RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 201.499 van 4 maart 2010
in de zaak A. 173.703/X-12.877.

In zake: Carole DE GROEF
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Ghysels
kantoor houdend te 1170 BRUSSEL
Terhulpsesteenweg 187
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Boomstraat 14, bus 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 juni 2006, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 30 maart 2006 van Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende de inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen het besluit van 10 december 2002 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij aan de verzoekster de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de regularisatie van het uitvoeren van verbouwings- en uitbreidingswerken aan een eengezinswoning te Merchtem, Peizegemstraat, kadastraal bekend sectie A, nr. 50/s2.

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.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 januari 2010.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Ghysels, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Filip van Dievoet, die loco advocaat Michel van Dievoet verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck 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. De verzoekster is eigenares van een perceel met woning gelegen te Merchtem, Peizegemstraat 160, kadastraal bekend sectie A, nr. 50/s2.

Het voormelde perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse gelegen in agrarisch gebied. Het is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een door de Koning -thans de Vlaamse regering- goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan bestaat, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

4. Op 18 december 1995 verleent het college van burgemeester en schepenen van Merchtem aan de verzoekster een bouwvergunning “tot het uitvoeren van verbouwingswerken aan (een) woning”, gelegen op het onder randnummer 3 vermelde perceel.

5. De voormelde vergunning wordt op 10 oktober 1997 door de gemachtigde ambtenaar geschorst en op 27 oktober 1997 door het college van

burgemeester en schepenen van Merchtem ingetrokken, nadat op 9 juni 1997 een proces-verbaal werd opgesteld voor de reeds aan de woning uitgevoerde werken. Op 10 november 1997 wordt het herstel van de plaats gevorderd.

6. Op 22 juni 1998 weigert het college van burgemeester en schepenen van Merchtem de bouwvergunning “tot verbouwen van woning met uitbreiding (regularisatieaanvraag)” op het onder randnummer 3 vermelde perceel.

7. Op 22 december 1998 beslist de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het beroep van de verzoekster tegen de voormelde weigering niet in te willigen.

8. Op 12 juli 2000 verwerpt de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media het door de verzoekster tegen de voormelde beslissing van 22 december 1998 ingestelde beroep.

9. Op 11 maart 2002 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekster bij het college van burgemeester en schepenen van Merchtem een aanvraag in “tot het verbouwen van een vergund gebouw en tot het uitbreiden en herbouwen van een bestaande vergunde woning” op het meer vermelde perceel. Uit het aanvraagdossier blijkt dat het een aanvraag tot regularisatie van een eengezinswoning betreft.

10. De Afdeling Land Vlaams-Brabant verleent op 18 maart 2002 een gunstig advies over de voormelde aanvraag.

11. Na het openbaar onderzoek, tijdens hetwelk één bezwaarschrift wordt ingediend,verleent het college van burgemeester en schepenen van Merchtem een ongunstig advies over de aanvraag.

12. Op 29 mei 2002 verleent de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies. Hij overweegt daarin het volgende:

> “Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening
> De aanvraag voorziet het verbouwen en uitbreiden van een woning.
> De woning wordt geacht niet vergund te zijn, vermits in het verleden deze woning werd verbouwd zonder vergunning. Er werd P. V. opgesteld en vervolgens de afbraak gevorderd.
> Uit talrijke documenten uit het overtredingsdossier blijkt dat de verbouwde achterbouw eveneens zal gebruikt worden als woning, zodat het aantal

woongelegenheden niet beperkt blijft tot het bestaande aantal, maar zal verdubbelen.

Bovendien wordt het oorspronkelijk architecturaal uitzicht van de woning niet gerespecteerd (een aanbouw met gelijkvloers en zadeldak wordt opgetrokken tot twee volwaardige verdiepingen met plat dak) en is de inplanting t.o.v. de linker en de achterste perceelsgrens niet aanvaardbaar, gelet op de erfdienstbaarheid langsheen de linkerperceelsgrens en de achterliggende woning nr. 64, welke door het optrekken van het bijgebouw hun woongenot aangetast zien.

De totale bouwdiepte op de verdieping overschrijdt de normaal gehanteerde normen terzake (+/- 16,5 meter op de verdieping).

Bijgevolg is het ingediend voorstel niet in overeenstemming met artikel 145bis van het decreet.

Algemene conclusie

Om bovenvermelde redenen is het ingediend project planologisch en stedenbouwkundig-architecturaal niet verantwoord".

13. Op 20 juni 2002 weigert het college van burgemeester en schepenen van Merchtem de stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van de eengezinswoning op het onder randnummer 3 vermelde perceel.

14. Tegen de voormelde weigering dient de raadsman van de verzoekster een beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant.

15. Op 10 december 2002 willigt de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het beroep "gedeeltelijk en voorwaardelijk" in, meer bepaald dient "de beglazing op de verdieping op de achtergevel (...) uitgevoerd (te) worden in niet doorzichtig materiaal en (wordt) de garage (...) niet vergund".

16. Op 26 februari 2003 dient de gemachtigde ambtenaar tegen de voormelde beslissing van 10 december 2002 van de bestendige deputatie een beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister.

17. Met een op 26 februari 2003 ter post aangetekende brief maakt de gemachtigde ambtenaar aan de verzoekster en haar raadsman een afschrift van het beroepschrift over.

18. In een schrijven van 27 maart 2003 wordt de raadsman van de verzoekster uitgenodigd voor de hoorzitting. In dit schrijven wordt het volgende aangegeven : "Het administratief dossier, met inbegrip van eventuele adviezen van externe besturen, zal tijdens de hoorzitting ter inzage liggen. Zo U het dossier

voorafgaandelijk wenst in te kijken dient U voor een afspraak telefonisch contact op te nemen met de in hoofding vermelde ambtenaar".

19. Op 9 april 2003 wordt een plaatsbezoek verricht.

20. Op 23 april 2003 vindt de hoorzitting plaats. Tijdens deze hoorzitting legt de raadsman van de verzoekster een nota neer.

21. Bij besluit van 30 maart 2006 willigt de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening het voormelde beroep van de gemachtigde ambtenaar in en wordt het besluit van 10 december 2002 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant vernietigd.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

22. In een eerste middel roept de verzoekster de schending in van "artikel 53, §2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 " :

> "Eerste onderdeel, doordat, de minister met het bestreden besluit ten onrechte het beroep van de gemachtigde ambtenaar ontvankelijk verklaart, nu het vast staat en niet betwist wordt dat de gemachtigde ambtenaar bij zijn beroep een dossier gevoegd heeft en dat geen kopie van dat dossier terzelfder tijd met de kopie van het beroepschrift aan de vergunninghouder werd toegestuurd; Dat nochtans het beroep, wanneer er bijlagen gevoegd zijn, bestaat uit zowel het beroepsbesluit als de ter adstructie gevoegde bijlagen;
>
> Terwijl, artikel 53 van het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, vereist dat het volledige beroepschrift - inclusief de bijlagen - van de gemachtigde ambtenaar wordt medegedeeld aan de vergunninghouder, in casu verzoekende partij; Dat het meedelen van alle bijlagen een substantiële vormvereiste is, wordt bevestigd in tal van arresten van de Raad van State.
>
> (...)
>
> Dat uit voormelde rechtspraak blijkt dat alle bijlagen moeten worden medegedeeld, zonder enig onderscheid;
>
> Dat hier mag gesproken worden over een vaste rechtspraak, reden waarom verzoekende partij de toepassing van artikel 94 van het Procedurereglement vraagt; Dat de verzoekende partij bij de hoorzitting daarop gewezen heeft en zelfs een uitgewerkte nota desbetreffend heeft neergelegd (...);

Dat verwerende partij ditzelfde principe toepast voor beroepen ingesteld door het College van Burgemeester en Schepenen, zoals blijkt uit volgend individueel besluit (...) :

> 'Overwegende dat, overeenkomstig de omzendbrief R.0.96/2 van 11 maart 1996, die is gesteund op vaste rechtspraak van de Raad van State en de bepalingen van het decreetsartikel nader toelicht, het beroep terzelfder tijd ter kennis van de aanvrager wordt gebracht; dat tevens de aanvrager een 'eensluidend verklaard afschrift van het beroepschrift' moet ontvangen, dit is de integrale tekst van het aangetekend schrijven, eventueel met bijlagen; (...)
>
> Overwegende dat de eerder weergegeven werkwijze van het college van burgemeester en schepenen zich geenszins kadert in de vigerende rechtsprincipes; dat het schrijven waarbij vermeld wordt dat het college beroep indient bij de Vlaamse Regering, immers dient vergezeld te zijn van een kopie van het volledige beroepschrift, met de daarbij horende toelichtingen of memories, gericht aan de Vlaamse Regering ofwel een identieke brief dient te zijn; dat het niet naleven van deze regel een schending van een substantiële vonnvereiste betekent en bijgevolg in de onontvankelijkheid van het beroep van het college van burgemeester en schepenen resulteert;'

Dat het beroepschrift van de gemachtigde ambtenaar vermeldt dat er een dossier in bijlage gevoegd werd;

Dat aan verzoekende partij enkel het beroepschrift en een uittreksel uit een Besluit van de Vlaamse regering (...) werd ter kennis gegeven, doch geenszins het dossier dat als bijlage bij het beroepschrift werd overgemaakt aan de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening;

Zodat, Verwerende partij de onontvankelijkheid van het beroep van de gemachtigde ambtenaar diende vast te stellen, waardoor het Besluit van de Bestendige Deputatie d.d. 10 december 2002 definitief is geworden;

Het eerste onderdeel van het eerste middel is kennelijk gegrond;

Tweede onderdeel, doordat, het argument dat verzoekende partij het administratief dossier in het kader van de beroepsprocedure heeft kunnen zien niet ter zake doet; Dat het trouwens gaat om het dossier gevoegd bij en ter adstructie van het beroepschrift van de gemachtigde ambtenaar en niet het administratief dossier, aangezien dat van bij de Bestendige Deputatie komt;

Terwijl, het bestreden besluit dient te steunen op draagkrachtige motieven;

Zodat, het bestreden besluit genomen is met schending van de motiveringsplicht, zoals vervat in artikel 53, §3 van het DROG;

Het tweede onderdeel van het tweede middel is gegrond".

Beoordeling

23. Het bij het decreet van 21 november 2003 ingevoegde tweede lid van artikel 53 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna : gecoördineerde decreet) is krachtens het derde lid van dit artikel, sedert de inwerkingtreding ervan op 8 februari 2004 krachtens artikel 70 van dit decreet, eveneens van toepassing op "beroepen, ingesteld voor het van kracht worden van deze bepaling". Deze bepaling kan niet anders worden begrepen dan dat het tweede lid eveneens van toepassing is op de reeds bij de Vlaamse regering aanhangig gemaakte administratieve beroepen waarover nog niet is beslist (memorie

van toelichting, Parl. St., Vl. Parl., 2002-03, nr. 1800, 1). Aldus dient te dezen het door de gemachtigde ambtenaar ingediende beroepschrift te worden getoetst aan artikel 53, § 2 zoals gewijzigd door het decreet van 21 november 2003.

24. Het toentertijd geldende artikel 53, § 2, van het gecoördineerde decreet, zoals gewijzigd door het decreet van 21 november 2003, luidt als volgt :

> "§ 2. Het college van burgemeester en schepenen alsook de gemachtigde ambtenaar kunnen bij de Vlaamse regering in beroep komen binnen dertig dagen na de ontvangst van de beslissing van de bestendige deputatie tot verlening van de vergunning. Dit beroep, evenals de termijn voor instelling van het beroep, schorst de vergunning. Het wordt terzelfder tijd ter kennis van de aanvrager en van de Vlaamse regering gebracht. Komt de gemachtigde ambtenaar in beroep, dan geeft deze daarvan bovendien kennis aan het college.
>
> De kennisgeving aan de aanvrager bevat minstens :
>
> 1/ op straffe van nietigheid een afschrift van het beroepsschrift, waaruit blijkt op welke datum het beroep werd ingesteld en welke de redenen zijn waarop het beroep is gegrond, met eventuele bijlagen, opgesteld ter ondersteuning van dit beroep en die er een integrerend deel van uitmaken;
>
> 2/ een inventaris van de overige stukken die aan de Vlaamse regering en niet aan de aanvrager worden toegezonden;
>
> 3/ welke instantie het beroep bij de Vlaamse regering voorbereidend onderzoekt, dat hij op het adres van deze instantie kan vragen om gehoord te worden bij de Vlaamse regering of haar gemachtigde, om het dossier in te kijken en om er afschriften uit te bekomen. Indien de aanvrager, de Vlaamse regering of de instantie die het beroep bij de Vlaamse regering voorbereidend onderzoekt, vaststelt dat aan de verplichting van het eerste lid, 2/ en 3/, niet is voldaan, kan hieraan alsnog worden verholpen.
>
> Onverminderd de definitieve rechterlijke beslissingen waarin schending van vormvoorschriften werd vastgesteld, is het voorgaand lid eveneens van toepassing op beroepen, ingesteld voor het van kracht worden van deze bepaling, en tevens op de beroepen waarover opnieuw zal worden beslist na een vernietigingsarrest van de Raad van State.
>
> (...)".

25. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de gemachtigde ambtenaar met een op 26 februari 2003 ter post aangetekend schrijven beroep heeft aangetekend tegen het besluit van 10 december 2002 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij aan de verzoekster een gedeeltelijke en voorwaardelijke vergunning wordt verleend.

Het voormelde beroep wordt als volgt gemotiveerd :

> "Uit de plannen blijkt dat het gebouw momenteel ontegensprekelijk is opgevat als een tweewoonst. De nog te realiseren werken betekenen slechts een zeer kleine ingreep in het gebouw. Deze beperkte ingrepen bieden onvoldoende garanties dat het gebouw als eengezinswoning zal blijven gebruikt worden. De nog te realiseren ingrepen zijn immers eenvoudig omkeerbaar. Daarom moeten

de gevraagde ingrepen als schijningrepen aanzien worden en dat de werkelijke bedoeling van deze aanvraag de realisatie van een tweewoonst blijft".

26. Met een op 26 februari 2003 ter post aangetekende brief heeft de gemachtigde ambtenaar aan de verzoekster een afschrift van het beroepschrift overgemaakt. Dit beroepschrift vermeldt onder de rubriek "bijlagen" : "dossier".

27. De verzoekster betoogt in haar middel, onder verwijzing naar de rechtspraak van de Raad van State op grond van artikel 53, § 2 van het gecoördineerde decreet, zoals dit gold voor de onder randnummer 23 vermelde decreetswijziging, dat "alle bijlagen" "zonder enig onderscheid" aan de verzoekster moesten worden medegedeeld. Dit laatste volgt geenszins uit het gewijzigde artikel 53, § 2 van het gecoördineerde decreet, dat een uitdrukkelijk onderscheid maakt tussen de onder 1/ van deze bepaling vermelde "eventuele bijlagen, opgesteld ter ondersteuning van het beroep en die er een integrerend deel van uitmaken", die op straffe van nietigheid samen met het beroepschrift aan de aanvrager ter kennis dienen te worden gebracht, en de onder 2/ vermelde "inventaris van de overige stukken die aan de Vlaamse regering en niet aan de aanvrager worden toegezonden", waarvan de niet vermelding op grond van 3/ alsnog kan worden verholpen. De verzoekster verduidelijkt in haar verzoekschrift op geen enkele wijze de schending van de voormelde onderscheiden bepalingen, maar steunt haar uiteenzetting onmiskenbaar op een schending van het "oude" artikel 53, § 2 zoals dit gold voor de wijziging bij het meer vermelde decreet van 21 november 2003. Dit gebrek kan in latere procedurestukken niet op ontvankelijke wijze worden ondervangen. Het eerste onderdeel van het middel kan alleen al om die reden niet worden aangenomen.

28. Mede gelet op het voorgaande toont de verzoekster, in haar tweede middelonderdeel, met haar betoog dat "het argument dat verzoekende partij het administratief dossier in het kader van de beroepsprocedure heeft kunnen zien niet ter zake doet" en dat "het trouwens gaat om het dossier gevoegd bij en ter adstructie van het beroepschrift van de gemachtigde ambtenaar en niet het administratief dossier, aangezien dat van bij de Bestendige Deputatie komt", evenmin een schending van de motiveringsplicht op grond van artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet aan.

Het middel is in zijn beide onderdelen ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

29. In een tweede middel roept de verzoekster de schending in van artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet, het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur :

> "Eerste onderdeel, doordat het bestreden besluit steunt op het motief dat er een 'mogelijkheid' is dat er twee woongelegenheden zullen worden gecreëerd en dat kan 'vermoed' worden dat het in de bedoeling lag van verzoekende partij om twee woongelegenheden op te richten;
>
> Terwijl, er geen enkele aanleiding bestaat om aan te nemen dat verzoekende partij twee woongelegenheden zou oprichten; Dat de 'anticipatie' van verwerende partij op een vermeende afwijking van de door haar ingediende aanvraag - d.i. een stedenbouwkundig misdrijf - in casu misplaatst en volstrekt onredelijk is; Dat verwerende partij in het bestreden besluit geen enkel feit bijbrengt dat die veronderstelling aannemelijk zou kunnen maken; Dat integendeel verwerende partij zelf aangeeft dat verzoekende partij aanduidt dat zij intern opnieuw verbindingen zal maken tussen de twee delen;
>
> Dat verwerende partij haar bevoegdheid als vergunningverlenende overheid heeft overschreden door in casu het administratief beroep niet in te willigen omdat er mogelijks een stedenbouwkundig misdrijf 'dreigt' te gebeuren; Dat het uitbreiden van woongelegeheden immers strijdig is met artikel 145bis van het DRO; Dat een dergelijke 'anticipatie-bevoegdheid' het bestaan van een toezichthoudende overheid doelloos zou maken;
>
> Dat - in tegenstelling tot de mening die verwerende partij klaarblijkelijk is toegedaan - dient te worden aangenomen dat de toezichthoudende overheid normaal functioneert en dus cordaat zal optreden tegen een inbreuk op de vergunning; Dat de gevreesde oprichting van twee woongelegenheden bijgevolg nooit zal kunnen gematerialiseerd worden en deze vrees dus elke feitelijke grondslag mist;
>
> Dat het bovendien strijdig is met het zorgvuldigheidsberginsel om een besluit te laten steunen op vermoedens i.p.v. geverifieerde feiten; Dat er in casu van een zorgvuldige feitenvinding geen sprake is;
>
> Zodat, verwerende partij door haar besluit te steunen op 'vermoedens' het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel heeft geschonden; Dat verwerende partij als het ware in de plaats is getreden van de toezichthoudende overheid en haar macht heeft overschreden; Dat bijgevolg het bestreden besluit steunt op een motief - nl. de vrees voor de oprichting van twee woongelegenheden - die de beslissing onmogelijk kan dragen en het motiveringsbeginsel, zoals vervat in artikel 53, §3 van het DROG, werd geschonden;
>
> Tweede onderdeel, doordat, in het bestreden besluit wordt gesteld dat het voorgesteld bouwwerk een overdreven volume-impact behelst en dat de lichten en zichten van het achterliggend perceel in sterke mate gereduceerd worden, zodat bijgevolg de goede plaatselijke aanleg in het gedrang komt;
>
> Terwijl, het bestreden besluit op afdoende wijze dient te worden gemotiveerd;
>
> Dat voormeld weigeringsmotief een loutere bewering is die niet concreet gestaafd wordt; Dat geen enkele redelijke overheid in dezelfde omstandigheden geplaatst op basis van de bekende gegevens tot dat besluit zou komen; Dat

immers verwerende partij op de hoogte is - of zou moeten zijn in het kader van het medebewind - dat de bouwvergunning afgeleverd voor het achterliggend perceel onwettig is (...);

Dat de lichten en zichten van het achterliggend perceel sterk gereduceerd zouden worden, wordt evenmin concreet gestaafd; Dat in het bestreden besluit geenszins een weerslag te vinden is van het onderzoek naar de ligging van het achterliggende perceel t.o.v. de zon; Dat aldus het bestreden besluit niet steunt op de vereiste zorgvuldige feitenvinding; Dat bijgevolg de loutere bewering dat ingevolge de aanvraag de lichten en zichten van het achterliggend perceel sterk zullen worden gereduceerd, de weigeringsbeslissing niet kan dragen;

Dat er evenmin van een schending van de privacy sprake kan zijn, aangezien in het besluit van de Bestendige Deputatie d.d. 10 december 2002 de voorwaarde werd opgenomen dat 'de beglazing op de verdieping op de achtergevel zal uitgevoerd worden in niet doorzichtig materiaal';

Zodat, het bestreden besluit genomen is met schending van de motiveringsplicht, zoals vervat in artikel 53, §3 van het DROG en het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel;

Het tweede middel is gegrond".

Beoordeling

30. Met betrekking tot verzoeksters betoog dat "het bestreden besluit steunt op het motief dat er een 'mogelijkheid' is dat er twee woongelegenheden zullen worden gecreëerd en dat kan 'vermoed' worden dat het in de bedoeling lag van verzoekende partij om twee woongelegenheden op te richten", overweegt het bestreden besluit wat volgt :

"Overwegende dat er een discussie bestaat omtrent het aantal woongelegenheden; dat zowel de bezwaarindiener als de gemachtigde ambtenaar vermoeden dat er twee woongelegenheden zullen gecreëerd worden; dat uit de plannen van de bestaande toestand blijkt dat dit een mogelijkheid is, vermits de voorbouw en de achterbouw van de woning intern niet in verbinding staan; dat hier dus ten stelligste kan vermoed worden dat het in de bedoeling lag van de eigenaar om twee woongelegenheden op te richten, met elk een eigen inkom, de ene vooraan in het voorste volume gesitueerd, en de andere aan de zijkant in het achterste volume; dat de particulier op zijn 'te verbouwen toestand' echter aanduidt dat hij intern opnieuw verbindingen zal maken tussen de twee delen".

Uit het voorgaande blijkt dat het "vermoeden dat er twee woongelegenheden zullen gecreëerd worden" geen motief uitmaakt waarop de bestreden weigering steunt. In tegendeel blijkt dit vermoeden in het bestreden besluit eerder niet te worden gedeeld, aangezien daarin wordt gesteld dat de verzoekster op haar "te verbouwen toestand" aanduidt dat zij "intern opnieuw verbindingen zal maken tussen de twee delen".

Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

31. Naar luidt van het toentertijd geldende artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet, dienen beslissingen in beroep over bouwvergunningen “met redenen (te worden) omkleed”.

Aan de door de voormelde decreetsbepaling voorgeschreven motiveringsplicht is voldaan wanneer de uitspraak over het bouwberoep duidelijk de met de plaatselijke aanleg of goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop de overheid haar beslissing steunt, derwijze dat het de aanvrager mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen, en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen, dat hij m.a.w. kan nagaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen.

32. Wat de beoordeling van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving betreft, wordt in het bestreden besluit onder meer het volgende overwogen:

> “(...)
> Overwegende dat de aanvraag strekt tot de regularisatie van het verbouwen en uitbreiden van een woning; dat de - niet vergunde - werken bestaan uit de volledige verbouwing van het eerste deel van de woning binnen het bestaande volume, het herbouwen (met een uitbreiding) van het achterste deel van de woning, en het vervangen van een zadeldak door een plat dak en het plaatsen van een nieuwe gevelsteen voor wat betreft de aanbouw rechts van de woning; dat de volledige diepte van de woning bijgevolg 16m65 bedraagt over twee bouwlagen; (..)
> Overwegende dat het een eengezinswoning betreft in open verband, met een kleine vrijstaande garage, op een perceel met een breedte van 34 meter en een diepte van 21 meter; dat het eerste deel van de woning, gesitueerd op de rooilijn, bestaat uit twee bouwlagen en een zadeldak, met een bouwbreedte van 5m55, een bouwdiepte van 8m65 en een kroonlijsthoogte van 6m06; dat het tweede achterliggend gedeelte van de woning eveneens bestaat uit twee bouwlagen, echter afgewerkt met een plat dak, met een bouwbreedte van 7m75, een bouwdiepte van 8m en een kroonlijsthoogte van 5m65; dat zich aan de rechtse zijde van de woning nog een aanbouw bevindt van één bouwlaag met plat dak, met een breedte van 3m55, een diepte van 5m10 en een kroonlijsthoogte van 3m05;
> Overwegende dat uit technisch-stedenbouwkundig onderzoek ter plaatse blijkt dat de bouwplaats gelegen is in een klein gehucht, Peizegem, met overwegend residentiële en landbouwwoningen; dat de rondliggende omgeving nog zeer open en landelijk is; dat de onmiddellijke buurt gekenmerkt wordt door woningen in tweede bouworde; dat in de onmiddellijke omgeving van de woning zich een aantal achtergelegen woningen bevinden welke bereikbaar zijn via een buurtweg; dat ook achter onderhavige woning een tweede woning gesitueerd is, die bereikbaar is via een erfdienstbaarheid over het perceel van de aanvrager, links van de woning;
> (...)

Overwegende dat de aanvraag de uitbreiding beoogt van een woning gelegen in agrarisch gebied; dat de bepalingen van artikel 145 bis van het decreet van 18 mei 1999 hierop van toepassing zijn; dat dit artikel het volgende stelt:

'(...)'

Overwegende dat het hier een deels herbouwen, deels uitbreiden betreft van een woning; dat de woning voor de aanvang van de werken als niet verkrot kan aanzien worden; dat de woning als hoofdzakelijk vergund kan beschouwd worden, vermits ze dateert van voor de stedenbouwwet; dat het volume, na berekening, in oorspronkelijke toestand 710,47 m³ bedroeg; dat het nieuwe, te verbouwen volume 783.70 m³ bedraagt; dat dit ruimschoots onder het nuttige volume van 850 m³ blijft;

(...)

Overwegende dat het perceel een diepte heeft van 21 meter en de bouwdiepte van de woning 16m65 bedraagt; dat er dienvolgens een strook is van 4m35 tussen de achtergevel en de achterste perceelsgrens; dat de woning in tweede bouworde gelegen is op 2m40 van de gemeenschappelijke perceelsgrens; dat tussen beide woningen dienvolgens een afstand op te tekenen is van 6m75, dat de tuinzones van beide woningen weliswaar links van de woningen gelegen zijn;

Overwegende dat de vroegere constructie een merkelijk grotere bouwdiepte had, zijnde 18m90; dat echter enkel het voorste gedeelte van de woning bestond uit twee bouwlagen, en de achterbouw (vanaf 8 meter bouwdiepte) uit één bouwlaag met een zadeldak; dat dergelijke constructie, weliswaar met een te grote bouwdiepte, qua volume minder impact en hinder had op de achterliggende woning, vermits de constructie bestond uit één bouwlaag, en dienvolgens minder licht of zicht wegnam;

Overwegende dat bij stedenbouwkundige aanvragen in dicht bebouwde delen van gemeenten telkens met grote aandacht moet gekeken worden naar mogelijke verbeteringen op het betreffende perceel en op de omringende percelen, zowel qua inplanting en volume van gebouwen, als qua privacy en lichten en zichten; dat in onderhavig geval moet geconcludeerd worden dat voorgesteld (en te regulariseren) bouwwerk een overdreven volume-impact behelst; dat de lichten en zichten van achterliggend perceel in sterke mate gereduceerd worden; dat bijgevolg de goede plaatselijke aanleg in het gedrang komt zodat de aanvraag niet kan aanvaard worden;

(...)".

33. Gelet op de voorgaande overwegingen, toont de verzoekster niet aan dat de overweging in het bestreden besluit dat de goede plaatselijke aanleg in het gedrang komt doordat "het voorgesteld bouwwerk een overdreven volume-impact behelst en dat de lichten en zichten van het achterliggend perceel in sterke mate gereduceerd worden" niet afdoende is gemotiveerd, maar "een loutere bewering is die niet concreet gestaafd wordt", kennelijk onredelijk is en niet steunt "op de vereiste zorgvuldige feitenvinding". Het betoog van de verzoekster "dat in het bestreden besluit geenszins een weerslag te vinden is van het onderzoek naar de ligging van het achterliggende perceel t.o.v. de zon", doet niet anders besluiten. Het eerst in de laatste memorie van de verzoekster aangevoerde betoog "dat de woning van de achterbuur aan de zijde met de verzoekende partij op de benedenverdieping één deur bevat waarvan het zicht gehinderd wordt door een omheining en één klein

venster op de eerste verdieping" is onontvankelijk en doet bovendien evenmin anders besluiten.

34. Waar de verzoekster aanvoert dat de afgeleverde bouwvergunning voor de woning op het achterliggend perceel "onwettig" is, moet worden vastgesteld dat de verwerende partij bij de beoordeling van de goede plaatselijke ordening terecht de in feite bestaande toestand in aanmerking heeft genomen. De verzoekster toont met dit betoog geenszins aan dat het weigeringsmotief "een loutere bewering is die niet concreet gestaafd wordt" of kennelijk onredelijk is.

35. In zoverre de verzoeksters aanvoert dat "er evenmin van een schending van de privacy sprake kan zijn", wordt vastgesteld dat een dergelijke schending in het bestreden besluit niet wordt aangenomen en mist het middel feitelijke grondslag.

Het middel is in zijn geheel ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

36. In een derde middel roept de verzoekster de schending in van het zorgvuldigheids-, redelijkheids-, en rechtszekerheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur :

> "Eerste onderdeel, doordat, verwerende partij in het bestreden besluit stelt dat verzoekende partij de regularisatie aanvraagt van de oprichting van een garage in de tuinzone en de aanvraag niet kan aanvaard worden;
> Terwijl, de betreffende garage er al staat voor het gewestplan en er daaraan niets gebeurd is en er dus ook niet gevraagd werd om de garage te regulariseren; Dat verwerende partij onzorgvuldig heeft gehandeld door de vergunningsaanvraag zo te lezen alsof er een regularisatievergunning voor de garage zou gevraagd zijn;
> Zodat, het bestreden besluit is genomen met schending van het zorgvuldigheidsbeginsel;
> Het derde middel is gegrond".

Beoordeling

37. De verzoekster voert zelf aan dat de garage niet vergunningsplichtig is. Zij heeft geen belang bij het middel dat enkel de vergunningsweigering voor deze garage betreft.

Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

38. In een vierde middel roept de verzoekster de schending in van het redelijkheids-, zorgvuldigheids-, en rechtszekerheidsbeginsel :

> "Doordat, verwerende partij meer dan drie (3) jaar gewacht heeft om een uitspraak te doen over het beroep van de gemachtigde ambtenaar;
> Terwijl, het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel aan verwerende partij de verplichting oplegt om binnen redelijke termijn uitspraak te doen;
> Dat het rechtszekerheidsbeginsel onder meer inhoudt dat de rechtsonderhorige binnen redelijke termijn duidelijkheid krijgt over zijn rechtspositie; Dat verwerende partij verzoekende partij gedurende meer dan drie (3) jaar in rechtsonzekerheid heeft geplaatst om dan uiteindelijk toch zijn vergunning te vernietigen;
> Zodat, het bestreden besluit genomen is met schending van het redelijkheids-, zorgvuldigheids- en rechtszekerheidsbeginsel;
> Het vierde middel is gegrond".

Beoordeling

39. Overeenkomstig het toentertijd geldende artikel 53, § 2 en § 2bis van het gecoördineerde decreet kan de aanvrager, eens de termijn van zestig of vijfenzeventig dagen waarover de bevoegde Vlaamse minister beschikt om zich over het administratief beroep uit te spreken, is verstreken, deze laatste een rappelbrief versturen teneinde binnen de dertig dagen een beslissing over zijn aanvraag te verkrijgen. De verzoekster heeft geen gebruik gemaakt van de voormelde decretale mogelijkheid om op korte termijn over haar beroep uitsluitsel te krijgen en kan zich alleen al om die reden niet met goed gevolg op een schending van de in het middel aangevoerde beginselen beroepen.

Het middel is ongegrond.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

40. In een vijfde middel roept de verzoekster de schending in van artikel 53, § 2 en § 3 van het gecoördineerde decreet en van de hoorplicht :

"Doordat, het bestreden besluit steunt op motieven die geen betrekking hebben op de beroepsgrieven van de gemachtigde ambtenaar;

Terwijl, de beslissingsbevoegdheid van verwerende partij noodzakelijk beperkt is tot het wel of niet inwilligen van het beroep van de gemachtigde ambtenaar en enkel de motieven van het beroepschrift van de gemachtigde ambtenaar op zijn merites mag onderzoeken;

Dat immers enkel de motieven van het beroepschrift het voorwerp hebben uitgemaakt van de hoorzitting;

Dat de gemachtigde ambtenaar beroep heeft ingesteld omdat deze van oordeel is dat de gevraagde ingrepen als schijningrepen moeten worden aanzien en dat de werkelijke bedoeling van de aanvraag de realisatie van een tweewoonst zou zijn;

Dat verwerende partij de vergunningsaanvraag weigert omwille van de overdreven volume-impact van het gebouw en de reductie van de zichten en lichten op het achterliggend perceel; Dat deze elementen geen deel uitmaakten van het beroep van de gemachtigde ambtenaar en de hoorzitting; Dat verwerende partij zelfs niet gevraagd is om daarover standpunt in te nemen;

Zodat, verwerende partij artikel 53 van het DROG heeft geschonden en haar macht heeft overschreden en de op haar rustende hoorplicht heeft geschonden; Dat het bestreden besluit steunt op motieven die geen deel uitmaakten van de beroepsgrieven van de gemachtigde ambtenaar en bijgevolg ondeugdelijk zijn;

Het vijfde middel is gegrond".

Beoordeling

41. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekster meent, is de beslissingsbevoegdheid van de bevoegde Vlaamse minister niet "noodzakelijk beperkt" in de zin dat hij "enkel de motieven van het beroepsschrift van de gemachtigde ambtenaar op zijn merites mag onderzoeken". Ingevolge de devolutieve werking van het georganiseerd administratief beroep, doet de beroepsinstantie uitspraak op grond van een eigen beoordeling van de aanvraag, zonder daarbij gebonden te zijn door de voor haar aangevoerde beroepsargumenten.

Het eerst in de laatste memorie van de verzoekster aangevoerde betoog dat de devolutieve werking pas kan aangenomen worden in de veronderstelling "dat verwerende partij artikel 53, § 2 DROG heeft nageleefd", is laattijdig en bovendien ongegrond omwille van de bij de bespreking van het eerste middel vermelde redenen.

42. Aan de hoorplicht, zoals vastgelegd in artikel 53, §2, derde lid van het gecoördineerde decreet, is te dezen voldaan indien diegene die verzoekt te worden gehoord, op het ogenblik dat hij wordt gehoord, beschikt over alle gegevens en stukken die door de bevoegde overheid bij de beoordeling van de aanvraag zullen worden betrokken, alsook dat hij aan de bevoegde overheid zijn opmerkingen met betrekking tot de zaak heeft kunnen toelichten. De hoorplicht reikt niet zo ver dat

de vergunningverlenende overheid op voorhand haar motieven, indien die er op dat ogenblik al zouden zijn, zou dienen voor te leggen aan diegene die wordt gehoord.

Het vijfde middel is 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 vier maart 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**