

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 208.705 van 5 november 2010
in de zaak A. 188.114/X-13.769.**

In zake: 1. Peter MAESEELE
2. Bie VAN LAER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Jan Jacobsplein 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 mei 2008, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 21 februari 2008 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende verwerping van het beroep ingesteld door Peter Maesele en Bie Van Laer en houdende weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een rijwoning met atelier op een perceel gelegen te Hoboken, Lichtenberglaan, kadastraal bekend sectie A, nr. 369/w7.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Githa Scheppers heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 september 2010.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Leen Vanbrabant, die loco advocaat Pieter Jongbloet verschijnt voor de verzoekende partijen, is gehoord.

Auditeur Githa Scheppers 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 19 juni 2007 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen een aanvraag in tot het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een rijwoning met atelier op een perceel gelegen te Hoboken, Lichtenbergenlaan 25, kadastraal bekend sectie A, nr. 369/w7.

3.2. Oorspronkelijk vormde het voormelde perceel, samen met de percelen met huisnummers 21 en 23 een enkele eigendom waarop een speelgoedfabriek gevestigd was. Op 12 december 2000 werd de totaliteit verkocht en opgesplitst in vier loten. De verzoekende partijen werden eigenaar van het betrokken woonhuis met magazijn.

3.3. Het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft, is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen gelegen in woongebied.

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

3.4. Betreffende de voormelde aanvraag wordt een openbaar onderzoek gehouden van 25 juni 2007 tot en met 25 juli 2007. Er worden twee bezwaarschriften ingediend.

3.5. Op 31 augustus 2007 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen de gevraagde stedenbouwkundige vergunning, wegens strijdigheid met artikel 57.2 van de gemeentelijke bouw- en woningverordening van de stad Antwerpen en wegens strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening.

3.6. Tegen de voormelde weigeringsbeslissing wordt door de verzoekende partijen op 28 september 2007 beroep ingesteld bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen.

3.7. Bij het bestreden besluit van 21 februari 2008 wordt het beroep door de deputatie van de provincieraad van Antwerpen verworpen en wordt geen stedenbouwkundige vergunning verleend. Dit besluit is onder meer als volgt gemotiveerd:

“Deel I: wettelijke en reglementaire bepalingen
(...)”

4. Relevante wetgeving:

Het eigendom is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan, noch binnen de grenzen van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling.

Volgens het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen situeert de aanvraag zich in woongebied.

De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven. Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan.

De gemeentelijke bouw- en woningverordening, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 26 maart 1986 en gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 21 mei 1986 is van toepassing.

Artikel 57.2. Woon- en slaapkamers, keukens bepaalt volgende:

Woon- en slaapkamers en keukens moeten rechtstreeks daglicht ontvangen langs glasvlakken waarvan de hoogte en de totale oppervlakte voldoende in verhouding staan tot de afmetingen van het lokaal.

De verluchting geschiedt langs een voldoende aantal opengaande vakken.

Niet rechtstreeks verlichte en verluchte keukens kunnen toegestaan worden mits zij voorzien zijn van een mechanisch dampafvoersysteem en zij niet afgescheiden zijn van een rechtstreeks verlichte en verluchte woonkamer.

Gelijkvloerse woon- en slaapkamers moeten gelegen zijn boven kelders of boven een verluchte ruimte van minstens 0,60 meter hoogte of op een laag met degelijke vocht- en warmteïsolatie.

Het schepencollege is van oordeel dat de woonvertrekken die ondergebracht werden in het voormalige magazijn slechts verlucht worden via kleine

verluchttingsroosters in de ramen (de ramen bevinden zich in de linker scheidingsmuur). Er wordt geoordeeld dat de algemene woonkwaliteit in het gedrang komt.

Beroeper wijst erop dat naast de ramen in de woonkamer, ook nog een daklicht is voorzien dat open kan.

Bovendien wordt gebruik gemaakt van een verwarmingssysteem - zijnde een warme-luchtinstallatie - die lucht van buiten aantrekt en afgekoelde lucht weer naar buiten stuurt, zodat ook via de verwarmingsmethode er voortdurend wordt geventileerd.

Het standpunt van het schepencollege kan bijgetreden worden. De verordening stelt duidelijk dat er een voldoende aantal opengaande vakken moeten zijn, wat in voorliggende aanvraag niet het geval is.

De gelijkvloerse verdieping - waar zich de keuken en eetplaats bevindt - kan enkel verlucht worden via verluchttingsroosters in de scheidingsmuur, eventueel aangevuld met verluchting via de gekozen verwarmingsmethode (wat geen vaststaand feit is, deze installatie kan immers ten allen tijde - zonder vergunning - gewijzigd worden).

De eerste verdieping - waar de leefruimte gesitueerd is - kan verlucht worden via verluchttingsroosters in de scheidingsmuur, eventueel aangevuld met verluchting via de gekozen verwarmingsmethode. Er wordt ook één opengaande daklicht voorzien.

Beide verdiepingen worden met elkaar 'verbonden' door vides. Alles samen beschikt de keuken, eetkamer en leefruimte dus maar over één opengaand dakraam, wat ruim onvoldoende is in vergelijking met de oppervlakten van de te verluchten ruimten.

De aanvraag voldoet niet aan voormelde bepaling.

Watertoets: Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of een mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

Het voorliggende project heeft geen omvangrijke oppervlakte (geen toename van de bebouwde oppervlakte) zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt op de waterhuishouding.

Conclusie m.b.t. de legaliteit: De aanvraag is in overeenstemming met de planologische bestemming maar niet met de decretale en reglementaire bepalingen.

Meer bepaald wordt niet voldaan aan artikel 57.2 van de gemeentelijke bouwen en woningverordening, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 26 maart 1986 en gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 21 mei 1986 is van toepassing.

Deel II: verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening

Hoewel de aanvraag aan de hand van legaliteitsaspecten op zich al niet voor vergunning in aanmerking komt, wordt hier dieper ingegaan op voorliggende aanvraag m.b.t. de goede ruimtelijke ordening.

1. Dakterras op eerste achterbouw.

Aangezien het perceel volledig bebouwd is, wensen de aanvragers een dakterras te voorzien op het dak van de tweede verdieping van de eerste achterbouw. Om te voldoen aan de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek worden op de scheidingsmuren links en rechts opaalkleurige polycarbonaatplaten voorzien (ondoorzichtig) met een hoogte van 1m90.

Rekening houdend met de reeds bestaande bebouwing, is het onaanvaardbaar om op een diepte van 12m98 de scheidingsmuren - die reeds een hoogte van ca. 6m40 hebben - nog te verhogen met 1m90 en dit over een lengte van meer dan 10m00.

Bovendien wordt de woonkwaliteit van de belendende percelen geschonden door het oprichten van een dakterras op een tweede verdieping met hoge afsluitingen op de perceelscheiding als gevolg. De burens hebben dan ook bezwaar aangetekend tegen het oprichten van het dakterras en de verhoging van

de scheidingsmuur, daar hun tuin lager gelegen is dan de gelijkvloerse verdieping van voorliggende aanvraag, waardoor de lichtinval in de tuin nog meer beperkt wordt.

Vanuit het oogpunt van goede ruimtelijke ordening is het dan ook onaanvaardbaar een dakterras met scheidingswanden van 1m⁹⁰ te voorzien op de tweede verdieping van de eerste achterbouw.

2. Strijdigheid met burgerlijk wetboek.

Er bestaat discussie of de aanvraag al dan niet strookt met de bepalingen van het burgerlijk wetboek, o.a. voor wat betreft het nemen van zichten en lichten en het verzwaren van de erfdienstbaarheid in de scheidingsmuur (door het aanbrengen van verluchttingsroosters). Deze aspecten zijn niet van stedenbouwkundige aard, maar zijn burgerrechtelijke aangelegenheden. Aangezien beide aspecten belangrijk zijn voor het beoordelen van de aanvraag, is het wenselijk eerst hierover duidelijkheid te hebben, vooraleer al dan niet kan overgegaan worden tot het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

3. Bouwdiepte en ontpitting

Het schepencollege is van oordeel dat - doordat het magazijn grotendeels ingenomen wordt als woning - de gangbare bouwdiepte van 15m⁰⁰ ruimschoots overschreden wordt. Bijkomend hanteert de stad als norm dat gelijkvloerse magazijnen omgevormd kunnen worden tot bruikbare woonruimten op voorwaarde dat er in belangrijke mate ontpit wordt.

Beroeper meldt dat aangezien er geen planologische initiatieven waarbij ontpitting als bestemmingsvoorschrift voorzien is de vergunningverlenende overheid deze ontpitting niet rechtstreeks kan opleggen door het weigeren van een vergunning.

Het standpunt van beroeper kan niet bijgetreden worden. In casu betreft het een perceel dat volledig bebouwd is. Door een functiewijziging van atelier naar woning toe te passen, is het wenselijk dat een buitenruimte voorzien wordt. Zoals reeds hierboven aangetoond, is het niet wenselijk een terras te voorzien op de achterbouw van de tweede verdieping.

Gelet op de grootte van de aanwezige bebouwing is het perfect mogelijk een deel van de bestaande bebouwing af te breken en in te richten als buitenruimte. Het creëren van een buitenruimte op de gelijkvloerse verdieping kan er eveneens toe bijdragen dat alle ruimten van voldoende licht en lucht voorzien worden, wat de woonkwaliteit van de woning ten goede zal komen.

Conclusie m.b.t. de opportuniteit: De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet worden aanvaard”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4.1. In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij het volgende op met betrekking tot het belang van de verzoekende partijen bij het beroep:

“Het belang is het voordeel dat de verzoeker verwacht uit het verdwijnen van de schade die voor hem is ontstaan uit de bestreden beslissing, welke verdwijning het verhoopte gevolg is van de gevorderde vernietiging.

Een verzoeker heeft slechts belang bij een procedure bij de Raad van State indien hij ook belang heeft bij de ingeroepen middelen.

Verweester zal aantonen dat het verzoekers aan een belang bij de ingeroepen middelen ontbreekt: de aanvraag is niet voor vergunning vatbaar omdat artikel 57.2 van de gemeentelijke bouw- en woningverordening enkel

voor keukens in de mogelijkheid voorziet om niet rechtstreeks verlicht en verlucht te zijn via glasvlakken, terwijl het hier om méér dan dat gaat”.

4.2. De vraag naar het belang bij de middelen valt samen met het onderzoek van de middelen dat hierna zal worden gevoerd.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5.1.1. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 57.2 van de gemeentelijke bouw- en woningverordening van de stad Antwerpen, goedgekeurd bij besluit van de bevoegde minister van 26 maart 1986 en van artikel 53, §3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet).

In een eerste onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat het bestreden besluit in strijd is met artikel 57.2 van de gemeentelijke bouw- en woningverordening van de stad Antwerpen, nu zonder meer wordt aangenomen dat de voorziene verluchttingsroosters niet kunnen gelden als opengaande vakken in de zin van dit artikel. De verzoekende partijen voeren aan dat het bedoelde artikel enkel bepaalt dat het verluchten van woon- en slaapkamers en keukens dient te geschieden via een voldoende aantal opengaande vakken, doch dat nergens uit deze bepaling blijkt dat een verluchttingsrooster niet kan worden beschouwd als een dergelijk opengaand vak dat in aanmerking kan worden genomen voor het bepalen van het al dan niet voldoende verlucht zijn van de woning.

In een tweede onderdeel betogen de verzoekende partijen dat, nu de betrokken gemeentelijke bouw- en woningverordening niet concreet en precies omschrijft wat met een “opengaand vak” wordt bedoeld en een duidelijke en objectieve norm ontbreekt om te bepalen wat onder voldoende verluchting moet worden verstaan, “ontegensprekelijk (...) rekening moet worden gehouden met het voorziene aantal verluchttingsroosters, vermits gelet op deze verluchttingsroosters, het opengaande daklicht perfect ‘voldoende’ kan zijn voor een behoorlijke verluchting”. Ze voeren aan dat artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet wordt geschonden doordat nergens in het bestreden besluit concreet en precies wordt aangegeven waarom, mede gelet op het grote aantal voorziene verluchttingsroosters in de ramen, de in het ontwerp voorziene verluchting onvoldoende zou zijn.

Beoordeling

5.1.2. Krachtens het toentertijd geldende artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet worden beslissingen van de deputatie en van de Vlaamse regering met redenen omkleed.

Aan de voormelde motiveringsplicht is voldaan, wanneer de beslissing duidelijk de met de goede plaatselijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt, derwijze dat het voor de aanvrager 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.

5.1.3. Te dezen is het bestreden besluit onder meer gesteund op de overweging dat de aanvraag strijdig is met artikel 57.2 van de gemeentelijke bouw- en woningverordening van de stad Antwerpen, zoals goedgekeurd bij besluit van de bevoegde minister van 26 maart 1986.

Dit artikel bepaalt wat volgt:

“Art. 57. Verluchting en verlichting van de lokalen.

(...)

57.2 Woon- en slaapkamers, keukens.

Woon- en slaapkamers en keukens moeten rechtstreeks daglicht ontvangen langs glasvlakken waarvan de hoogte en de totale oppervlakte voldoende in verhouding staan tot de afmetingen van het lokaal.

De verluchting geschiedt langs een voldoende aantal opengaande vakken.

Niet rechtstreeks verlichte en verluchte keukens kunnen toegestaan worden mits zij voorzien zijn van een mechanisch dampafvoersysteem en zij niet afgescheiden zijn van een rechtstreeks verlichte en verluchte woonkamer.

Gelijkvloerse woon- en slaapkamers moeten gelegen zijn boven kelders of boven een verluchte ruimte van minstens 0,60 meter hoogte of op een laag met degelijke vocht- en warmteïsolatie”.

5.1.4. Dienaangaande wordt in het bestreden besluit het volgende overwogen:

“Het standpunt van het schepencollege kan bijgetreden worden. De verordening stelt duidelijk dat er een voldoende aantal opengaande vakken moeten zijn, wat in voorliggende aanvraag niet het geval is.

De gelijkvloerse verdieping - waar zich de keuken en eetplaats bevindt - kan enkel verlucht worden via verluchtungsroosters in de scheidingsmuur, eventueel aangevuld met verluchting via de gekozen verwarmingsmethode (wat geen vaststaand feit is, deze installatie kan immers ten allen tijde - zonder vergunning - gewijzigd worden).

De eerste verdieping - waar de leefruimte gesitueerd is - kan verlucht worden via verluchtungsroosters in de scheidingsmuur, eventueel aangevuld met

verluchting via de gekozen verwarmingsmethode. Er wordt ook één opengaande daklicht voorzien.

Beide verdiepingen worden met elkaar ‘verbonden’ door vides. Alles samen beschikt de keuken, eetkamer en leefruimte dus maar over één opengaand dakraam, wat ruim onvoldoende is in vergelijking met de oppervlakten van de te verluchten ruimten.

De aanvraag voldoet niet aan voormelde bepaling”.

Uit deze motivering blijkt afdoende waarom de in het ontwerp voorziene verluchting onvoldoende wordt geacht in het licht van het bepaalde in artikel 57.2 van de gemeentelijke bouw- en woningverordening. Er valt niet in te zien in welk opzicht deze beoordeling strijdig zou zijn met de inhoud van het voormelde artikel. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen trachten voor te houden, kan uit artikel 57.2 van de gemeentelijke bouw- en woningverordening geenszins afgeleid worden dat de in het ontwerp voorziene verluchttingsroosters in ieder geval als “een voldoende aantal opengaande vakken” in de zin van dit artikel dienen te worden beschouwd. Door op grond van de gegevens die blijken uit de stukken van het dossier vast te stellen dat er onvoldoende opengaande vakken zijn voorzien, heeft de verwerende partij het bedoelde artikel niet geschonden. De hoger geciteerde motivering is voldoende en kan de bestreden beslissing in alle redelijkheid dragen.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede en derde middel

Uiteenzetting van de middelen

5.2.1. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending van de artikelen 144 en 145 van de Grondwet. In dit middel doen ze gelden dat een stedenbouwkundige vergunning steeds wordt verleend onder voorbehoud van de verenigbaarheid ervan met de geldende subjectieve rechten, zodat het bestreden besluit de vergunning niet kon weigeren op basis van het motief dat er geen duidelijkheid bestaat over de vraag of het tenuitvoerleggen van de gevraagde vergunning al dan niet bestaande subjectieve rechten van derden zou schenden.

5.2.2. In een derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 5,1.0 en 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen en van artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet. In essentie

betogen ze dat de in het middel aangevoerde bepalingen worden geschonden doordat het bestreden besluit de vergunning weigert louter verwijzend naar het gebrek aan woonkwaliteit van de ontworpen woning, zonder te beweren dat de ontworpen functiewijziging strijdig zou zijn met de in de onmiddellijke omgeving bestaande ruimtelijke ordening.

Beoordeling

5.2.3. In het tweede en het derde middel formuleren de verzoekende partijen kritiek op twee weigeringsmotieven van de bestreden beslissing die verband houden met het beoordelen van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, met name de “strijdigheid met burgerlijk wetboek” en “bouwdiepte en ontpitting”.

5.2.4. Uit de bespreking van het eerste middel is gebleken dat de kritiek van de verzoekende partijen op het weigeringsmotief met betrekking tot de strijdigheid met artikel 57.2 van de gemeentelijke bouw- en woningverordening ongegrond is. Dit is een doorslaggevend motief dat de bestreden beslissing afdoende ondersteunt. Het tweede en het derde middel zijn derhalve gericht tegen overtollige motieven. Kritiek op een overtollig motief kan niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit leiden.

Het tweede en het derde middel zijn onontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, elk voor de helft.

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

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens