RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 207.355 van 14 september 2010
in de zaak A. 174.717/X-12.929.

In zake: Jozef BENSCH
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Lieve Dehaese en Johan Dehaese
kantoor houdend te 3500 HASSELT
Luikersteenweg 187
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van LIMBURG

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 juli 2006, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 13 oktober 2005 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg waarbij het beroep van HAESEN-VERHEYDEN ingesteld tegen het besluit van 5 juni 2005 (lees : 6 juni 2005) van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ham houdende weigering van de vergunning tot het oprichten van een garage op een perceel gelegen te Kwaadmechelen, Heuvelstraat 4, kadastraal bekend sectie A, nr. 1764/f, wordt ingewilligd en de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 165.242 van 29 november 2006 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Adjunct-auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende 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 19 februari 2010.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jessie Deckmyn, die loco advocaat Lieve Dehaese verschijnt voor de verzoekende partij, en bestuurssecretaris Katrien Vissers, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Wouter De Cock 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. Op 16 februari 2005 (datum van het ontvangstbewijs) dienen Rudi HAESEN en Simone VERHEYDEN bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ham een aanvraag in tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een garage van 30 m², het slopen van een bestaande garage en het plaatsen van een houten schutting op een terrein gelegen te Ham (Kwaadmechelen), Heuvelstraat 4, kadastraal bekend sectie A, nrs. 1764/e en 1764/d.

Het plan van de op te richten constructie wordt getekend door de aanvragers zelf.

4. Het betrokken terrein is volgens het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgestelde gewestplan Hasselt-Genk gelegen in woongebied met landelijk karakter.

Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

5. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek dient de verzoeker een bezwaarschrift in.

6. In zitting van 4 april 2005 wijst het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ham de bezwaren als ongegrond af.

7. Op 26 mei 2005 verleent de gemachtigde ambtenaar een gunstig advies voor het slopen van de oude garage en het plaatsen van de houten schutting, en een ongunstig advies voor het oprichten van de garage.

8. Op 6 juni 2005 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ham de vergunning voor het slopen van een oude garage en het plaatsen van een houten schutting. Met een afzonderlijk besluit van dezelfde datum weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ham de vergunning voor het oprichten van een garage.

9. Tegen deze laatst vermelde weigeringsbeslissing tekenen de aanvragers beroep aan bij de verwerende partij. Tijdens deze beroepsprocedure worden de plannen van een architect bijgebracht.

10. De verwerende partij verleent op 13 oktober 2005 de stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een garage.

Dit is het thans bestreden besluit.

Het is als volgt gemotiveerd :

> "Overwegende dat het beroep ertoe strekt vergunning te verkrijgen voor het oprichten van een garage aan de Heuvelstraat te Kwaadmechelen;
>
> Overwegende dat overeenkomstig het goedgekeurd gewestplan Hasselt-Genk de aanvraag gesitueerd is in een woongebied met landelijk karakter; dat de woongebieden met landelijk karakter overeenkomstig artikel 6 (1.2.2.) van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerpgewestplannen en gewestplannen, bestemd zijn voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven; dat voor inrichtingen bestemd voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf, met inbegrip van de para-agrarische bedrijven, de voorwaarde blijft gelden dat zij slechts toelaatbaar zijn voorzover zij niet wegens de taken van bedrijf die zij uitvoeren moeten worden afgezonderd in een daartoe aangewezen gebied; dat er dan ook steeds dient te

worden onderzocht of zij bestaanbaar zijn met de bestemming van woongebied met landelijk karakter; dat dit concreet betekent dat zij niet van aard mogen zijn dat zij de woon- of landbouwfunctie van het gebied verstoren; dat bovendien geldt voor elk van de niet-residentiële inrichtingen, activiteiten en voorzieningen, dat zij slechts toelaatbaar zijn voor zover zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving;
dat huidige aanvraag naar bestemming niet in strijd is met het gewestplan;

Overwegende dat ter plaatse geen specifieke voorschriften van een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling van toepassing zijn; dat de vergunning, overeenkomstig artikel 19 van bovenvermeld koninklijk besluit van 28 december 1972, ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan, slechts kan afgegeven worden zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening;

Overwegende dat het perceel verder noch gelegen is binnen de grenzen van een goedgekeurd algemeen of bijzonder plan van aanleg, noch binnen een behoorlijk vergunde verkaveling;

Overwegende dat er tijdens het openbaar onderzoek één bezwaarschrift werd ingediend; dat dit bezwaarschrift hoofdzakelijk handelt over het oprichten van een gebouw tegen de perceelsgrens, het hypothekeren van de bouwmogelijkheden op het naastgelegen perceel en een onvoldoende lichtinval voor de beplanting.

Overwegende dat het verzoekschrift gunstig werd geadviseerd door het college van burgemeester en schepenen doch geweigerd werd na een ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar;

Overwegende dat het perceel gelegen is te Genendijk in een landelijke omgeving; dat de onmiddellijke omgeving van het perceel wordt gekenmerkt door woningen in open of halfopen bebouwing op vrij ruime percelen en door nog onbebouwde kavels;

Overwegende dat de beroepers de bestaande garage wensen af te breken en te vervangen door een nieuwe garage van 5.00m bij 6.00m, met een nokhoogte van 5.00m;

Overwegende dat de betreffende bouwaanvraag werd ingediend als een aanvraag zonder medewerking van een architect; dat de wetgeving bepaalt dat er voor het bouwen van een garage geen architect nodig is indien de garage of carport kleiner is dan 30 vierkante meter, een kroonlijsthoogte heeft die beperkt is tot 3 meter en een nokhoogte van maximaal 4,50 meter; dat de te bouwen garage een oppervlakte van 30.00m² bij een nokhoogte van 5.00m heeft; dat de constructie derhalve niet aan de voorwaarden voldoet om vrijgesteld te worden van de medewerking van een architect;

Overwegende dat in tegenstelling tot wat de beroepers in hun beroepsschrift beweren de nieuwe garage niet op dezelfde plaats als de te slopen garage zal ingeplant worden; dat ter plaatse duidelijk vast te stellen is dat de huidige garage gelegen is tegen de achterbouw van de woning; dat de ontworpen garage echter ingeplant is tegen de rechter zijgevel van de woning; dat door deze nieuwe inplanting de garage duidelijker aanwezig zal zijn in het straatbeeld;

Overwegende dat er in het dossier geen duidelijkheid wordt verschaft betreffende de materialen waarin de nieuwe garage wordt opgericht;

Overwegende dat de ontworpen garage zal opgericht worden tegen de rechter perceelsgrens; dat de eigenaar van het rechts aanpalende perceel echter klacht indiende tegen de plannen van te bouwen garage; dat het derhalve redelijk aan te nemen is dat hij geen toestemming wenst te geven voor het oprichten van een constructie op de perceelsgrens; dat voor het oprichten van een constructie op de perceelsscheiding de toestemming van de naburige eigenaar burgerrechtelijk gezien wenselijk is doch dat dit geen vereiste is voor het afleveren van een bouwvergunning;

Overwegende dat tijdens de hoorzitting van 7 september werd gesteld dat de stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een nieuwe garage na het slopen van de bestaande garage enkel kon afgeleverd indien de plannen voor deze nieuwe garage werden opgesteld door een architect en werden aangevuld met de nodige gegevens betreffende de te gebruiken materialen;

Overwegende dat de afdeling ondertussen de nodige plannen voor deze garage heeft ontvangen; dat de ontworpen garage zowel wat betreft de architectuur als wat betreft de materiaalkeuze aanvaardbaar is;

Overwegende dat het beroep kan worden ingewilligd".

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

11. De verzoeker voert in het eerste middel het volgende aan :

"1. Eerste middel:

Het eerste middel wordt genomen uit de schending van artikel 19 van het KB van 28.12.1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29.07.1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur inzonderheid de materiële en formele motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

- Volgens het gewestplan HASSELT-GENK, vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 april 1979, is het perceel gelegen in een woonzone met landelijk karakter.

Het gebruik van deze gebieden wordt geregeld in artikel 6.1.2.2. van het inrichtingsbesluit van 28 december 1972. Woongebieden met landelijk karakter zijn bestemd voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven.

Het perceel is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling.

Artikel 19 3de lid van het KB van 28.12.1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp- gewestplannen en de gewestplannen bepaalt dat een vergunning, ook al is de aanvraag niet strijdig met het gewestplan of ontwerp-gewestplan, slechts afgegeven wordt zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening.

De beoordeling van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening valt binnen de appreciatiebevoegdheid van de overheid, waardoor de toetsing door de Raad marginaal dient te zijn. De Raad mag zijn beoordeling van de goede plaatselijke ordening niet in de plaats stellen van de bevoegde overheid, maar is wel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, namelijk of zij uitgegaan is 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 dat de goede plaatselijke ordening gewaarborgd is.

De motiveringsplicht houdt in dat de stedenbouwkundige vergunning duidelijk de met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband

houdende redenen dient te vermelden waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt en waaruit blijkt dat zij is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn.

De bestreden beslissing voldoet niet aan die voorwaarden.

Het bestreden besluit overweegt enkel 'dat het perceel gelegen is te Genendijk in een landelijke omgeving; dat de onmiddellijke omgeving van het perceel wordt gekenmerkt door woningen in open of halfopen bebouwing op vrij ruime percelen en door nog onbebouwde kavels.'

De gemachtigde ambtenaar heeft in zijn advies van 26.05.2005 volgende correcte beoordeling gedaan van de goede ruimtelijke ordening en besloten dat de aanvraag voor het bouwen van de garage niet verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving:

> 'De inplanting van de garage is voorzien in de bouwvrije zijtuinstrook ter hoogte van de hoofdbouwzone, hetgeen in de plaatselijke landelijke omgeving met overwegend open en halfopen bebouwing niet aanvaardbaar is;
>
> Dat het bouwperceel trouwens voldoende alternatieve mogelijkheden biedt.'

De nieuwe garage zal niet op dezelfde plaats als de te slopen garage ingeplant worden. Ter plaatse werd duidelijk vastgesteld dat de huidige garage gelegen is tegen de achterbouw van de woning. De ontworpen garage is echter ingeplant tegen de rechter zijgevel van de woning. Door deze nieuwe inplanting zal de garage duidelijker aanwezig zijn in het straatbeeld.

Op het perceel bevindt zich een open bebouwing. De inplanting van de garage is voorzien in de bouwvrije zijtuinstrook tegen de rechter perceelsgrens. Overeenkomstig de regels ter plaatse worden de vrijstaande gevels van het hoofdgebouw op minimaal 3 meter van de zijdelingse perceelsgrens ingeplant. De eventuele vrijstaande gevels van de vrijstaande bijgebouwen dienen ingeplant te worden op minimaal 2 meter van de perceelsgrens.

Het betreffende perceel is voldoende ruim om de garage zo in te planten dat het niet nodig is op de perceelsgrens te bouwen en in de bouwvrije zijtuinstrook.

De aanvraag is niet verenigbaar met de goede ordening ter plaatse".

Beoordeling

12. Artikel 19, laatste lid van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, bepaalt :

> "De vergunning wordt evenwel, ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan of ontwerp-gewestplan, slechts afgegeven zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening".

Het is de taak van de vergunningverlenende overheid om geval per geval te onderzoeken of de bouwaanvraag beantwoordt aan de eisen van de goede plaatselijke ordening.

13. Het behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om, binnen de grenzen van de door het

gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften, te oordelen of de aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede plaatselijke aanleg. De Raad van State vermag zijn beoordeling van de eisen van de goede plaatselijke aanleg niet in de plaats te stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

14. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn.

Artikel 6 van dezelfde wet bepaalt dat deze “slechts van toepassing (is) op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van bepaalde bestuurshandelingen is voorgeschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen”. Uit een en ander volgt dat wat de motiveringsverplichting betreft, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen een wet is van suppletoire aard.

Artikel 53, § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), legt aan de bestendige deputatie en aan de Vlaamse regering, wanneer zij in beroep uitspraak doen over bouw- en verkavelingsaanvragen, een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de wet van 29 juli 1991. Het bestreden besluit valt derhalve niet onder de toepassing van laatstgenoemde wet.

Uit wat voorafgaat volgt dat de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting geacht moet worden te zijn afgeleid uit de schending van artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet.

15. Om te voldoen aan de voormelde motiveringsverplichting wat betreft de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, moeten in de vergunning duidelijk de met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband

houdende redenen worden vermeld die de beslissing verantwoorden, derwijze dat het de aanvrager of de belanghebbende derde mogelijk is met kennis van zaken tegen de bestreden beslissing op te komen en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen. De opgelegde formele motiveringsverplichting houdt eveneens in dat enkel met de in het besluit vermelde redengeving rekening kan worden gehouden.

Wat die beoordeling betreft, dient de vergunningverlenende overheid in de eerste plaats rekening te houden met de ordening in de onmiddellijke omgeving. Zij dient tevens in concreto te geschieden en uit te gaan van de bestaande toestand.

16. Met betrekking tot de ordening van de omgeving wordt in het bestreden besluit het volgende gesteld :

> "Overwegende dat het perceel gelegen is te Genendijk in een landelijke omgeving; dat de onmiddellijke omgeving van het perceel wordt gekenmerkt door woningen in open of halfopen bebouwing op vrij ruime percelen en door nog onbebouwde kavels".

Aangaande de inplanting van de op te richten garage wordt het volgende overwogen :

> "Overwegende dat in tegenstelling tot wat de beroepers in hun beroepsschrift beweren de nieuwe garage niet op dezelfde plaats als de te slopen garage zal ingeplant worden; dat ter plaatse duidelijk vast te stellen is dat de huidige garage gelegen is tegen de achterbouw van de woning; dat de ontworpen garage echter ingeplant is tegen de rechter zijgevel van de woning; dat door deze nieuwe inplanting de garage duidelijker aanwezig zal zijn in het straatbeeld".

Deze beschrijvingen worden evenwel niet betrokken bij de concrete beoordeling van de aanvraag in relatie tot de goede plaatselijke ordening. Ondanks de uitdrukkelijke vermelding dat de garage door haar nieuwe inplanting "duidelijker aanwezig zal zijn in het straatbeeld", wordt in de verdere overwegingen van het bestreden besluit nergens in concreto geduid om welke redenen deze nieuwe inplanting verenigbaar wordt geacht met de goede plaatselijke ordening. Het bestreden besluit stelt enkel dat "de ontworpen garage zowel wat betreft de architectuur als wat betreft de materiaalkeuze aanvaardbaar is", zonder evenwel deze elementen te toetsen aan de concrete ordening van de omgeving.

Het dient dan ook te worden vastgesteld dat uit de redengeving in het bestreden besluit niet afdoende blijkt dat de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke ordening in concreto is geschied.

Met nadien door de verwerende partij voor het eerst in de memorie van antwoord aangebrachte argumenten en motieven daaromtrent, waaruit volgens haar moet blijken dat “de voorgenomen bouw van de garage niet onverenigbaar is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening”, kan geen rekening worden gehouden.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 13 oktober 2005 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg waarbij het beroep van HAESEN-VERHEYDEN ingesteld tegen het besluit van 5 juni 2005 (lees : 6 juni 2005) van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ham houdende weigering van de vergunning tot het oprichten van een garage op een perceel gelegen te Kwaadmechelen, Heuvelstraat 4, kadastraal bekend sectie A, nr. 1764/f, wordt ingewilligd en de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend.

2. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 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

Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Greta Scheveneels **Roger Stevens**