

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 207.343 van 14 september 2010
in de zaak A. 184.947/X-13.416.**

In zake: Emily ROOS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sven Boullart
kantoor houdend te 9000 GENT
Kortrijksesteenweg 867
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN

Tussenkomende partij:

Filip BOUSSAUW
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Antoon Lust
kantoor houdend te 8310 BRUGGE
Baron Ruzettelaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 augustus 2007, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 24 mei 2007 van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen, waarbij het beroep van de heer en mevrouw Filip Boussauw tegen het uitblijven van een beslissing nopens de aanvraag om vergunning voor het verbouwen en het uitbouwen van een bestaande woning gelegen aan de Tulpenstraat 3 te Brugge-Assebroek, kadastraal bekend sectie C, nr. 114/f, wordt ingewilligd.

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.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 13 november 2007. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 mei 2010.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sven Boullart, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Inneke Bockstaele, die loco advocaat Antoon Lust verschijnt voor de tussenkomende 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. De tussenkomende partij is eigenaar en bewoner van een halfopen woning gelegen aan de Tulpenstraat 3 te Brugge-Assebroek. Op het gelijkvloers is de voornoemde woning 1,35 m dieper dan de aangekoppelde woning aan de Tulpenstraat 5, waarvan de verzoekster eigenaar en bewoonster is. Op de eerste verdieping is de woning van de tussenkomende partij 2,65 m minder diep dan de woning van de verzoekster. Achteraan de woning van de verzoekster bevindt zich op de eerste verdieping een balkon met een diepte van 1,65 m. Boven het achterste gedeelte van het gelijkvloers van de woning van de tussenkomende partij bevindt zich een plat dak met een diepte van 4 m.

4. De voornoemde woningen bevinden zich op percelen die deel uitmaken van een verkaveling die op 10 maart 1964 werd vergund. De toepasselijke verkavelingsvoorschriften stellen onder meer hetgeen volgt:

“Art. 3 (...)

f) Algemeen architectonisch voorkomen:

Alle delen van een zelfde geheel moeten wat betreft de daken (kroonlijst, nok, helling), de gevels (hoogte, voorbouwlijn, achterbouwlijn) en de materialen, een harmonisch architectonisch geheel uitmaken”.

5. Op 5 juli 2006 (datum van het ontvangstbewijs) vraagt de tussenkomende partij bij het stadsbestuur van Brugge een stedenbouwkundige vergunning om op het voornoemde plat dak links een “slaapkamer ouders” met een breedte van 4,05 m en een diepte van 4 m en rechts, palend aan de woning van de verzoekster, een “slaapkamer” met een breedte van 3,45 m en een diepte van 4 m te bouwen.

6. Tijdens het openbaar onderzoek dat liep van 22 augustus 2006 tot 20 september 2006, dient de verzoekster een bezwaarschrift in waarin ze wijst op een financieel nadeel en de vermindering van de lichtinval ingeval van vergunning voor het gevraagde.

7. Op 13 oktober 2006 verwerpt het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge het bezwaar van de verzoekster en stelt het voor om wat betreft het op de eerste verdieping dieper bouwen dan de aangekoppelde woning van de verzoekster af te wijken van de verkavelingsvoorschriften in de zin van artikel 49 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet).

8. Op 13 december 2006 neemt de gemachtigde ambtenaar over het afwijkingsvoorstel van het college van burgemeester en schepenen de volgende beslissing:

“De afwijking kan niet toegestaan worden om volgende redenen:

Het voorstel tast de algemene strekking van het plan aan.

Het afwijkingsvoorstel is in strijd met de basisvisie die aan de grondslag ligt van het plan inzake onverantwoord overschrijden van het toegelaten profiel.

Deze heeft een grote impact op het gebuurgebouw waar in de zomer zonlicht zal ontnomen worden. De kwaliteitsverhoging van de woning van aanvrager mag niet ten koste gaan van leef- en woongenot van aanpalenden. Gelet op de gerezen bezwaren dienaangaande tijdens het gehouden openbaar onderzoek.

Er kan wel akkoord gegaan worden met de uitbouw van de slaapkamer ouders zoals voorgesteld op het plan”.

9. Op 22 december 2006 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge de gevraagde vergunning.

10. Op 27 december 2006 stelt de tussenkomende partij en zijn echtgenote bij de verwerende partij beroep in tegen het uitblijven van een beslissing over de vergunningsaanvraag.

11. Op 24 mei 2007 willigt de verwerende partij het beroep in en wordt de stedenbouwkundige vergunning afgegeven “op voorwaarde dat de slaapkamer op 3,5 m afstand blijft van de scheidingslijn tussen huidige en aanpalende gekoppelde woning”. Dit is het bestreden besluit, dat erop neerkomt dat enkel vergunning wordt gegeven voor het bouwen van de op het plan aangeduide “slaapkamer ouders” (nr. 5). In dit besluit wordt onder meer het volgende overwogen:

“De aanvraag wijkt af van de verkavelingvoorschriften, die bepalen dat de bouwdiepte maximaal 13m mag zijn, met twee bouwlagen, waarbij het profiel echter maximaal aan te passen is aan de aanpalende woning.

Artikel 49 van het coördinatiedecreet dd 22.10.95 (of art. 111bis van het DRO van 1999) voorziet de mogelijkheid afwijkingen toe te staan van de voorschriften van een BPA of verkavelingvergunning, enkel wat de perceelsafmetingen, de afmetingen en de plaatsing van de bouwwerken, alsmede de voorschriften in verband met hun uiterlijk betreft.

Bij een plaatsbezoek door architect-stedenbouwkundige F. De Baere, op 14 mei tussen 13 en 14 uur werd de oriëntatie en beschaduwning ter plaatse onderzocht.

Het terras van bezwaarindiener zal de hele namiddag beschaduwd worden door de aangevraagde uitbreiding, die voorzien wordt tot tegen de scheidingslijn. De aanvraag zoals nu voorgesteld is niet enkel ruimtelijk, maar ook juridisch niet mogelijk. Het standpunt van bezwaarschrift van de rechterbuur kan bijgetreden worden.

Het afwijkingsvoorstel is inhoudelijk slechts ten dele aanvaardbaar omdat het moet voldoen aan de volgende criteria:

- 1- het geeft geen aanleiding tot een oneigenlijke wijziging van de voorschriften van het BPA of de verkavelingvergunning
- 2- de algemene strekking van het plan of de verkaveling blijft geëerbiedigd
- 3- de afwijking is niet strijdig met de goede ruimtelijke aanleg van het gebied

De voorgestelde afwijkingen zijn een uitzonderingsregel die bij het overwegen steeds met de meest beperkende benadering aan de dag moeten worden gelegd, zoniet zou aan de elementaire basisprincipes van uitzondering ten onrechte worden voorbijgegaan.

Het is duidelijk dat het nu voorliggende voorstel het gabariet van de aanpalende buur niet volgt, het is immers op de verdieping meer dan drie meter dieper, en dit vlak tegen de perceelsgrens van de burens. Indien echter, op een grote afstand van de scheidingslijn tussen beide woningen, een uitbreiding voorzien wordt, kan dit evenwel aanvaard worden. Op die manier wordt toch voldoende respect betoont voor de buur die weinig hinder zal hebben van een

uitbouw die beperkt moet blijven en op vrij grote afstand van de bezwaarindiener.

Gezien bovenstaande bedenkingen moet een voorwaarde opgelegd worden zodat de afwijking gedeeltelijk kan aanvaard worden, waarbij een uitbreiding op de verdieping enkel aanvaard kan worden op een afstand van 3,5m van de scheidingslijn. Op deze wijze wordt de algemene strekking van het verkavelingsplan niet aangetast, wordt het terras nauwelijks beschaduwd en heeft aanvrager toch de mogelijkheid te voorzien in een bijkomende slaapkamer.

b. Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De argumenten van beroeper kunnen, zelf na een eenvoudige blik op de plannen en de oriëntatie van het geheel, weerlegd worden. De door beroeper ingediende schaduwstudie is misleidend. Op de eerste plaats toont de studie wel degelijk aan dat er een zekere vermindering van rechtstreeks zonlicht zal voorkomen, bovendien zou een studie rekening houdend met de herfst-lente of winterzon een negatiever beeld geven. In deze seizoenen is het azimuth van de zon, de hoek van de zon met het aardoppervlak veel kleiner, wat een veel grotere schaduw tot gevolg heeft.

Over het feit dat de voorziene uitbreiding, tot tegen de scheidingslijn, belangrijke nadelige gevolgen zal hebben voor de tuin van de rechterbuur kan geen enkele twijfel bestaan. Bovendien zou een blinde gemene muur ontstaan die ruimtelijk niet de bedoeling kan zijn.

Het bezwaar van deze rechterbuur dient als gegrond beschouwd te worden, ook gezien de oriëntatie van de voorziene aanbouw. Vanaf 's middags zal er op een belangrijke plek, net achter de woning, veel zon weggenomen worden bij de burens, bovendien ontstaat een blinde muur.

Het voorstel is niet aanvaardbaar op de wijze zoals momenteel voorgesteld.

Indien echter, op een grote afstand van de scheidingslijn tussen beide woningen, een uitbreiding voorzien wordt, kan dit evenwel aanvaard worden. Op die manier wordt toch voldoende respect betoont voor de buur die weinig hinder zal hebben van een uitbouw die beperkt moet blijven en op vrij grote afstand van de bezwaarindiener. De totale bouwdiepte tot 12m, die mogelijk wordt over een beperkte breedte, na het gedeeltelijk toestaan van de afwijking enkel voor een deel op 3,5m afstand van de scheidingslijn, is zeer aanvaardbaar en zelfs gebruikelijk.

Een voorwaardelijke vergunning kan dan ook aanvaard worden waarbij de beschaduw van het naastgelegen terras van de burens tot een absolute minimum beperkt wordt, en beroeper toch een slaapkamer kan bijbouwen op de verdieping, evenwel op een afstand van 3,5m van de scheidingslijn. Onder deze voorwaarde is de voorgestelde en door het college gemotiveerde afwijking mogelijk en aanvaardbaar.

Het op die wijze te bouwen volume heeft haast geen nadelige gevolgen voor de gekoppelde woning inzake bezonning. Het is ook zo dat geen blinde gemene muur ontstaat, en de totale bouwdiepte van 12m, over een beperkte breedte, op 3,5m afstand van de scheidingslijn, aanvaardbaar en gebruikelijk is".

IV. Onderzoek van het enig middel

Het aangevoerde middel

12. De verzoekster voert het volgende enige middel aan:

“Enig middel genomen uit de schending van artikel 49 van het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen en de beginselen van behoorlijk bestuur, met name het redelijkheids-, evenredigheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

1. Beschrijving van het middel.

Enig middel genomen uit de schending van artikel 49 van het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen en de beginselen van behoorlijk bestuur, met name het redelijkheids-, evenredigheids- en zorgvuldigheidsbeginsel,

Doordat de bestreden beslissing de stedenbouwkundige vergunning voorwaardelijk verleent in afwijking op de verkavelingsvergunning dd. 10 maart 1964,

Terwijl de verkavelingsvergunning voorschrijft dat het gabariet van de achteruitbouwlijn gelijk moet zijn aan de aanpalende woning; dat dit voorgeschreven gabariet een essentieel gegeven van de verkavelingsvergunning is,

En terwijl overeenkomstig artikel 49 van het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 enkel kan afgeweken worden van de verkavelingsvergunning voor wat betreft de perceelsafmetingen, de afmetingen, de plaatsing en het uiterlijk van de bouwwerken; dat door de afwijking van de verkavelingsvergunning geen afbreuk mag gedaan worden aan de essentiële gegevens van de verkavelingsvergunning;

En terwijl nochtans net een afwijking wordt toegekend op de verkavelingsvergunning waardoor afbreuk wordt gedaan aan het essentieel voorschrift van de verkavelingsvergunning dat het gabariet van de achteruitbouwgevel gelijk moet zijn aan de aanpalende woning;

En terwijl een administratieve overheid die zo'n afwijking toch toekent voorbij gaat aan haar plicht om redelijk, op evenwichtige wijze en zorgvuldig op te treden; dat verwerende partij eerst oordeelt dat de algemene strekking van het verkavelingsplan wordt aangetast, maar vervolgens toch meent dat gedeeltelijk kan afgeweken worden van deze algemene strekking; dat door zo op te treden die administratieve overheid eveneens uitgaat van rechtens onaanvaardbare motieven en zodoende niet afdoende motiveert waarom ze meent de afwijking te mogen toestaan;

Zodat de bestreden beslissing artikel 49 van het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen en de beginselen van behoorlijk bestuur, met name het redelijkheids-, evenredigheids- en zorgvuldigheidsbeginsel, schendt.

II. Toelichting bij het middel.

De bouwaanvraag voorziet in een gabariet van de achterkant van de eerste verdieping die niet gelijk is aan dit van de woning van verzoekende partij, maar integendeel dieper komt te liggen op het perceel.

Nochtans stelt artikel 4 onder verwijzing naar artikel 3, f) van de verkavelingsvoorschriften:

‘ARTIKEL 4 Strook voor halfgesloten bebouwing

Artikel 3 is van toepassing ...

ARTIKEL 3 ...

f) Algemeen Architectonisch voorkomen:

Alle delen van een zelfde geheel moeten wat betreft (kroonlijst, nok, helling), de gevels (hoogte, voorbouwlijn, achterbouwlijn) en de materialen, een harmonisch architectonisch geheel uitmaken.'

Nochtans maakt dit voorschrift een essentieel gegeven uit van de verkavelingsvergunning en het verkavelingsplan. Dit wordt met zoveel woorden gesteld door de gemachtigde ambtenaar ('Het afwijkingsvoorstel is in strijd met de basisvisie die aan de grondslag ligt van het plan inzake onverantwoord overschrijden van het toegelaten profiel.') en de bestreden beslissing ('Het afwijkingsvoorstel is inhoudelijk slechts ten dele aanvaardbaar omdat het moet voldoen aan de volgende criteria: ... 2-de algemene strekking van het plan of de verkaveling blijft geëerbiedigd').

Nochtans kan overeenkomst artikel 49 van het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 enkel afgeweken worden van de voorschriften van de verkavelingsvergunning voor wat betreft de perceelsafmetingen, de afmetingen en de plaatsing van de bouwwerken, alsook voor wat hun uiterlijk betreft. Er kan overeenkomstig uw rechtspraak geen afbreuk worden gedaan aan de essentiële gegevens van de verkavelingsvergunning, want dit zou neerkomen op een impliciete wijziging van de verkavelingsvoorschriften zonder daartoe de geijkte regels tot wijziging van de verkavelingsvergunning te volgen.

Nochtans is het in acht nemen van het voorgeschreven gabariet - zoals in casu - vanuit esthetisch en stedenbouwkundig oogpunt een essentieel gegeven (...).

Dit heeft dan ook tot gevolg dat een afwijking die ertoe strekt af te wijken van de verkavelingsvoorschriften m.b.t. het gabariet van de achterbouwlijn niet kan toegelaten worden op grond van artikel 49 van het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, en zelfs niet voor een gedeelte van de voorgestelde verbouwing zoals wordt toegelaten door de bestreden beslissing.

Nochtans kent de bestreden beslissing een dergelijke afwijking toe. Door deze afwijking toe te laten gaat verwerende partij voorbij aan haar plicht om redelijk, op evenwichtige wijze en zorgvuldig op te treden.

Bovendien motiveert verwerende partij ook niet afdoende waarom de afwijking kan toegekend worden. Enerzijds oordeelt zij immers dat de aanvraag de algemene strekking van het verkavelingsplan aantast, maar anderzijds stelt zij dat toch gedeeltelijk kan afgeweken worden van de verkavelingsvoorschriften en dus van de algemene strekking ervan.

Nochtans mogen de motieven van een administratieve rechtshandeling niet tegenstrijdig zijn, omdat deze rechtshandeling dan niet meer voldoet aan het voorschrift van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, nu de motivering niet langer afdoende is.

De bestreden beslissing schendt dan ook artikel 49 van het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen en de beginselen van behoorlijk bestuur, met name het redelijkheids-, evenredigheids- en zorgvuldigheidsbeginsel".

Beoordeling

13. De aanvraag waarover het bestreden besluit uitspraak doet heeft betrekking op het bouwen van twee naast elkaar gelegen slaapkamers met een diepte van 4 m op een plat dak. De “slaapkamer” met een breedte van 3,45 m zou palend aan de woning van de verzoekster worden opgericht.

Het bestreden besluit weigert de aanvraag voor de “slaapkamer” met een breedte van 3,45 m, doch verleent de vergunning voor de “slaapkamer ouders” met een breedte van 4,05 m.

In het bestreden besluit wordt het vergunnen van de “slaapkamer ouders” toelaatbaar geacht omdat “voldoende respect (wordt betoond) voor de buur die weinig hinder zal hebben van een uitbouw die beperkt moet blijven en (zich bevindt) op vrij grote afstand van de bezwaarindiener”. Er werd met andere woorden in graad van beroep geoordeeld dat het schrappen van de aan de woning van de verzoekster palende slaapkamer, het vergunnen van de “slaapkamer ouders” aanvaardbaar maakt.

14. Krachtens de bepalingen van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 en van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, is de beslissing over een aanvraag tot de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning in de eerste plaats opgedragen aan de gemeenteverheid. Daaruit volgt dat, ingeval er essentiële wijzigingen aan de oorspronkelijk aan het college van burgemeester en schepenen voorgelegde aanvraag worden aangebracht nadat beroep werd ingesteld, de deputatie zich over de aldus gewijzigde aanvraag niet vermag uit te spreken.

De bevoegdheid om zich over een bouwaanvraag uit te spreken raakt de openbare orde. Het komt aan de Raad van State toe, desnoods ambtshalve, na te gaan of er aan de oorspronkelijk bij het college van burgemeester en schepenen ingediende bouwaanvraag wijzigingen werden aangebracht nadat beroep werd ingesteld.

15. In het onderhavige geval was het schrappen van de aan de woning van de verzoekster palende slaapkamer determinerend voor de inwilliging van de aanvraag door de deputatie. In het auditoraatsverslag wordt terecht geoordeeld dat deze voorwaarde in wezen de kern van de aangevraagde vergunning wijzigt en dat bij een essentiële wijziging van een aanvraag het college van burgemeester en schepenen zich opnieuw dient uit te spreken.

Het blijkt onbetwistbaar dat het schrappen van de slaapkamer een essentiële wijziging was. Uit wat voorafgaat volgt dat de deputatie niet bevoegd was om zich over de gewijzigde plannen uit te spreken.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 24 mei 2007 van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen, waarbij het beroep van de heer en mevrouw Filip Boussauw tegen het uitblijven van een beslissing nopens de aanvraag om vergunning voor het verbouwen en het uitbouwen van een bestaande woning gelegen aan de Tulpenstraat 3 te Brugge-Assebroek, kadastraal bekend sectie C, nr. 114/f, wordt ingewilligd.

2. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

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

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens