevoerde onduidelijkheid van zijn middel betreft, beroept op artikel 55, § 3, eerste lid van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw en op het verbod van machtsoverschrijding. Voor wat betreft zijn belang bij het middel stelt hij dat het ontbreken van een gemotiveerde beslissing over de bouwaanvraag met betrekking tot het bijgebouw niet anders kan worden geïnterpreteerd dan als een goedkeuring van de bouwaanvraag, zodat het bestreden besluit hierover niet meer kon beschikken.

2.3.2. De devolutieve werking van de administratieve beroepsprocedure brengt met zich mee dat de Vlaamse minister een nieuwe beslissing heeft genomen die in de plaats is gekomen van de beslissing van de bestendige deputatie. Een onwettigheid die volgens de verzoeker kleeft aan de beslissing van de bestendige deputatie moet worden aangevoerd naar aanleiding van het administratief beroep bij de Vlaamse minister tegen die beslissing. Nu de Vlaamse minister de beslissing van de bestendige deputatie heeft hervormd door een nieuwe beslissing, kan een onwettigheid van de vorige beslissing niet worden aangevoerd voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De nieuwe grondslag die de verzoeker aan het middel geeft in zijn memorie van wederantwoord, komt neer op een nieuw en derhalve niet-ontvankelijk middel.

2.3.3. Het derde middel is onontvankelijk.

2.4.1.1. In een vierde middel voert de verzoeker aan dat in de beslissing van de bestendige deputatie wordt vermeld dat “de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen bijgevolg niet moet worden bevestigd”, wat inhoudt dat de bouwvergunning door de bestendige deputatie is toegekend. Deze vermelding impliceert de onwettigheid van de beslissing van de bestendige deputatie.

2.4.1.2. De verwerende partij werpt in de eerste plaats op dat de verzoeker geen belang heeft bij het middel daar het bestreden besluit ingevolge de administratieve beroepsprocedure in de plaats is gekomen van de beslissing van de bestendige deputatie.

In ondergeschikte orde betoogt de verwerende partij dat uit andere passages van de beslissing van de bestendige deputatie blijkt dat het gaat om een materiële vergissing. In de redenering van de verzoeker zou hij trouwens geen administratief beroep of hoogstens administratief beroep onder voorbehoud hebben ingesteld tegen de beslissing van de bestendige deputatie.

2.4.1.3. De verzoeker verwijst naar zijn argumentatie, weergegeven in punt 2.3.1.3.

2.4.2. Zoals reeds werd uiteengezet bij het onderzoek van het derde middel, brengt de devolutive werking van de administratieve beroepsprocedure met zich mee dat de Vlaamse minister een nieuwe beslissing heeft genomen die in de plaats is gekomen van de beslissing van de bestendige deputatie en kan de onwettigheid van die laatste beslissing niet worden aangevoerd voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

2.4.3. Het vierde middel is onontvankelijk.

2.5.1.1. In een vijfde middel voert de verzoeker machtsoverschrijding en machtsafwending aan, alsook de schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Hij betoogt dat het bestreden besluit gebaseerd is op een verkeerde weergave van de feiten en op een foute inschatting van de reële situatie ter plekke.

Voor wat betreft het woonhuis houdt het bestreden besluit voor dat er een wijziging is van het bestaande volume, wat niet het geval is, aangezien er vroeger al een verharde en afgebakende pergola was, die nu wordt afgesloten door glazen zijwanden en een glazen dak. De wijzigingen aan het bijgebouw worden

door het bestreden besluit strijdig geacht met de bestemming als parkgebied in het gewestplan, terwijl het gebouw altijd al gebruikt werd voor bewoning en als slaapgelegenheid.

2.5.1.2. De verwerende partij stelt dat de uitbreiding van het woonhuis wel degelijk een volumevermeerdering inhoudt, aangezien een woonvertrek komt waar vroeger een open ruimte was. Het bijgebouw stond op de aankoopakte vermeld als berging en werd omgevormd tot studentenkamers, wat wel degelijk een gebruikswijziging inhoudt. Er is bovendien sprake van een volledige nieuwbouw met een grondoppervlakte van 112,5m² in plaats van 40m² vroeger.

2.5.2.1. In de mate dat het middel gesteund is op machtsafwending, kan uit het enkele feit dat de overheid een beslissing heeft genomen waarmee de verzoeker een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd op grond van motieven waarmee de verzoeker het niet eens is, niet worden afgeleid dat sprake is van machtsafwending, nu de verzoeker ter zake geen nadere concrete gegevens aanbrengt. Er is bijgevolg geen reden om de zaak te verwijzen naar de algemene vergadering.

2.5.2.2. Overeenkomstig artikel 79 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, ingevoegd bij het decreet van 13 juli 1994, kan worden afgeweken van de voorschriften van een ontwerp-gewestplan of gewestplan indien voldaan is aan een aantal alternatieve voorwaarden en indien de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad.

2.5.2.3. Het bestreden besluit stelt vast dat, voor wat betreft het bijgebouw, het gaat om een verbouwing van een bestaande berging tot een nieuwbouw, bestemd voor vier studentenkamers, met een aanzienlijk grotere oppervlakte dan het vroegere gebouw. Vervolgens wordt gesteld dat de betrokken constructie niet kan worden ingepast in één van de voorwaarden bedoeld in de voormelde wetsbepaling en dat bovendien de ruimtelijke draagkracht van het parkgebied wordt overschreden en de te realiseren bestemming van parkgebied in het gedrang komt. De verzoeker toont niet aan dat deze motivering op verkeerde gegevens berust of een verkeerde beoordeling van die gegevens inhoudt.

Dat het vroegere gebouw reeds werd gebruikt voor bewoning, zoals de verzoeker voorhoudt, is in dezen niet relevant, nu het feitelijke historische

gebruik van een gebouw geen afwijking rechtvaardigt van de dwingende voorwaarden van de voormelde wetsbepaling.

2.5.2.4. Voor wat betreft de uitbreiding van het woonhuis wordt in het bestreden besluit vastgesteld dat het volume van het vroegere woonhuis reeds 700m³ overschrijdt en dat daardoor niet is voldaan aan de voorwaarden bedoeld in de voormelde wetsbepaling. De verzoeker toont niet aan dat deze motivering op verkeerde gegevens berust of een verkeerde beoordeling van die gegevens inhoudt.

Dat de uitbreiding geen wijziging zou inhouden van het bestaande volume, zoals de verzoeker aanvoert, is in dezen niet relevant, nu het volume van 700m³ volgens de voormelde wetsbepaling in geen geval overschreden mag worden voor de uitbreiding van woningen.

2.5.3. Het vijfde middel is niet gegrond.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenentwintig oktober 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.