

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 211.804 van 4 maart 2011
in de zaak A. 190.943/X-14.028.**

In zake : 1. André GOOSSENS
 2. Erna VAN GYSEGHEM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Philippe Van Wesemael
 kantoor houdend te 1050 BRUSSEL
 Louizalaan 137/1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Els Empereur
kantoor houdend te 2600 ANTWERPEN-BERCHEM
Uitbreidingstraat 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 31 december 2008, strekt tot de nietigverklaring van het “besluit dd. 23 oktober 2008 van de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen, waarbij beroepers de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het verbouwen van een woning op een perceel gelegen aan de Dendermondsesteenweg 82 te Willebroek, kadastraal gekend onder Sectie A, nr. 624/E6”.

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 Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 oktober 2010.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mathieu Malfait, die loco advocaat Philippe Van Wesemael verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Ive Van Giel, die loco advocaat Els Empereur verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Tom De Waele 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 verzoekende partijen zijn eigenaars van een woning die is gelegen aan de Dendermondsesteenweg 82 te Willebroek op een perceel dat kadastraal bekend is onder sectie A, nr. 624/e6.

Die woning wordt bewoond door een dochter van de verzoekende partijen. Achteraan het langgerekte perceel bevindt zich, aansluitend bij de woning, een werkplaats die een tijd als metaalatelier is gebruikt en de laatste jaren dienst doet als bergplaats.

4. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan Mechelen is het voormelde perceel gelegen in woongebied.

Tevens zijn ter plaatse de voorschriften van het bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) nr. 9/4 “Dendermondsesteenweg-Zuid” van kracht, zoals goedgekeurd bij ministerieel besluit van 9 maart 2005, luidens dewelke de eigendom is gelegen in een zone voor gemengde functies.

5. Op 18 juni 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek een aanvraag in tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor de “verbouwing (van een) woonhuis” op het voormelde perceel.

Luidens de bij de aanvraag verstrekte gegevens voor de statistiek van de bouwvergunningen wordt het aantal woningen in het betrokken gebouw verhoogd van 1 naar 2. Uit de plannen blijkt dat het de bedoeling is om de vroegere werkplaats om te vormen tot een afzonderlijke woongelegenheid, met op het gelijkvloers een woonkamer, slaapkamer, keuken, badkamer en hal, en op de verdieping een berg- en hobbyruimte.

In het latere beroepsschrift dat bij de deputatie wordt ingediend, verklaren de verzoekende partijen dat het gaat om “de verbouwing van een eengezinswoning tot een meergezinswoning type kangoeroewoning (een dochter bewoon(t) het andere deel van de woning)”.

6. Met een besluit van 1 augustus 2008 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek de vergunning. Daartoe wordt overwogen dat “de woonkwaliteit van de aanvraag ten eerste wordt in vraag gesteld”, dat “de inpasbaarheid van de voorliggende aanvraag met het achterliggende inbreidingsproject, voorzien in het goedgekeurde BPA, niet kan worden verzekerd” en dat “de aanvraag het creëren van een tweede woonstrook, ten opzichte van de Dendermondsesteenweg, omvat wat stedenbouwkundig niet kan worden verantwoord”.

7. Tegen het voormelde weigeringsbesluit van 1 augustus 2008 stellen de verzoekende partijen bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen op 22 augustus 2008 een gemotiveerd administratief beroep in.

8. Bij het bestreden besluit van 23 oktober 2008 besluit de deputatie van de provincieraad van Antwerpen om het voormelde beroep van de verzoekende partijen niet in te willigen en dus de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Dat besluit luidt als volgt:

“1. Dossiergegevens:

Het college van burgemeester en schepenen van Willebroek heeft op 1 augustus 2008 aan de heer en mevrouw Goossens - Van Gyseghem M., wonende te Willebroek, Breendonkstraat 166, de stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het verbouwen van de woning, op een terrein, gelegen Dendermondsesteenweg 82, sectie A, nr 624/E6.

2. Historiek en omschrijving van de aanvraag:

De aanvraag betreft het verbouwen van een werkplaats tot tweede woning achter de bestaande woning gelegen aan de Dendermondsesteenweg in Willebroek. Hiervoor zijn interne verbouwingen en een gevelwijziging nodig. Het bouwvolume van de achterbouw blijft behouden.

De huidige achterbouw is ingeplant tot op ongeveer 80cm van de zijdelingse perceelsgrens. Vooraan geeft het perceel uit op de Dendermondsesteenweg.

De gevraagde bijkomende woongelegenheid heeft twee verdiepingen en een bewoonbare oppervlakte van 170m². Er zijn drie deuren voorzien: één aansluitend op de bestaande hoofdwoning, één aan de achterzijde en één aan de oostelijke zijgevel.

Het beroep betreffende een identiek aanvraag (ROBR 06-252) werd door de deputatie op 15/03/2007 niet ingewilligd.

3. Besluit college van burgemeester en schepenen:

De aanvraag werd op 01/08/2008 rechtstreeks geweigerd door het college van burgemeester en schepenen omwille van volgende redenen (samengevat):

‘Overwegend dat de aanvraag het verbouwen van een bestaand werkhuis naar een woning is. Overwegend dat de nieuwe woning op 28m00 achter de voorgevelbouwlijn van de Dendermondsesteenweg is ingeplant. Overwegend dat de woonkwaliteit van de aanvraag ten eerste wordt in vraag gesteld. Overwegend dat de inpasbaarheid van de voorliggende aanvraag met het achterliggende inbreidingsproject, voorzien in het goedgekeurd BPA, niet kan worden verzekerd. Overwegend dat de aanvraag het creëren van een tweede woonstrook, ten opzichte van de Dendermondsesteenweg omvat, wat stedenbouwkundig niet kan worden verantwoord. Het college van burgemeester en schepenen weigert de vergunning omwille van de hierboven vermelde redenen.’

4. Argumentatie van beroeper (samengevat):

Het betreft de verbouwing van een eengezinswoning tot een meergezinswoning, type kangoerewoning.

Het betreft de verbouwing binnen een vergund volume waarbij een metaalbewerkersatelier die zijn functie sinds lange jaren heeft verloren de woonfunctie te verlenen.

Het is duidelijk het bestemmen van een leegstaande atelier tot een woonfunctie type loft, wat elders steeds is vergund en zelfs als 'duurzaam hergebruik' wordt geëvalueerd in het andere geval riskeren wij procedures via 'leegstand en verwaarlozing' van een 'industriële gebouw' en zonevreed omdat het gelegen is in woongebied.

Het gaat niet om een nieuwe woning.

De uitspraak betreffende de woonkwaliteit is een loze uitspraak gezien het CBS dit niet onderbouwt.

De 'inpasbaarheid' van onze eigendom met het 'achterliggende inbreidingsproject' is niet verzekerd. De beroeper stelt dat zij de indruk krijgen dat de gemeente graag zou hebben dat zij een overeenkomst sluiten met de eigenaar van perceel 624 e6 en 622 k2 zodat een uitweg naar de Dendermondsesteenweg wordt verzekerd voor de projectzone I in het BPA. Daartoe is de beroeper niet bereid en stelt dat er geen vergunning is voor de ontwikkeling van de zogenaamde projectzone I.

Er kan bovendien geen last op de eigendom worden gelegd om voordeel te bekomen voor een aanpalende eigenaar.

Er wordt geen tweede bouwstrook gecreëerd. Het te herbestemmen gebouw valt volledig in de strook van BPA 9/4 Dendermondsesteenweg-Zuid MB 09/03/2005, waarbij kan gebouwd worden tot tegen de achtergrens van de woonstrook voor gemengde functies.

Er is onverenigbaarheid van belangen gezien de gemeente Willebroek haar eigendom verkocht heeft of zal verkopen aan de ontwikkelaar van perceel 625 w2 zodat de huidige betrokken percelen moeten dienen als ontsluiting en dus waardeloos worden. Een afwijzing van dit beroep zal dit als gevolg hebben.

DEEL I: WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

1. Ontvankelijkheid:

Het beroep werd ingesteld tegen voormeld collegebesluit door dhr. en mevr. Goossens - Van Gyseghem, aanvragers.

De beslissing werd beroeper op 11/08/2008 ter kennis gebracht.

De poststempel van de aangetekende brief met het beroepsschrift is gedateerd op 22/08/2008 en geldt als bewijs van verzending. Het beroep is binnen de gestelde termijn van 30 dagen ingediend.

Conclusie: Het beroep is ontvankelijk.

2. Adviesverlenende instanties:

a) Verplichte en bindende adviezen:

- De provinciale dienst Werken en Infrastructuur heeft naar aanleiding van het beroep gunstig advies uitgebracht over de aanvraag op 18/09/2008. Dit advies luidt samengevat als volgt:
'Ter plaatse geldt de bij K.B. van 10/11/1925 goedgekeurde rooilijn, overgenomen in BPA 9/4 met M.B. van 9/03/2005. Bij de behandeling van de oorspronkelijke bouwaanvraag werd geen advies ingewonnen van de wegbeheerder. Wat de provincieweg

betreft, geeft het verbouwen volgens de aanduidingen op de voorgelegde plannen, op 28m achter de voorgevelbouwlijn - tevens goedgekeurde rooilijn - , geen aanleiding tot bemerkingen.'

b) Verplichte maar niet-bindende en facultatieve adviezen:

- Het college van burgemeester en schepenen heeft naar aanleiding van het beroep op 12/09/2008 het eerder ongunstig standpunt bevestigd. Dit advies luidt samengevat als volgt:

'Het ombouwen van een metaalbewerksatelier naar een woning is een functiewijziging die vergunningsplichtig is en aldus dient getoetst aan de voorschriften van het BPA. Het BPA voorziet voor art. 4 – 'Zone voor gemengde functies' een maximale bouwdiepte, op de verdieping, van 15m t.o.v. de voorste bouwlijn. Het gebouw, waarvoor de aanvraag werd ingediend, staat op ongeveer 28m uit de voorgevelbouwlijn en is uitgevoerd met twee bouwlagen (kroonlijst: 6m00) met daarboven een zadeldak. Een dergelijke constructie is, qua afmetingen en bouwlagen strijdig met het BPA. Op het perceel is, aan de zijde Dendermondsesteenweg, een volwaardige woning gebouwd. Door de voorgestelde functiewijziging wordt, t.o.v. de Dendermondsesteenweg, een tweede woonstrook gecreëerd wat, op gebied van de goede ruimtelijke ordening, niet kan worden aanvaard.

Met 'woonkwaliteit' (of het ontbreken ervan) wordt in dit dossier bedoeld dat het creëren van een woning op deze plaats (in de tuin van een woning achter de woonstrook van de Dendermondsesteenweg) niet kan worden aanvaard zolang er geen uitspraak is voor het in het BPA voorziene 'inbreidingsproject.

Het is juist omdat er voor de genoemde projectzone nog geen definitief goedgekeurd ontwerp bestaat dat, op dit ogenblik, nog niet kan worden gezegd of het gebouw al dan niet kan worden geïntegreerd in het inbreidingsproject.

Er zijn, op dit ogenblik, vanuit het gemeentebestuur geen intenties om tot een onteigening over te gaan. In het goedgekeurde BPA is, bij de voorschriften van het inbreidingsproject wel bepaald dat er voor het volledige inbreidingsgebied een totaalplan dient opgemaakt dat de volledige projectzone omvat.

Het gebouw is, inzake bouwlagen en bouwhoogte, strijdig met de voorschriften van het goedgekeurde BPA.

Op dit ogenblik is er een deel van de eigendom van het gemeentebestuur aan een privépersoon verkocht. Het gaat hier meer bepaald over het deel van het inbreidingsgebied gelegen aan de Camiel Huysmansstraat. Dit deel van de eigendom van het gemeentebestuur paalt niet aan het perceel van de voorliggende aanvraag.'

3. Openbaar onderzoek:

Een openbaar onderzoek is niet vereist omwille van de ligging van de aanvraag in het goedgekeurde BPA nr. 9/4 Dendermondse Steenweg-Zuid.

4. Relevante wetgeving:

Volgens het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan Mechelen situeert de aanvraag zich in woongebied.

Dit gebied is bestemd voor wonen alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf op voorwaarde dat deze activiteiten om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een ertoe voorzien gebied afgezonderd moeten worden, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen en voor agrarische bedrijven. De bedrijven, voorzieningen en inrichtingen zijn maar toegestaan op voorwaarde dat zij met de onmiddellijke omgeving te verenigen zijn.

Het eigendom is niet gelegen binnen de grenzen van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling.

Het eigendom is gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg BPA nr. 9/4 Dendermondsesteenweg - Zuid dd. 09/03/2005.

Volgens het bestemmingsplan ligt het perceel in een zone voor gemengde functies (...). Deze zone is bestemd voor wonen, detailhandel, diensten, horeca, kantoren en kleinschalige ambachtelijke bedrijven. De niet bebouwde delen van de kavel worden bestemd als tuinzone. Volgens de voorschriften van het BPA mag in principe op het gelijkvloers tot tegen de achterste perceelgrens worden aangebouwd. Deze regel geldt echter niet voor de verdiepingen, waar maximaal 15m diep mag gebouwd worden. De verdieping in de voorliggende aanvraag overschrijdt de maximale 15m. De aanvraag is strijdig met de voorschriften van het BPA.

Daarenboven wordt de dakbedekking van het achtergelegen pand voorzien in lichtgrijze golfplaten van vezelcement, hetgeen niet strookt met de voorschriften van artikel 2.4.4. van het BPA. Daarin wordt gesteld dat de dakbedekking moet worden opgetrokken in pannen, natuur- en kunstleien (of andere gelijkwaardige materialen).

De huidige aanvraag betreft een functiewijziging waarmee een aantal verbouwingswerken gepaard gaan. Het gebouw zelf is echter in strijd met de voorschriften van het BPA zodat er geen vergunningsplichtige werken na de goedkeuring van het BPA mogen gebeuren.

De aanvraag is in overeenstemming met de planologische bestemming, maar niet met de stedenbouwkundige voorschriften van het goedgekeurde BPA.

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, het betreft het intern verbouwen van een bestaand volume 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 voorschriften van het BPA.

DEEL II: VERENIGBAARHEID MET DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De vergunningverlenende overheid moet niet enkel acht slaan op verordenende voorschriften. Zij is er tevens toe gehouden de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening te toetsen.

De aanvraag beoogt een bestemmingswijziging van een gedeelte van de achterbouw van magazijn naar een tweede woongelegenheden. Hierdoor

wordt in feite een tweede bouwlijn op 28m achter de voorgevelbouwlijn van de Dendermondsesteenweg gecreëerd.

De ontsluiting van deze nieuwe woongelegenheden is erg onduidelijk. De deur en ramen in de oostgevel geven uit op een 1m20 brede zone. De wettelijke minimum afstand dient hier 1m90 te bedragen. Het naastliggend perceel is in eigendom van de aanvrager maar het is onduidelijk dat dit perceel als tuin ingericht wordt voor betreffende nieuwe woning. Er is geen samenvoeging van percelen waaruit blijkt dat het naastliggend perceel onherroepelijk tot de nieuw ingerichte woning behoort. Het is eveneens onduidelijk hoe de bijkomende woongelegenheden van op de openbare weg ontsloten wordt. De enige rechtstreekse ingang van op de openbare weg is via het woongebouw in de eerste bouwstrook. Dit is noch bevorderlijk voor de woonkwaliteit voor voorliggende woning, noch voor de achterliggende woning.

Daarenboven ontbreekt een totaalvisie van de eigenaar op het pand: de huidige en/of toekomstige functie van het gedeelte tussen de woning aan de straatzijde en de aangevraagde woongelegenheden is onduidelijk. Aangezien dit middelste gedeelte geen duidelijke functie is toebedeeld kan op basis van de bijgevoegde foto's en plannen enkel besloten worden dat door het voorzien van een tweede woongelegenheden op 28m van de rooilijn, een tweede bouwlijn wordt gecreëerd. Dit wordt stedenbouwkundig niet aanvaard.

Er moet ook opgemerkt worden dat de dakbedekking van het achtergelegen pand voorzien wordt in lichtgrijze golfplaten van vezelcement, hetgeen niet voldoet aan de algemene principes van welstand voor gebouwen in het woongebied en strijdig is met de voorschriften van het BPA.

Omwille van deze redenen kan geoordeeld worden dat het verbouwen van het achtergelegen magazijn naar een woning niet in overeenstemming is met de goede aanleg van de plaats.

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

9. In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat het verzoekschrift niet ontvankelijk is. Daartoe voert ze aan dat de verzoekende partijen de vaststelling in het bestreden besluit niet betwisten dat de lichtgrijze golfplaten van cementvezel niet voldoen aan de algemene principes van welstand voor gebouwen in het woongebied, terwijl dit volgens haar nochtans een decisief weigeringsmotief betreft inzake de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening. Door zich neer te leggen bij het voormelde motief, leggen de verzoekende partijen zich, aldus de verwerende partij, ook neer bij de weigering

van de vergunning en hebben ze geen belang bij het aanvechten van de andere decisieve weigeringsmotieven.

10. De vraag naar het belang bij de middelen valt samen met het onderzoek van de middelen, dat hierna wordt gevoerd.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

11. De verzoekende partijen voeren in een eerste middel de schending aan van artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), van artikel 53, §3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), van 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 rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, alsook voeren ze het ontbreken van de juiste feitelijke grondslag aan,

“Doordat het bestreden besluit de stedenbouwkundige vergunning weigert om reden dat 1. een tweede bouwlijn zou worden gecreëerd, 2. de ontsluiting van de nieuwe woongelegenheden erg onduidelijk zou zijn en 3. een ‘totaalvisie’ op het pand zou ontbreken.

Terwijl, vooreerst, door de functiewijziging van het bestaande, vergunde gebouw, uiteraard geen tweede bouwlijn wordt ‘gecreëerd’, nu de geplande verbouwingswerken zich enkel afspelen binnen het bestaande bouwvolume.

En terwijl de tweede bouwlijn op heden zodoende reeds een realiteit is, en geenszins tot stand komt door de verbouwing, zoals verkeerdelijk door het p(r)ovinciebestuur wordt beweerd.

En terwijl daarenboven bouwen in een tweede bouwstrook op zich niet strijdig is met de goede plaatselijke ordening (...).

En terwijl beroepers evenwel moeten vaststellen dat het provinciebestuur zich beperkt tot de overweging dat ‘dit stedenbouwkundig niet wordt aanvaard’, zonder hiervoor de redenen weer te geven waarom dit vanuit stedenbouwkundig oogpunt inderdaad niet zou kunnen.

En terwijl de Bestendige Deputatie zodoende is tekortgeschoten in haar uitdrukkelijk motiveringsplicht.

En terwijl de vergunningverlenende overheid de verplichting heeft om elke aanvraag te toetsen aan de eisen van de goede plaatselijke ordening, maar deze beoordeling van de goede plaatselijke ordening uiteraard moet steunen op een juiste weergave van die toestand.

En terwijl het weigeringsmotief dat de tenuitvoerlegging van de vergunning een tweede bouwlijn zou doen ontstaan in de onmiddellijke omgeving de rechtens vereiste feitelijke grondslag mist en daarom niet draagkrachtig is.

En terwijl, de in het middel aangehaalde bepalingen vereisen dat de motivering waardoor een administratieve overheidshandeling wordt gedragen in rechtstreeks verband moeten staan met de inhoud van deze beslissing, in die zin dat de motivering de inhoud van het besluit kan schragen (cf. OPDEBEEK, I., EN COOLSAET, A., De formele motivering van bestuurshandelingen, Die Keure, Brugge, 1999, p. 150, al. 186).

En terwijl, de vereiste tot draagkrachtige motivering in casu nog scherper geldt, nu in het bestreden besluit de Bestendige Deputatie gebruik heeft gemaakt van haar bevoegdheid om de aanvraag te toetsen aan de vereisten van een goede ruimtelijke ordening, wat maakt dat de motivering waarop zulks gebeurt streng moet worden beoordeeld (cf. OPDEBEEK, I., EN COOLSAET, A, o.c., p. 149, al. 185).

En terwijl, daarnaast, de bewering dat de ontsluiting onduidelijk zou zijn en een totaalvisie zou ontbreken, geenszins stroken met de werkelijkheid.

En terwijl, indien dit inderdaad het geval zou zijn - quod non - het uiteraard plicht is van de vergunningverlenende overheid hierover de nodige verduidelijking te vragen teneinde met kennis van zaken over de aanvraag te oordelen;

En terwijl in casu evenwel moet worden vastgesteld dat het provinciebestuur geen grondige feitenvinding heeft gedaan, doch zich heeft tevreden gesteld met veronderstellingen.

En terwijl de woning wel degelijk volledig ontsloten is via een aparte ingang langs de Dendermondsesteenweg.

En terwijl daarnaast de overweging dat aan het middelste gedeelte van de gebouwen geen duidelijke functie gegeven, uiteraard geen uitstaans heeft met huidige aanvraag en geen weigeringsbeslissing kan schragen voor wat betreft de gedeelten van het gebouwencomplex waar wel een vergunning voor wordt aangevraagd.

En terwijl het hier daarenboven gaat over een ruimte van enkele vierkante meters groot die een loutere doorgang is tussen de bestaande woning en de nieuwe woongelegenheid.

En terwijl de vergunningverlenende overheid zodoende op een totaal ondoordachte manier de regularisatievergunning heeft geweigerd, zonder de impact in concreto van de bestemmingswijziging na te gaan”.

Beoordeling

12.1. De verwerende partij voert in haar memorie van antwoord aan dat de beweerde overtreden rechtsregels en beginselen nergens worden omschreven en dat evenmin wordt uiteengezet op welke wijze die regels of die beginselen door de bestreden rechtshandeling worden geschonden.

12.2. Onder “middel” in de zin van artikel 2, § 1, 3° van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, moet de voldoende en duidelijke omschrijving worden verstaan van de geschonden geachte rechtsregel en van de wijze waarop die rechtsregel door het bestreden besluit wordt geschonden.

Wat betreft de aangevoerde schending van artikel 4 DRO en van het rechtszekerheidsbeginsel kan de verwerende partij worden gevolgd in de mate dat nergens in het middel is aangegeven hoe die bepaling en dat beginsel worden geschonden.

Uit het middel blijkt echter wel op welke wijze de verzoekende partijen de andere aangevoerde rechtsregels geschonden achten. De verwerende partij is er overigens dienaangaande in geslaagd om het middel omstandig te beantwoorden.

Bijgevolg is de exceptie enkel gegrond en het middel niet ontvankelijk in zoverre de schending wordt aangevoerd van artikel 4 DRO en van het rechtszekerheidsbeginsel.

13.1. De verwerende partij voert voorts aan dat het middel betrekking heeft op een overtollig motief en dat het daarom niet ontvankelijk is. Meer bepaald stelt zij dat, in het geval de Raad van State tot de bevinding zou komen dat het tweede middel niet gegrond is en het bestreden besluit terecht de aanvraag weigert omwille van de onverenigbaarheid met de voorschriften van het BPA, het eerste middel niet ontvankelijk is, aangezien de wettigheid van het weigeringsmotief inzake de strijdigheid met de voorschriften van het BPA tot

gevolg zou hebben dat de vergunningsweigering niet kan worden vernietigd, omdat zij voldoende steun vindt in dat wettig bevonden motief.

13.2. In tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij betoogt, richt het middel zich niet tegen overtollige motieven, maar tegen draagkrachtige motieven.

De exceptie is niet gegrond.

14.1. Gelet op het suppletoir karakter van de motiveringswet, wordt de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting enkel geacht rechtsgeldig te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende artikel 53, §3, eerste lid van het gecoördineerde decreet dat aan de deputatie, wanneer zij uitspraak doet over een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, een motiveringsverplichting oplegt die niet minder streng is dan deze opgelegd in de motiveringswet.

Om te voldoen aan die motiveringsverplichting moeten de redenen worden vermeld die het besluit verantwoorden, derwijze dat het de aanvrager mogelijk is om met kennis van zaken tegen het bestreden besluit op te komen en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen.

14.2. Het behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om, binnen de grenzen van de geldende bestemmingsvoorschriften, te oordelen of de aanvraag voor het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede plaatselijke ordening. De Raad van State mag zijn beoordeling van de eisen van de goede plaatselijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake 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.

14.3. Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist dat het bestuur bij de feitenvinding slechts na een behoorlijk onderzoek van de zaak en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing mag nemen, wat inhoudt dat het bestuur bij de besluitvorming met de meest recente en accurate gegevens rekening houdt.

15.1. In het bestreden besluit wordt aangaande de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke ordening, en meer bepaald met betrekking tot de creatie van een tweede bouwlijn geoordeeld dat “(d)e aanvraag (...) een bestemmingswijziging (beoogt) van een gedeelte van de achterbouw van magazijn naar een tweede woongelegenheid” en dat “(h)ierdoor (...) in feite een tweede bouwlijn op 28m achter de voorgevelbouwlijn van de Dendermondsesteenweg (wordt) gecreëerd”. Verder in het bestreden besluit wordt met betrekking tot de creatie van deze tweede bouwlijn overwogen dat “de huidige en/of toekomstige functie van het gedeelte tussen de woning aan de straatzijde en de aangevraagde woongelegenheid (...) onduidelijk (is)” en dat “(a)angezien dit middelste gedeelte geen duidelijke functie is toebedeeld (...) op basis van de bijgevoegde foto’s en plannen enkel (kan) besloten worden dat door het voorzien van een tweede woongelegenheid op 28m van de rooilijn, een tweede bouwlijn wordt gecreëerd”. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de verwerende partij ten onrechte heeft geoordeeld dat ingevolge het gevraagde een tweede bouwlijn tot stand komt.

Voorts wordt in het bestreden besluit aangaande de verenigbaarheid van het gevraagde met de goede plaatselijke ordening, en meer bepaald de mogelijke ontsluiting van de nieuwe woongelegenheid, geoordeeld dat “de ontsluiting van deze nieuwe woongelegenheid (...) erg onduidelijk (is)”, dat “de deur en ramen in de oostgevel (uit)geven (...) op een 1m20 brede zone”, dat “(d)e wettelijke minimum afstand (...) hier 1m90 (dient) te bedragen”, dat “(h)et naastliggend perceel (...) in eigendom (is) van de aanvrager maar het (...) onduidelijk (is) dat dit perceel als tuin ingericht wordt voor betreffende nieuwe woning”, dat “(e)r (...) geen samenvoeging (is) van percelen waaruit blijkt dat het naastliggend perceel onherroepelijk tot de nieuw ingerichte woning behoort”, dat “(h)et (...) eveneens onduidelijk (is) hoe de bijkomende woongelegenheid van op de openbare weg ontsloten wordt”, dat “(d)e enige rechtstreekse ingang

van op de openbare weg (...) via het woongebouw in de eerste bouwstrook (is)” en dat “(d)it (...) noch bevorderlijk (is) voor de woonkwaliteit voor (de) voorliggende woning, noch voor de achterliggende woning”.

De verzoekende partijen tonen niet aan dat de verwerende partij op grond van de voormelde gegevens ten onrechte tot het besluit is gekomen “dat het verbouwen van het achtergelegen magazijn naar een woning niet in overeenstemming is met de goede aanleg van de plaats”. Hun betoog in dit verband dat “de woning wel degelijk volledig ontsloten is via een aparte ingang langs de Dendermondsesteenweg” betreft een loutere bewering. Hetzelfde geldt voor hun betoog dat de verwerende partij “geen grondige feitenvinding heeft gedaan, doch zich heeft tevreden gesteld met veronderstellingen”. Bovendien komt het in de eerste plaats aan de verzoekende partijen zelf toe om hun aanvraag voldoende te motiveren, en daarbij duidelijk te maken hoe zij precies de inpassing en inkadering van een tweede woongelegenheid op de aangegeven plaats zien, en werden zowel de eerste verzoeker als zijn architect door de verwerende partij gehoord, zodat zij in de gelegenheid waren om de nodige toelichting te verschaffen.

15.2. Ten overvloede wordt vastgesteld dat de verzoekende partijen in hun middel geen kritiek leveren op de zinsnede in het bestreden besluit waarin gesteld wordt “dat de dakbedekking van het achtergelegen pand voorzien wordt in lichtgrijze golfplaten van vezelcement, hetgeen niet voldoet aan de algemene principes van welstand voor gebouwen in het woongebied”, terwijl deze overweging nochtans een weigeringsmotief betreft, dat losstaat van de eveneens in het bestreden besluit weerhouden strijdigheid van diezelfde dakbedekking met de stedenbouwkundige voorschriften van het geldende BPA. De omstandigheid dat de betreffende passage “slechts een klein onderdeel uitmaakt van de overwegingen aangaande de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening”, zoals de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord aanvoeren, neemt niet weg dat het een motief betreft dat mede de beslissing draagt.

15.3. De eerst in de memorie van wederantwoord en de laatste memorie van de verzoekende partijen aangevoerde omstandigheid “dat de woongelegenheid wordt gecreëerd in een bestaand én vergund geacht gebouw”, toont, voor zover dit betoog al tijdig en ontvankelijk zou zijn, de onwettigheid van het bestreden besluit niet aan.

Het middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

16. De verzoekende partijen voeren in een tweede middel de schending aan van de artikelen 2 en 14 van het gecoördineerde decreet, van het BPA nr. 9/4 Dendermondsesteenweg-Zuid, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 9 maart 2005, van artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet, van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, en van het redelijkheids-, het zorgvuldigheids- en het gelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, alsook voeren ze het ontbreken van de rechtens vereiste juridische en feitelijke grondslag aan en machtsoverschrijding,

“Doordat het bestreden besluit stelt dat de aanvraag strijdig zou zijn met de bepalingen van artikel 4 ‘zone voor gemengde functies’ van de stedenbouwkundige voorschriften van het BPA nr. 9/4 Dendermondsesteenweg - Zuid.

En doordat de bestreden beslissing dienaangaande stelt dat ‘het gebouw zelf in strijd is met de voorschriften van het BPA zodat er geen vergunningsplichtige werken na de goedkeuring van het BPA mogen gebeuren’.

Terwijl een BPA conform artikel 14 Coördinatiedecreet, de toekomstige bestemming van het gebied, alsook de van toepassing zijnde stedenbouwkundige voorschriften vastlegt, doch tevens de bestaande toestand van het bestemmingsgebied weergeeft.

En terwijl zodoende middels een BPA de overheid uiteraard geen afbreuk kan doen aan de stedenbouwkundige situatie van bestaande constructies, die immers in toepassing van artikel 14 Coördinatiedecreet onlosmakelijk deel uitmaken van het plan van aanleg.

En terwijl het provinciebestuur dan ook ten onrechte verwijst naar het voorschrift uit het BPA dat bepaalt dat de achterste bouwlijn op de verdiepingen moet worden beperkt tot 15 meter t.o.v. de voorste bouwlijn.

En terwijl immers deze bepaling niet van toepassing is op het bedoelde gebouw, nu uit het plan van de bestaande toestand ontegensprekelijk blijkt dat het gebouw met een bestaande bouwdiepte van meer dan 15 meter t.o.v. de voorste bouwlijn er reeds stond vóór de totstandkoming van het BPA.

En terwijl de motivering dat er geen vergunningsplichtige werken zouden mogen gebeuren aan het gebouw, dan ook geen steun vindt, noch in de wetgeving, noch in het BPA zelf.

En terwijl dit des te meer klemmt, nu zoals reeds aangehaald onder de voorgaanden, de door beroepers geplande verbouwing geen enkele volume-uitbreiding met zich mee brengt.

En terwijl ook de verwijzing naar de dakbedekking niet terzake is, nu ook deze reeds aanwezig was vóór de totstandkoming van het BPA.

En terwijl het bestreden besluit dan ook in strijd is artikel 14, eerste lid, 1° Coördinatiedecreet, nu de bestaande toestand integraal deel uitmaakt van een BPA en zodoende, net als alle andere bepalingen ervan, bindende en verordende kracht bezit.

En terwijl artikel 2 §1, tweede lid Coördinatiedecreet immers daarnaast in zeer duidelijke bewoordingen bepaalt dat alle voorschriften van een BPA dezelfde bindende kracht hebben, ongeacht of zij grafisch zijn voorgesteld of niet.

En terwijl de Bestendige Deputatie dan ook niet vermag om op basis van het voormelde BPA de aanvraag te weigeren, nu het gebouw niet in strijd is met het BPA, maar integendeel deel uitmaakt van de bestaande toestand.

En terwijl daarenboven de door beroepers voorziene functiewijziging naar wonen expliciet is toegelaten in de zone voor gemengde functies.

En terwijl het provinciebestuur zich dan ook heeft bezondigd aan machtsoverschrijding”.

Beoordeling

17. De weigeringsmotieven inzake de verenigbaarheid van de aanvraag met de vereisten van een goede plaatselijke ordening, die bij de beoordeling van het eerste middel wettig zijn bevonden, volstaan om het bestreden besluit te verantwoorden. De kritiek die de verzoekende partijen in hun tweede middel formuleren is gericht tegen overtollige motieven betreffende de conformiteit van de aanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften van het ter plaatse geldende BPA. Het eventueel gegrond bevinden ervan kan niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden.

Het middel is niet ontvankelijk.

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, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier maart 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

	Roger Stevens,	kamervoorzitter,
	Johan Bovin,	staatsraad,
	Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens