

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 205.826 van 25 juni 2010
in de zaak A. 188.046/X-13.761.**

In zake: Tony WEYENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Wouters
kantoor houdend te 1050 BRUSSEL
Vilain XIII-straat 17
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Lieve Dehaese
kantoor houdend te 3500 HASSELT
Luikersteenweg 187
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 april 2008, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 29 februari 2008 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende, eensdeels, de inwilliging van het beroep van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar tegen het besluit van 3 mei 2007 van de deputatie van de provincieraad van Limburg waarbij aan de verzoeker de voorwaardelijke vergunning wordt verleend voor de wijziging van een verkavelingsvergunning te Lummen, St. Rochusstraat, kadastraal bekend sectie A, nr. 1307/C, en andersdeels, de vernietiging van de voormelde vergunning.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 juni 2010.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Paul Wouters, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Nicolas D'Haenens, die loco advocaat Lieve Dehaese 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 14 augustus 2006 (datum van het ontvangstbewijs) vraagt de verzoeker aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lummen de vergunning voor het wijzigen van de verkavelingsvergunning van 25 november 1991.

Die aanvraag beoogt de wijziging van de configuratie van lot 5 A + B van de verkavelingsvergunning, meer bepaald de afsplitsing van een gedeelte van dit lot om een nieuw lot 7B te vormen.

3.2. De verkaveling is, volgens het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgesteld gewestplan Hasselt-Genk, gelegen in woongebied.

3.3. Op 18 augustus 2006 geeft het departement Landbouw en Visserij een ongunstig advies.

3.4. Op 25 september 2006 geeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lummen een gunstig preadvies.

3.5. Op 24 november 2006 geeft de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies:

“De aanvraag betreft het wijzigen van de configuratie van lot 5A+B. Van dit lot wordt een gedeelte afgesplitst om een nieuw lot 7B te vormen. Het resterend gedeelte van lot 5A+B, lot 7A genoemd, is te beperkt in omvang om nog als volwaardig lot te kunnen fungeren in deze uitgesproken residentiële en landelijke omgeving, waar vrij grote loten voorkomen. De afstand van de achtergevel tot de achterste perceelsgrens bedraagt slechts 6 m. Verder betekent de voorgestelde opsplitsing een ongepaste aantasting van de achterliggende open ruimte. Het achterliggend agrarisch gebied is immers nagenoeg nog ongeschonden. Het voorzien van bebouwing langs de insteekweg naar het agrarisch gebied betekent een ongepaste aanzet tot het aansnijden van open ruimte.

Overwegende dat het 50 meter diepe woongebied duidelijk in functie van de voorliggende weg ligt; dat het bouwen achter de bestaande woning een tweede bouwvleugel zou inhouden;

dat een tweede bouwlijn slechts heel uitzonderlijk kan aanvaard worden als deze in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening;

dat door de huidige aanvraag de geleidelijke overgang van het betreffende woongebied naar het agrarisch gebied door middel van tuinzones van de woningen onderbroken wordt en also de buffer tussen beide gebieden verdwijnt;

dat door de onderhavige aanvraag de residentiële functie dieper doordringt naar het agrarisch gebied terwijl dit duidelijk niet de bedoeling is van het gewestplan”.

3.6. Op 4 december 2006 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lummen de gevraagde vergunning.

3.7. Op 3 mei 2007 willigt de deputatie van de provincieraad van Limburg het beroep van de verzoeker tegen deze weigeringsbeslissing in om volgende reden:

“Overwegende dat de aanvrager zich beroept op de toepassing van de ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 (B.S. 23 augustus 1997); dat deze omzendbrief de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen betreft en ondermeer het volgende bepaalt :

‘...hoekpercelen bij een strook landelijk woongebied afgebakend in functie van de voorliggende weg. Percelen of perceelsgedeelten gelegen in een woongebied met landelijk karakter kunnen beschouwd worden niet alleen in functie van de voorliggende weg, waarlangs het landelijk woongebied is voorzien, maar evenzeer in functie van de straat, die hierop uitmondt...’;

Overwegende dat verkaveling in dergelijke gevallen eventueel mogelijk is, tenminste indien het lot in kwestie voldoende groot is en de voorliggende weg volledig is uitgerust; dat enkele voorbeelden schetsmatig werden weergegeven

op pagina 21.670 van het Belgisch Staatsblad van 23 augustus 1997; dat de deputatie van oordeel is dat onderhavige aanvraag binnen voormelde juridische context kan aanvaard worden;

Overwegende dat de verkavelingswijziging in de verbreding van de voorliggende weg (de Wandelstraat) voorziet en dus ook in een gewijzigde rooilijn; dat overeenkomstig de bepalingen van artikel 133 §1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, en zoals later meermaals decretaal gewijzigd, in dergelijke gevallen de gemeenteraad moet beraadslagen over de zaak van de wegen; dat een gemeenteraadsbeslissing in het oorspronkelijke dossier ontbreekt; dat het is evenwel zo dat het geciteerde artikel 133 §1 nog voorziet in de mogelijkheid om de gemeenteraad alsnog over de zaak van de wegen te doen beslissen.

‘... Heeft de gemeenteraad over de wegen geen beslissing moeten nemen of zich van de zaak van de wegen onthouden en is beroep ingesteld tegen de verkavelingsvergunning, dan roept de gouverneur van de provincie de gemeenteraad samen op verzoek van de bestendige deputatie. De gemeenteraad moet dan over de zaak van de wegen een beslissing nemen en dit mededelen binnen een termijn van 60 dagen, te rekenen vanaf de samenroeping door de gouverneur...’

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen in ons schrijven van 9 februari 2007 werd verzocht het dossier ter beslissing aan de gemeenteraad voor te leggen;

dat de gemeenteraad in haar besluit van 19 maart 2007 haar goedkeuring geeft aan het tracé van de Wandelstraat met het opleggen van de last van gratis grondafstand van lot 7c, groot 53 ca., aan de gemeente Lummen voor inlijving bij het openbaar domein;

Overwegende dat de deputatie het standpunt inneemt het beroep na deze vervollediging van de procedure kan worden ingewilligd”.

Met het bestreden besluit van 29 februari 2008 wordt het beroep van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar tegen dit besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg ingewilligd.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

4. De verzoeker voert de schending aan van de artikelen 5.1.1.0, 6.1.2.2 en 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), artikel 159 van de Grondwet, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna de motiveringswet) en van het gewestplan Hasselt-Genk.

De verzoeker betoogt “dat een vermeende strijdigheid met die (interpretatieve) omzendbrief (van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de

toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen) niet kan gelden als wettige reden tot weigering van de gevraagde vergunning”. Hij argumenteert verder:

“Eerste onderdeel,

In de mate derhalve het bestreden besluit de aanvraag van verzoeker weigert om reden op p. 4 ‘dat de aanvraag niet in overeenstemming is met (de) algemene richtlijn’, zijnde de regels omtrent bijkomende bebouwing op ‘hoekloten’ in woongebied met landelijk karakter zoals voorzien in voormelde Omzendbrief, schendt het bestreden besluit niet alleen de bindende en verordenende gewestplanbestemming die ‘woongebied’ voorziet en niet ‘woongebied met landelijk karakter’, zoals ze blijkt uit de grafische voorschriften en voormeld Koninklijk Besluit van 28 december 1972, maar ook de bepalingen van de ingeroepen Omzendbrief, die de ingeroepen ‘algemene richtlijn’ niet voorzien binnen ‘woongebied’, maar enkel bij lintbebouwing in ‘woongebied met landelijk karakter’. (Schending van de artikelen 5.1.1.0.; 6.1.2.2. en 19 van het Koninklijk

Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen; Artikel 159 van de Gecoördineerde Grondwet; het gewestplan Hasselt-Genk, vastgesteld bij Koninklijk Besluit van 3 april 1979).

Tweede onderdeel,

In de mate het bestreden besluit in ‘woongebied’, plaatselijk bij wijze van analogie de regels die gelden in ‘woongebied met landelijk karakter’ heeft willen toepassen, omdat de facto het gebied dergelijk karakter vertoont, dan nog worden de regels van voormelde Omzendbrief miskend, vermits het niet wettig te verantwoorden is dat slechts een deel van die regels overgebracht worden, daar waar de volledige regeling dient te worden getransponeerd.

De Omzendbrief schrijft voor, dat bij het beoordelen van een aanvraag eerst moet worden nagaan of deze betrekking heeft op ‘lintbebouwing’ of op een ‘landelijk dorp of gehucht’, vermits voormelde bijzondere voorwaarden gesteld aan hoekpercelen enkel gelden bij lintbebouwing.

De Omzendbrief bepaalt onder artikel 2, M 3.1.2.2 met als ondertitel ‘Woongebieden met een landelijk karakter’:

‘Onder ‘woongebied met een landelijk karakter’ wordt verstaan de landelijke dorpen, de landelijke gehuchten en de bestaande en af te werken lintbebouwing. Deze laatste wordt doorgaans ook ‘afwerkingsgebied’ genoemd. (...)’

Bij de beoordeling van aanvragen in het woongebied met landelijk karakter, kan in het bijzonder rekening gehouden worden met volgende richtlijnen. Cartografisch werd in de gewestplannen geen onderscheid gemaakt tussen een landelijk dorp en een ‘afwerkingsgebied’ (lintbebouwing).

Bij de beoordeling van dagelijkse aanvragen en voorstellen van gemeentelijke aanlegplannen zal derhalve verder dienen nagegaan te worden of het gaat om een aanvraag of voorstel dat betrekking heeft op landelijk dorp of gehucht, dan wel op een lintbebouwing.

1.2.2.1. Landelijke dorpen en gehuchten.

De inhoud van de landelijke dorpen en gehuchten kan, al naargelang de streek en de plaats, zeer gevarieerd zijn. In bepaalde plaatsen bestaan deze gebieden uit woonkernen of woonwijken met hoofdzakelijk landelijke woningen, op andere plaatsen is de inhoud zeer heterogeen (woningen, landbouwbedrijven, ambacht en kleinbedrijf), terwijl op andere plaatsen het gaat om agrarische dorpen en gehuchten. In de landelijke dorpen en gehuchten zijn nieuwe structuren niet uitgesloten. Deze gebieden zijn bestemd voor dezelfde functies als de woongebieden,

maar er moet steeds rekening gehouden worden met het (landelijk) karakter van de omgeving. Bebouwing kan worden toegelaten met dezelfde vorm en van hetzelfde type als datgene wat reeds aanwezig is. Daarentegen is bv. appartementsbouw er niet op zijn plaats”.

Beoordeling

5. Samengevat bekritiseert de verzoeker de overweging in het bestreden besluit “dat de aanvraag niet in overeenstemming is met” de voormelde omzendbrief en omdat daarin “toepassing gemaakt wordt van de stringente regels omtrent hoekpercelen (in de voormelde omzendbrief), die evenwel enkel gelden bij lintbebouwing”.

6. Het bestreden besluit bevat volgende relevante overwegingen die de vergunningverlenende overheid tot de conclusie nopen “dat de voorgestelde verkavelingswijziging de goede ruimtelijke ordening in het gedrang brengt”:

“Overwegende dat de aanvraag zich situeert op de rand van de Lummense deelgemeente Genenbos, een kleine woonkern in het buitengebied; dat de Sint-Rochusstraat zich uitstrekt rondom het kerkplein en de bebouwing langs deze straat uitsluitend bestaat uit vrijstaande ééngezinswoningen op ruimere percelen (circa 9 tot 11 are); dat de nieuwe gevormde loten duidelijk kleiner zijn dan de loten die in de onmiddellijke omgeving voorkomen; dat door de verkavelingswijziging de buitenruimte bij de bestaande woning wordt beperkt tot een zeer smalle achtertuin van slechts 6 m, wat te gering is om nog te kunnen functioneren als een bruikbare en kwalitatieve tuin; dat de meest zuidgerichte, en uiteraard de meest open gevel van de nieuwe bebouwing de zijgevel is, die zich bevindt op 3 m van de perceelsgrens op slechts 9 m van de achtergevel van de voorliggende woning, waardoor duidelijk privacyproblemen te verwachten zijn; dat de tuinzone van de nieuwe kavel ook tamelijk ondiep is (slechts 8 m) en deze niet kan worden vergroot; dat het verder inkrimpen van de bouwzone immers niet aangewezen is daar de oppervlakte ervan reeds beperkt is en in het hoofdgebouw ook de nodige garage en tuinberging dienen te worden geïntegreerd;

Overwegende dat de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen en de ontwerp-gewestplannen omtrent bijkomende bebouwing op ‘hoekloten’ in (weliswaar landelijk) woongebied stelt dat dit maar kan onder een aantal voorwaarden; dat de bebouwingsmogelijkheid maar bestaat voor zover het perceelsgedeelte beantwoordt aan de stedenbouwkundige criteria die normaliter gehanteerd worden in de betrokken zone; dat dit betekent dat het perceel voldoende groot moet zijn, en een inplanting moet mogelijk laten die stedenbouwkundig verantwoord is, zoals voldoende diepte, voldoende achteruitbouw en bouwvrije zijdelingse stroken; dat de bebouwingsdichtheid in overeenstemming moet zijn met het karakter van de omgeving; dat de aanvraag niet in overeenstemming is met deze algemene richtlijn, die vanuit goed ruimtelijk ordeningsoogpunt ook relevant is in functie van lineaire woongebieden;

Overwegende dat het woongebied duidelijk werd uitgetekend in functie van de Sint-Rochusstraat en niet in functie van de Wandelweg; dat langs de zijstraat geen bebouwing aanwezig is en er dus weinig reden is om daartoe ‘aanzet’ te

geven; dat het perceel vrij ondiep is om op te splitsen en er geen andere bebouwing ‘in tweede orde’ is die dit hier zou kunnen motiveren”.

7. Artikel 19, laatste lid van het inrichtingsbesluit bepaalt dat de vergunning, ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan of ontwerp-gewestplan, slechts wordt afgegeven zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening.

Op grond van deze in casu toepasselijke bepaling is het de taak van de vergunningverlenende overheid te onderzoeken of de verkavelingswijzigingsaanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede plaatselijke ordening. Het komt de Raad van State weliswaar niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede plaatselijke ordening in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid, maar hij heeft wel tot opdracht aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt, correct heeft vastgesteld en of zij op grond van die feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de aanvraag de eisen van een goede plaatselijke ordening in het gedrang brengt.

8. Anders dan de verzoeker stelt wordt de aanvraag niet geweigerd omdat het in strijd is met de voormelde omzendbrief en meer bepaald de zogenaamde stringente regels daarin voor hoekpercelen bij lintbebouwing in woongebied met landelijk karakter, maar wel omdat de vergunningverlenende overheid heeft vastgesteld dat het betrokken woongebied werd uitgetekend in functie van de Sint-Rochusstraat en niet in functie van de Wandelweg waarlangs geen bebouwing aanwezig is hetgeen haar ertoe brengt te besluiten dat “er dus weinig reden is om daartoe ‘aanzet’ te geven” en voorts omdat zij ook heeft vastgesteld dat “het perceel vrij ondiep is om op te splitsen en er geen andere bebouwing ‘in tweede orde’ is die dit hier zou kunnen motiveren”.

De verzoeker toont niet aan dat deze feitelijke vaststellingen van de vergunningverlenende overheid niet correct zouden zijn en evenmin dat deze laatste op grond van die feiten in redelijkheid niet heeft kunnen besluiten dat de aanvraag “de goede ruimtelijke ordening in het gedrang brengt” waaruit een zekere beleidskeuze blijkt.

Het eerste middel is ongegrond.

Tweede middel

9. De verzoeker voert de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet.

De verzoeker oefent kritiek uit op de volgende overweging in het bestreden besluit:

“Overwegende dat, gelet op de gedeeltelijke ligging in agrarisch gebied ook dient gewezen op het ongunstige advies van de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling d.d. 18 augustus 2006, dat als volgt luidt:

‘Er is geen rooilijn langs de Wandelstraat, buurtweg nr.37. Het woongebied is gelegen langs de Sint-Rochusstraat waar al het huis nr.10 is gebouwd. De woning, die door deze verkaveling zou kunnen gebouwd worden beschikt niet over de ruimte voor hoving en tuin op de gangbare plaats achter het huis. Het perceel is geen 25 m diep. Hiervoor zal dan het naastgelegen landbouwgebied worden gebruikt.

Het hier voorgestelde vormt een onaanvaardbare voorgaande die in de lokale landbouwstructuur schadelijke ontwikkelingen kan veroorzaken. De uiteindelijke juridisch administratieve afweging is de bevoegdheid van de gemachtigde ambtenaar”.

Beoordeling

10. Uit de bespreking hiervoor van het eerste middel volgt, dat het bestreden besluit steunt op het motief met betrekking tot de goede plaatselijke ordening, dat op zich het bestreden besluit verantwoordt. De kritiek die de verzoeker uit op het in dit tweede middel bedoelde weigeringsmotief is in die omstandigheden kritiek op een overtoollig motief die niet kan leiden tot de vernietiging van het bestreden besluit.

Het tweede middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

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

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens