

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 199.653 van 19 januari 2010
in de zaak A. 174.685/X-12.936.**

In zake: Joël VAN WETTERE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Yoeri Vastersavendts
kantoor houdend te 1730 ASSE
Steenweg 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Declercq
kantoor houdend te 3000 LEUVEN
J.P. Minckelersstraat 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 juli 2006, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 28 april 2006 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening waarbij het beroep van de gemachtigde ambtenaar wordt ingewilligd en het besluit van 4 maart 2004 van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant houdende toekenning van de stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van een uitgevoerde bestemmingswijziging, met name het verbouwen van een werkplaats tot woning op een perceel gelegen te Hoeilaart, Forendijs 5a, kadastraal bekend sectie A, nr. 8/p4, wordt vernietigd.

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 Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 december 2009.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Yoeri Vastersavendts, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Bieke Claes, die loco advocaat Philippe Declercq verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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

3.1. Op 27 maart 2003 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoeilaart een aanvraag in tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van “een bestemmingswijziging” van een gebouw, gelegen te Hoeilaart, Forendijs 5a, op een perceel kadastraal bekend sectie A, nr. 8/p4.

In de bij deze aanvraag horende beschrijvende nota, stelt de verzoeker wat volgt:

- “1. De aanvraag heeft tot doel een bestemmingswijziging te bekomen. Voor het bestaande gebouw werd een bouwvergunning afgeleverd op 2.8.1961 aan R. Dekens-Declerck. Het bestaande gebouw was voor de werken een bergplaats en een werkplaats voor een schrijnwerkerij. Water en electriciteit waren aanwezig in het gebouw. De werkplaats werd verbouwd tot woning. Er werden aan het uiterlijk van het gebouw slechts

enkele wijzigingen aangebracht. De poort in de linkerzijgevel werd verkleind tot een deur. In de voorgevel werd een inkomdeur bijgemaakt. In de achtergevel werd in het bestaande raam een deuropening bijgemaakt. In de voorgevel werd de deur geplaatst in een bestaande opening. Alle andere raamopeningen waren bestaand. De ramen in de linker zijgevel zullen worden voorzien van ondoorzichtig glas en op de verdieping zullen deze worden vervangen door dakvlakramen.

2. Ruimtelijke context : Het perceel is gelegen in een 'afwerkingsgebied' volgens het gemeentelijke A.P.A van juni 1983.
3. Buiten de plaatsing van de gevelsteen die werd vergund op 9.9.1993 werd aan het bestaande volume geen enkele wijziging aangebracht. Het gebouw telt twee niveau's zoals voorgeschreven. De woonfunctie past binnen de afwerkingsgebieden. De afstanden tot de perceelgrenzen zijn niet volgens de huidige voorschriften maar voldeden aan de geldende reglementering van de periode toen het gebouw werd opgericht.
4. Het ontwerp sluit zich door zijn vormgeving en materiaalkeuze aan bij de bestaande bebouwing op de aanpalende percelen. In de straat komen hoofdzakelijk woningen voor. De woning zal voor de aanpalenden minder hinder veroorzaken dan een werkplaats".

3.2. Het betrokken perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, gelegen in serregebied.

Het perceel is tevens gelegen binnen het beheersingsgebied van het bij ministerieel besluit van 19 juli 1984 goedgekeurde algemeen plan van aanleg "Hoeilaart". Volgens de bestemmingsvoorschriften van dit plan is het perceel gelegen in afwerkingsgebied.

3.3. Op 13 mei 2003 verleent de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies betreffende de aanvraag. Hierin wordt onder meer het volgende overwogen:

"Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Volgens de stedenbouwkundige voorschriften van het APA 'Hoeilaart', artikel 1.7, moet in geval van nieuwe open bebouwing de breedte van het perceel ter hoogte van de bouwlijn minstens 20m bedragen en moeten de gebouwen op minimum 4m van de perceelsgrens ingeplant worden. De breedte van het bouwperceel, inclusief de bestaande woning en de tot de woning verbouwde werkplaats, bedraagt ongeveer 25,50m. Het gecreëerde perceel met de tot woning verbouwde werkplaats heeft slechts een breedte van 10,00m. Ook de afstand tot de zijdelingse perceelsgrenzen (wordt) niet gerespecteerd. Het voorzien van een nieuwe open bebouwing is derhalve niet in overeenstemming met de voorschriften van het APA. Daarenboven ontstaat door het bijmaken van een tweede woning een overdreven woondichtheid op het perceel".

3.4. Op 5 juni 2003 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoeilaart de gevraagde vergunning, op basis van de motieven zoals uiteengezet in het advies van de gemachtigde ambtenaar.

3.5. Tegen deze weigeringsbeslissing stelt de verzoeker administratief beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant.

3.6. Op 4 maart 2004 willigt de bestendige deputatie het beroep van de verzoeker in en wordt de gevraagde vergunning verleend op voorwaarde dat “de vensters in de rechter zijgevel op de verdieping worden vervangen door ondoorzichtige glasbouwstenen”.

3.7. Tegen deze beslissing stelt de gemachtigde ambtenaar beroep in bij de Vlaamse minister, bevoegd voor ruimtelijke ordening, om volgende reden:

“De aanvraag is in strijd met de voorschriften van het APA. Het wijzigen van de bestemming van het bijgebouw tot woning moet aanzien worden als een nieuwe open bebouwing. Noch de breedte van het voorgestelde perceel noch de afstanden tot de zijdelingse perceelsgrenzen voldoen aan de voorschriften van het APA. Het voorstel kan dan ook niet aanvaard worden. Het gebouw is duidelijk geconcipieerd als een bijgebouw en biedt de woning onvoldoende woonkwaliteit. De inplanting van een woning op 10m achter de bouwlijn van de woningen brengt bovendien de goede ruimtelijke ordening in het gedrang”.

3.8. Bij het bestreden besluit van 28 april 2006 willigt de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening het beroep van de gemachtigde ambtenaar in en wordt de voormelde beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant houdende toekenning van de gevraagde vergunning vernietigd. Dit besluit is als volgt gemotiveerd:

“Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, gelegen is in een serregebied;

Overwegende dat het terrein zich tevens situeert in het algemeen plan van aanleg ‘Hoeilaart’, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 19 juli 1984 in een afwerkingsgebied; dat volgens artikel 1.7 in geval van een nieuwe open bebouwing de breedte van het perceel ter hoogte van de bouwlijn minstens 20,00 m dient te bedragen en de gebouwen op minimum 4,00 m van de perceelsgrens moeten worden ingeplant;

Overwegende dat appellanten tijdens de hoorzitting stellen dat voor het gebouw op 9 augustus 1961 een machtiging werd verleend voor het bouwen van een inpakplaats; dat op 9 september 1993 een bouwvergunning werd gegeven voor het plaatsen van een nieuwe gevelsteen rond betrokken constructie; dat hen toen werd gezegd dat de interne aanpassingswerken van de berg- en werkplaats niet vergunningsplichtig waren; dat het pand toen als woning werd ingericht en in gebruik is genomen vanaf 1997; dat belanghebbenden stellen dat het niet hun bedoeling is om hun kavel op te delen in twee bouwloten;

Overwegende dat uit het stedenbouwkundig-technisch onderzoek blijkt dat de breedte van het bouwperceel, inclusief de bestaande woning en de tot woning verbouwde werkplaats ongeveer 25,50 m bedraagt; dat de afstand tot

de rechterzijdelingse perceelsgrens slechts 3,00 m omvat; dat de afstand tot de bestaande woning op het perceel circa 6,00 m bedraagt; dat het gevraagde niet in overeenstemming is met de voorschriften van het algemeen plan van aanleg; dat de nieuwe woning op 16,50 m van de voorliggende weg gelegen is, de nevenliggende woningen werden op respectievelijk 6,00 m en 6,50 m ingeplant; dat zodoende de gevraagde constructie als woning in tweede bouworde kan beschouwd worden; dat door de realisatie van deze bijkomende woning tevens een overdreven woondichtheid op het betrokken perceel teweeg wordt gebracht; dat een dergelijke dichtheid gezien de excentrische ligging ten opzichte van de kern van Hoeilaart hier niet aangewezen is; dat de gevraagde gebruikswijziging stedenbouwkundig onaanvaardbaar is en de plaatselijke aanleg niet ten goede komt; dat het standpunt van het college van burgemeester en schepenen en de gemachtigde ambtenaar kan gevolgd worden;

Overwegende dat de aanvraag niet voor vergunning vatbaar is; dat het beroep van de gemachtigde ambtenaar wordt ingewilligd”.

IV. Onderzoek van de middelen

Uiteenzetting van de middelen

Eerste middel

4.1. In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 1.7. van het bij ministerieel besluit van 19 juli 1984 goedgekeurde algemeen plan van aanleg van de gemeente Hoeilaart en van het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel (artikel 10 en 11 van de Grondwet).

De verzoeker laat gelden dat de voorschriften van het APA van de gemeente Hoeilaart enkel toepasselijk zijn in geval van een nieuwe open bebouwing en dat een verbouwing van een bestaande constructie niet gelijkgesteld kan worden met een nieuwe bebouwing, zodat de bestreden beslissing in casu onterecht toepassing maakt van deze voorschriften. Hij voert aan “dat de bestendige deputatie trouwens in dat verband stelde dat het duidelijk niet de bedoeling geweest is deze regel (vereiste perceelsbreedte van 20 m) ook te hanteren voor verbouwingen of gebruikswijzigingen”. Tevens betoogt de verzoeker dat “het perceel met beide gebouwen (bestaande woning en tot woning verbouwd bijgebouw) één enkel eigendom betreft; dat er zich bijgevolg geen problemen kunnen stellen in verband met de bepalingen van het burgerlijk wetboek inzake rechtstreekse zichten op een naburig erf” en “dat bij een eventuele verdeling van het perceel rekening kan worden gehouden met de vereiste minimale afstand opgelegd volgens het burgerlijk wetboek”. Voorts voert de verzoeker aan dat er “in de nabije omgeving en zelfs aanpalend-rechts” een aantal gebouwen en constructies, “in het bijzonder serres”, aanwezig zijn die zich op een veel dichtere afstand van de perceelsgrens bevinden.

Hij stelt dat de afstand tussen de betrokken gebouwen ongeveer 6 meter bedraagt, “wat overeenstemt met de gangbare minimale breedte van zijdelings bouwvrije stroken (2 x 3 meter)”, dat “bij een eventuele verdeling van het perceel de grens immers in het vrije midden van de bouwvrije tussenzone(s) kan worden gelegd” en dat ook de bouwvrije strook aan de rechterzijde van de verbouwde constructie drie meter bedraagt. Wat de woondichtheid betreft, laat de verzoeker gelden dat deze “rekening houdend met een beperking van de diepte als woonsperceelsgedeelte tot 50 meter (die perceelsdiepte is 140 meter) 15 woningen per hectare bedraagt” en “dat deze dichtheid voor deze plaats aanvaardbaar wordt geacht”, “dat aan de volgens het APA minimale perceelsoppervlakte voor open en half open bebouwing (5 are) ruimschoots wordt beantwoord” en “dat bij een eventuele verdeling beide percelen nog kunnen beantwoorden aan de vereiste oppervlakte”. Ten slotte stelt de verzoeker nog dat hij gelet op het gelijkheids- en het non-discriminatiebeginsel, geen andere behandeling mag ondergaan dan de burens en constructies in de nabije omgeving.

Tweede middel

4.2. De verzoeker leidt een tweede middel af uit “de onwettigheid van de motieven”, evenals uit de schending van artikel 159 van de Grondwet, van het redelijkheidsbeginsel en van “de op de overheid rustende motiveringsverplichting (o.a. artikel 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen)”.

De verzoeker voert aan dat artikel 1.7 van het APA van de gemeente Hoeilaart, waarin bepaald wordt dat de gebouwen minimum 4 meter van de perceelsgrenzen dienen verwijderd te zijn, “strijdig is met art. 159 van de Grondwet”, nu de zijdelings bouwvrije strook in casu 3 meter bedraagt en dergelijke afstand voldoet aan de gangbare vereisten die algemeen worden gesteld aan woningen in open bebouwing, zodat “redelijkerwijze dergelijke bebouwing niet mag worden uitgesloten van enige vergunning, in het bijzonder nu dit een bestaande constructie betreft”. Voorts betoogt de verzoeker nog dat het bestreden besluit “niet motiveert waarom geen rekening wordt gehouden met de bestaande bebouwing, noch waarom, de goede plaatselijke ruimtelijke ordening in die omstandigheden in gedrang zou worden gebracht”.

Beoordeling

4.3.1. Uit de onder randnummer 3.8 weergegeven motivering blijkt dat de bestreden beslissing, naast de overweging dat de aanvraag strijdig is met de voorschriften van het geldende algemeen plan van aanleg, nog een tweede weigeringsmotief bevat, met name “dat de gevraagde gebruikswijziging stedenbouwkundig onaanvaardbaar is en de plaatselijke aanleg niet ten goede komt”. Het bestreden besluit komt tot deze vaststelling na te hebben overwogen “dat de nieuwe woning op 16,50 m van de voorliggende weg gelegen is, de nevenliggende woningen werden op respectievelijk 6,00 m en 6,50 m ingeplant; dat zodoende de gevraagde constructie als woning in tweede bouworde kan beschouwd worden; dat voor de realisatie van deze bijkomende woning tevens een overdreven woondichtheid op het betrokken perceel teweeg wordt gebracht; dat een dergelijke dichtheid gezien de excentrische ligging ten opzichte van de kern van Hoeilaart hier niet aangewezen is”.

Ten aanzien van dit weigeringsmotief laat de verzoeker enkel gelden dat “de woondichtheid (...) voor deze plaats aanvaardbaar wordt geacht”, “dat aan de volgens het APA minimale perceelsoppervlakte voor open en half open bebouwing (5 are) ruimschoots wordt beantwoord” en “dat bij een eventuele verdeling beide percelen nog kunnen beantwoorden aan de vereiste oppervlakte”.

4.3.2. De voormelde argumentatie van de verzoeker steunt op artikel 1.7 van de stedenbouwkundige voorschriften van het vigerend algemeen plan van aanleg, dat luidt als volgt:

- “1. Alleen open en halfopen bebouwing (koppelwoningen) is toegelaten. Indien de structuur en de afmetingen van het perceel het toelaten (zie hieronder sub. 8 en 9) is open bebouwing verplichtend.
2. Maximaal twee niveaus boven het oorspronkelijke maaiveld zijn toegelaten.
3. Indien een perceel een afwerking mogelijk maakt van een bestaande halfopen of gesloten bebouwing moet de te bouwen woning aangepast zijn aan volume en stijl van de bestaande woning(en),
4. Een wachtgevel van een woning gebouwd na 1950 moet verplichtend worden afgewerkt met maximum één woning. Deze verplichting tot afwerking geldt niet voor wachtgevel van woningen gebouwd vóór 1950.
5. In geval van nieuwe open bebouwing zal de breedte van het perceel ter hoogte van de bouwlijn minstens 20m bedragen.
6. Voor alle vormen van nieuwe bebouwing mag de verhouding bebouwbare oppervlakte / perceelsoppervlakte maximaal 0.3 zijn.
7. De bouwdiepte mag maximaal 20m bedragen.

8. De oppervlakte van een perceel voor open zowel als halfopen bebouwing moet minimaal 5 are zijn.
9. De gebouwen moeten minimum 4 m van de perceelsgrenzen verwijderd zijn.
10. Nieuwe verkavelingen en woningen zijn uitsluitend langs de bestaande openbare wegen toegelaten die longitudinaal verlopen met de afwerkingszone.
11. Voor zover een afwerkingsgebied een serregebied overlapt kunnen aldaar serrebedrijven vervangen of omgeschakeld worden naar para-agrarische of tuinbouwbedrijven of naar ambachtelijke en kleine of middelgrote ondernemingen die niet vervuilen noch milieubelastend zijn.

Indien als gevolg van bijkomende bebouwing buiten de woongebieden en afwerkingsgebieden in de toekomst bijkomende woningengroepen beantwoorden aan de lineaire norm, dienen aldaar dezelfde bepalingen toegepast te worden”.

4.3.3. Te dezen dient vastgesteld te worden dat de verzoeker niet stelt, laat staan aannemelijk maakt dat het geciteerde stedenbouwkundige voorschrift dermate gedetailleerd is dat het aan de vergunningverlenende overheid geen eigen beoordelingsmarge meer laat. Bewaart het plan van aanleg over sommige aspecten van de goede plaatselijke ordening het stilzwijgen of laat het daarover een eigen beoordelingsruimte, dan is de vergunningverlenende overheid ertoe gehouden om tot een eigen beoordeling van de bouwaanvraag over te gaan en om in haar beslissing toereikend te verantwoorden waarom, rekening houdend met alle relevante feitelijke omstandigheden, de bouwaanvraag de goede plaatselijke ordening niet schendt.

4.3.4. De Raad van State vermag zijn beoordeling van de goede plaatselijke ordening niet in de plaats te stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

De kritiek die de verzoeker op het bestreden besluit levert, toont enkel aan dat de verzoeker een andere concrete invulling geeft aan wat volgens hem toelaatbaar is binnen de betrokken omgeving, doch deze eigen invulling van de goede plaatselijke ordening impliceert niet dat de opvatting van de vergunnende overheid daarom onjuist, of kennelijk onredelijk zou zijn.

4.3.5. Waar de verzoeker in zijn tweede middel aanvoert dat “het bestreden besluit ook niet motiveert waarom geen rekening wordt gehouden met de bestaande bebouwing, noch waarom, de goede plaatselijke ruimtelijke ordening in die omstandigheden in gedrang zou worden gebracht”, dient aangenomen te worden dat ook een vergunningsplichtige functiewijziging een impact kan hebben op de goede plaatselijke ordening en dat bij de beoordeling van die impact ook andere gegevens dan de bestaande bebouwing bepalend kunnen zijn. In dit opzicht overweegt het bestreden besluit “dat door de realisatie van deze bijkomende woning tevens een overdreven woondichtheid op het betrokken perceel teweeg wordt gebracht; dat een dergelijke dichtheid gezien de excentrische ligging ten opzichte van de kern van Hoeilaart hier niet aangewezen is”. De verzoeker toont niet aan dat deze overweging kennelijk onredelijk is.

4.3.6. Het gelijkheidsbeginsel verzet zich ertegen dat personen die zich in dezelfde toestand bevinden ongelijk behandeld worden, tenzij er voor het verschil in behandeling een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. De verzoeker laat na enig concreet gegeven aan te brengen waaruit een ongelijke behandeling in de voormelde zin zou kunnen blijken. Nochtans dient de partij die de schending van het gelijkheidsbeginsel opwerpt, dit met concrete en precieze gegevens aan te tonen.

De stukken die de verzoeker dienaangaande nog bij zijn laatste memorie voegt, leiden niet tot een andere conclusie. De verkavelingsvergunning van 6 november 1997 kon reeds bij het verzoekschrift worden gevoegd en kan derhalve niet in aanmerking worden genomen. De verzoeker maakt niet duidelijk hoe de situatie die aanleiding heeft gegeven tot de stedenbouwkundige vergunning van 6 oktober 2008 aan de Broukhoven de Bergeyck-del Marmol nuttig kan betrokken worden op zijn situatie. Er valt immers niet in te zien in welk opzicht het verbouwen van een eengezinswoning voldoende vergelijkbaar is met een bestemmingswijziging van werkplaats naar woning.

4.3.7. De verzoeker toont niet aan dat het weigeringsmotief met betrekking tot de goede plaatselijke ordening kennelijk onredelijk is, noch dat de verwerende partij daarbij is uitgegaan van onjuiste feitelijke gegevens. Dit motief volstaat om het bestreden besluit te dragen.

Hieruit volgt dat, in zoverre de verzoeker in de middelen kritiek levert op het andere motief met betrekking tot de strijdigheid met de planologische voorschriften, deze niet tot de vernietiging van het bestreden besluit kan leiden.

Het eerste en het tweede middel zijn ongegrond.

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 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negentien januari 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
met bijstand van	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens