

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1040 van 3 mei 2016
in de zaak 1314/0316/A/4/0348

In zake: de heer **Didier HANSSENS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Philippe SIMONART
kantoor houdende te 1050 Brussel, Louizalaan 372
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 20 januari 2014, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 21 november 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel van 17 juli 2013 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het bouwen van een afsluitingsmuur.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 1651 Beersel, Lotsebeemd 4 en met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie C, nummer 453e.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 22 maart 2016, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

De partijen zijn schriftelijk verschenen.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO en van het Procedurebesluit hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 6 mei 2013 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*bouwen van een afsluitmuur in metselwerk op de perceelsgrens*”.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, gelegen in woongebied.

De aanvraag situeert zich op een terrein waarvoor op 3 februari 2010 een verkavelingsvergunning werd verleend voor 4 bouwkavels. De historische woning zou worden verbouwd tot 3 afzonderlijke woningen en op een afgesplitst deel wordt een nieuwe woning voorzien. De verzoekende partij is eigenaar van deze inmiddels gerealiseerde nieuwe woning en beoogt met de aanvraag het oprichten van een tuinmuur tussen haar perceel en de overige kavels van de verkavelingsvergunning. De tuinmuur wordt voorzien in metselwerk, met witte bepleistering en heeft een hoogte variërend van 1,66 meter tot 2,10 meter.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 10 juli 2013 het volgend ongunstig advies:

“ ...

Functionele inpasbaarheid

De aanvraag is strijdig met de goedgekeurde verkavelingsvergunning dd. 03/02/2010 met referte V25/09 en wijziging dd. 22/09/2010.

Het stedenbouwkundig voorschrift inzake afsluitingen stelt dat ‘Tussen de tuinen van de woningen in de Stationsstraat 115A, B en C en het lot wordt draad voorzien (type Bekaert) met haag.’

De afsluitmuur is plaatselijk hoger dan 2m, algemeen wordt een maximale hoogte van 2m aangehouden voor afsluitingen op de perceelsgrens.

Een afsluitmuur met dergelijke hoogte over een lengte van 29m kan niet aanvaard worden en zorgt voor een verdere verstedelijking van deze omgeving.

Het project is aldus niet in overeenstemming met de goede plaatselijke ordening en is stedenbouwkundig niet aanvaardbaar.

...

Visueel-vormelijke elementen

Een afsluitmuur op de erfscheiding met een hoogte van 2m en een lengte van 29m in metselwerk en het zo goed als volledig ommuren van het perceel past niet in de omgeving en zal voor een verdere verstedelijking zorgen van de omgeving. een groene erfscheiding is aangewezen.

...

Algemene conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake goede ruimtelijke ordening, dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel weigert op 17 april 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 16 augustus 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Tijdens de administratieve beroepsprocedure wordt een openbaar onderzoek georganiseerd, met name van 19 september 2013 tot en met 18 oktober 2013. Er worden geen bezwaarschriften ingediend.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 23 oktober 2013 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 21 november 2013 beslist de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

b) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het goed gelegen in een woongebied. Het goed maakt deel uit van de niet vervallen verkaveling V25/09, goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen op 3 februari 2010, gewijzigd op 22 september 2010. Deze verkaveling houdt een verdere detaillering in van de gewestplanvoorschriften. De geplande muur is in strijd met de voorschriften van de verkaveling die paal en draad oplegt als afsluiting.

Art. 4.4.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat in een vergunning, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen kunnen worden toegestaan inzake ondermeer de gebruikte materialen, wat hier het geval is. Tijdens de beroepsprocedure werd een openbaar onderzoek gehouden, wat maakt dat de vergunningverlenende overheid een afwijking kan toestaan, na een ruimtelijke beoordeling.

c) In voorliggend geval is er geen aanleiding om af te wijken van de verkavelingsvoorschriften. Met een haag kan eenzelfde afscherming bekomen worden als met een muur. Een haag kan de privacy even goed waarborgen, en bevestigt een groene continuïteit binnen de tuinstroken. Een muur benadrukt op een harde manier de perceelsscheiding en zou bovendien een voorgaande kunnen vormen om ook tussen de andere percelen binnen het domein, met kleinere tuintjes, muren te gaan plaatsen. De groene continuïteit die mag verwacht worden in woonweefsels, ook in deze weefsels die tot een kern behoren, wordt hierdoor onderbroken.

De muur heeft een vormgeving die aansluit bij de woning, die met harde en strakke lijnen is uitgewerkt en waarbij al een hoge versteningsgraad werd bereikt rond de woning. Deze muur heeft niet hetzelfde karakter als de rustieke oude ommuring van het geheel. De aanwezigheid van deze oude omliggende muur kan onvoldoende verantwoorden om nog meer verstening toe te gaan laten. De harde ordening die op de nieuwe kavel werd gerealiseerd is op zich al enigszins vreemd in dit oudere, meer organisch gegroeide

dorpsweefsel met hoofdzakelijk veel meer kleinschalige bebouwing, en zou op deze wijze ook ongepast doorgezet worden naar de aanpalende tuinstroken.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- de aanvraag is in strijd met de verkavelingsvoorschriften voor de plaats;*
 - er zijn geen plaatselijke omstandigheden die een afwijking van de verkavelingsvoorschriften kunnen verantwoorden;*
 - een lange tuinmuur over een volledige perceelsgrens verhindert de normale groene continuïteit van de tuinstroken en geeft een aanzet tot een gewijzigde ordening die de versterking binnen de verkaveling nog verder in de hand werkt.*
- ...*

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Eerste en tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, van artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij zet uiteen:

“...

Er kan niet betwist worden dat in een dicht bebouwd woongebied, zoals in casu, de bescherming van de privacy een zeer belangrijke rol speelt bij deze beoordeling.

Uiteraard zal dit element veel meer belang hebben in dicht bebouwde, stedelijke omgevingen, dan in landelijke gebieden, waar de bouwwerken doorgaans op grotere afstand van elkaar staan ingeplant.

In casu moet bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en meer in het bijzonder van de „in de omgeving bestaande toestand“, dan ook in de eerste plaats rekening worden gehouden met de privacy.

Verwerende partij beweert terzake dat met een haag eenzelfde afscherming kan worden bekomen als met een muur en dat een haag de privacy even goed kan waarborgen als een muur.

Verwerende partij verliest hierbij echter uit het oog dat de inkijk van het ene perceel naar het aanpalende perceel met een haag nooit volledig kan worden vermeden, waardoor de privacy niet ten volle gegarandeerd kan worden.

Om goed nabuurschap te garanderen inzake privacy, is een muur dan ook van nature uit veel gepaster dan een afscheiding met draad en een haag.

Het voorgaande geldt in casu des te meer, nu zowel verzoeker als één van zijn burens een hond hebben, die vrij in de tuin rondloopt.

Verzoeker en de betreffende buur hebben reeds verschillende hagen uitgetest, doch geen enkele haag heeft kunnen voorkomen dat de honden van de ene naar de andere tuin lopen, hetgeen het goede nabuurschap niet ten goede komt.

Partijen waren zich hiervan destijds niet bewust en zagen het belang dan ook niet in van een muur in plaats van een haag te voorzien tussen de tuin van verzoeker en van de woningen in de stationsstraat 115A, B en C.

Zowel verzoeker als zijn burens zijn er thans echter van overtuigd dat een scheidingsmuur veel gepaster is dan een haag om een goed nabuurschap te garanderen.

Dit is ook de reden waarom de eigenaars van de aanpalende percelen de vergunningsaanvraag mee voor akkoord hebben ondertekend.

Verwerende partij heeft geen rekening gehouden met dit gegeven.

Zoals gesteld, dient de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met een goede ruimtelijke ordening nochtans steeds in concreto te gebeuren, zodat verweerder er niet zonder meer mocht van uitgaan dat met een haag eenzelfde afscherming kan worden bekomen als met een muur.

Dit betreft immers een zuivere stijlformule, die geen rekening houdt met de in de omgeving bestaande toestand.

De weigeringsbeslissing van verweerder is vanuit dit oogpunt dan ook niet op afdoende wijze gemotiveerd.

Het argument als zou een muur een voorgaande kunnen vormen om ook tussen de andere percelen binnen het domein, met kleinere tuintjes, muren te gaan plaatsen, betreft evenmin een beoordeling van de in concreto bestaande toestand.

De vraag of er tussen de andere percelen binnen het domein, met kleinere tuintjes, al dan niet muren geplaatst mogen worden in het licht van een goede ruimtelijke ordening, is in het kader van huidige aanvraag immers niet aan de orde.

Indien verweerder van mening is dat er tussen de andere percelen geen muurtjes geplaatst kunnen worden, zal zij dit in voorkomend geval kunnen weigeren op het ogenblik dat de respectievelijke eigenaars van deze percelen zouden beslissen om een aanvraag daartoe in te dienen.

Ook hier heeft verweerder m.a.w. haar appreciatiebevoegdheid niet naar behoren uitgeoefend.

Het feit dat de geplande muur niet hetzelfde karakter als de rustieke oude ommuring van het geheel heeft, betreft weliswaar een beoordeling van de in concreto bestaande toestand, doch kan evenmin een geldige grondslag bieden voor de weigering van de aanvraag.

Artikel 4.3.1 § 1, lid 2 VCRO bepaalt immers dat het vergunningsverlenend orgaan een vergunning die in se onverenigbaar wordt geacht met de goede ruimtelijke ordening toch kan afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden.

Hierbij kan zelfs worden overgegaan tot het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. De voorwaarde dat de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt worden aangepast, kan evenwel enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken.

Welnu, zoals verweerster zelf stelt in punt 3 van haar beslissing, had verzoeker uitdrukkelijk laten weten dat hij bereid zou zijn, indien verweerster dit nodig zou achten, om het plan van de muur aan te passen inzake het materiaalgebruik.

Verweerster heeft hier in haar beslissing geen rekening mee gehouden en heeft zonder meer gesteld dat de geplande muur niet hetzelfde karakter heeft als de rustieke oude ommuring van het geheel en om deze reden niet aanvaard kan worden.

Indien verweerster dit nodig had geacht, kon zij verzoeker verplichten om de muur te bouwen in dezelfde soort stenen als de oude muur omheen het domein, waardoor een nog grotere architectonische eenheid kon worden gerealiseerd binnenin het ommuurde domein.

Tevens kan de muur indien nodig over de ganse lengte beperkt worden tot een hoogte van 2m, hetgeen blijkbaar in de omgeving een gebruikelijke en algemeen toegepaste hoogte is. Ook dit werd uitdrukkelijk bevestigd door verzoeker, zoals blijkt uit punt 3 van de bestreden beslissing.

Verweerster heeft de mogelijkheid die artikel 4.3.1 § 1, lid 2 VCRO haar biedt om voorwaarden op te leggen en de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt aan te passen op geen enkel ogenblik overwogen in haar beslissing, hoewel dit uitdrukkelijk werd voorgesteld door verzoeker.

Zij heeft aldus opnieuw haar appreciatiebevoegdheid niet naar behoren uitgeoefend.

Voor het overige worden er in het bestreden besluit weliswaar nog een aantal motieven naar voren gebracht om de weigering te rechtvaardigen, doch deze motieven kunnen geenszins volstaan als een afdoende motivering m.b.t. de goede plaatselijke aanleg.

Aldus wordt opgeworpen dat met de bouw van een muur de groene continuïteit die mag verwacht worden in woonweefsels onderbroken zou worden.

Een lange tuinmuur over een volledige perceelsgrens zou de normale groene continuïteit van de tuinstroken verhinderen en aanzet geven tot een gewijzigde ordening die de verstening binnen de verkaveling nog verder in de hand zou werken.

Een haag zou daarentegen de groene continuïteit binnen de tuinstroken bevestigen.

Dergelijke beschouwingen kunnen echter niet worden aanzien als een concrete beoordeling van de ruimtelijke gevolgen van de aanvraag.

In elke omstandigheid toepasbare argumenten als “het bevestigen van de groene continuïteit binnen de tuinstroken” en “het vermijden van verdere verstening” kunnen geen argumenten zijn om voorbij te gaan aan de specifieke kenmerken van de omgeving bij de vereiste concrete beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke aanleg. Er anders over oordelen zou deze beoordeling volledig zinledig maken.

Er kan niet aan worden voorbijgegaan dat de situatie in casu is zeer specifiek is, nu het perceel van verzoeker en de aanpalende percelen deel uitmaken van een volledig ommuurd domein.

Door de configuratie van de plaats en de reeds aanwezige muur rondom het geheel, brengt de voorgestelde aanvraag de goede ordening van het gebied absoluut niet in het gedrang.

De geplande muur past immers perfect in dit geheel, temeer daar verzoeker, zoals reeds gesteld, bereid is om de muur te bouwen in dezelfde soort stenen als de oude muur omheen het domein, waardoor een nog grotere architectonische eenheid kan worden gerealiseerd.

De eigenaars van de 3 andere percelen die zich binnen dit ommuurde domein bevinden, hebben de aanvraag van verzoeker overigens mee voor akkoord ondertekend.

Zij zijn de enigen voor wie de afsluitmuur zichtbaar zal zijn.

Het perceel van verzoeker bevindt zich in een doodlopende straat. Het ligt op het einde van de weg rechts. Geen enkele andere buur zal bijgevolg hinder ondervinden door de muur.

De aanvraag van verzoeker past m.a.w. perfect in de relevante onmiddellijke omgeving van zijn perceel, zijnde het ommuurde geheel bestaande zijn eigen perceel en het wooncomplex aan de Stationsstraat 115A, B en C.

Verzoeker begrijpt ten volle het uitgangspunt van de stad om de groene continuïteit binnen tuinstroken te bevestigen en om verdere verstening tegen te gaan; hij hoopt echter dat deze visie genuanceerd en geval per geval wordt geëvalueerd ten einde in het samenleven in het betreffende ommuurde domein een goede balans te behouden tussen privacy en de vooropgestelde doelstellingen van verweerster.

Indien verweerster dit nodig had geacht, kon zij verzoeker overigens overeenkomstig vermeld artikel 4.3.1 § 1, lid 2 VCRO verplichten om bijvoorbeeld klimopplantjes over de hele lengte van de muur te planten of planten tegen de muur te voorzien teneinde voor het nodige groen te zorgen.

Uit het voorgaande blijkt dat verweerster de verenigbaarheid van het gevraagde met de onmiddellijke omgeving, meer in het bijzonder met de drie aanpalende percelen binnen het ommuurde domein, niet afdoende in concreto heeft beoordeeld, maar zich enerzijds in grote mate tot stijlformules heeft beperkt, en anderzijds geen rekening heeft gehouden met de opmerkingen van verzoeker.

Er dient te worden vastgesteld dat geen enkele van de aandachtspunten en criteria die vermeld worden in artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° VCRO een grondslag kan bieden voor de weigering van de aanvraag van verzoeker.

Het specifieke van de plaats verantwoordt ten volle de bouw van een muur, ook al werd in de verkavelingsvergunning een haag voorzien.

Verzoeker is dan ook van mening dat de verwerende partij in haar beslissing niet afdoende motiveert waarom de geplande muur, zij het mits het opleggen van een voorwaarde wat de gebruikte stenen of wat de hoogte betreft, niet als een beperkte afwijking kan worden beschouwd die verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

*De bestreden beslissing schendt aldus de motiveringsplicht, alsook de in het middel aangehaalde rechtsregels en overige beginselen van behoorlijk bestuur.
...*

De verwerende partij repliceert:

*“...
Uit het verzoekschrift blijkt dat de kritiek van verzoeker louter is gesteund op een feitelijke beoordeling van de zaak. Dat verzoeker aan de aanvraag een andere inhoudelijke appreciatie geeft dan de deputatie impliceert echter niet ipso facto dat de deputatie bij haar beoordeling tot een onredelijke, laat staan een kennelijk onredelijke beoordeling van de aanvraag is gekomen. Verzoeker toont niet aan dat de deputatie bij de beoordeling van de aanvraag, de grenzen van de haar wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid zou hebben overschreden. (R.v.St., De Boeck, nr. 172.926 van 28 juni 2007)*

Dit terwijl het afleveren van een vergunning meestal gepaard gaat met een zekere discretionaire bevoegdheid c.q. beleidsruimte; de overheid maakt een bepaalde afweging omtrent de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening, wat uiteraard een bepaalde beleidsmatige invulling vergt. In een aantal gevallen zal deze discretionaire ruimte tot (quasi) nul worden herleid, ofwel omdat het voorschriftencorpus dermate dwingend en nauwkeurig is, ofwel omdat het gaat om gebruikelijke werken aan of in de omgeving van een bestaande constructie. (Parl.St.VI.Parl. 2008-09, nr. 2011/01, randnr. 304)

In casu dient te worden vastgesteld dat het goed deel uitmaakt van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Deze verkaveling bepaalt zeer precies ‘tussen de tuinen van de woningen in de Stationsstraat 115A, B en C en het lot wordt draad voorzien (type Bekaert) met haag’.

De verkavelingsvoorschriften bepalen duidelijk en precies wat de goede ruimtelijke ordening inhoudt. De beoordelingsbevoegdheid van de deputatie betreffende de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, is dan ook zeer beperkt.

Een eventuele afwijking van de verkavelingsvoorschriften, o.b.v. artikel 4.4.1. VCRO is maar mogelijk voor zover het beperkte afwijkingen betreft en voor zover de toegestane afwijking de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang brengt. De memorie van toelichting bij de VCRO is wat dat betreft duidelijk:

“De nieuwe formulering stelt niet expliciet dat de beperkte afwijkingen in overeenstemming moeten zijn met de goede ruimtelijke ordening, daar zulks reeds logisch voortvloeit uit het

nieuw voorgestelde artikel 117, §1, eerste lid, 1°, b), en §2, DRO (Parl. St. VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, randnr. 429).

...

Het begrip “beperkte afwijking” moet worden onderscheiden van de “marginale afwijkingen” bij het as built-attest (nieuw artikel 99, §1, DRO). Marginale afwijkingen staan in relatie tot de bouwplannen, terwijl het “beperkte karakter” van beperkte afwijkingen afgemeten moet worden aan de vigerende stedenbouwkundige voorschriften (Parl. St. VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, randnr. 431).”

De deputatie heeft de aanvraag bijgevolg terecht getoetst aan de goede ruimtelijke ordening in de onmiddellijke omgeving. Zij is daarbij tot de conclusie gekomen dat een scheidingsmuur niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Dit wordt afdoende gemotiveerd in de bestreden beslissing zelf. Er kan meer bepaald worden verwezen naar punt 5.5. ‘beoordeling’, paragraaf c) van de bestreden beslissing:...

Gelet op de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, kan de afwijking niet worden toegestaan o.b.v. artikel 4.4.1. VCRO. Dit geldt des meer nu hetzelfde effect kan worden bekomen door het plaatsen van een draad met haag. Verzoeker kan niet redelijkerwijze voorhouden dat er geen enkele haag bestaat die doorkijk op termijn onmogelijk maakt. Verzoekende partij maakt dit in ieder geval niet aannemelijk.

Wat betreft de hond van de burelen, verliest verzoeker uit het oog dat de haag conform de verkavelingsvoorschriften kan gecombineerd worden met een draadafsluiting. Op die manier is het perfect mogelijk om te voorkomen dat de hond van de burelen het perceel van verzoeker betreedt.

Verwerende partij wijst er nog op dat het feit dat de deputatie niet ingaat op de opmerkingen van verzoeker, niet betekent dat de motiveringsplicht wordt geschonden. De deputatie treedt nl. niet op als administratief rechtscollege maar als orgaan van het actief bestuur. Hieruit volgt dat zij, om te voldoen aan de haar opgelegde motiveringsverplichting, er niet toe is gehouden om al de in het beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt te beantwoorden. Het volstaat dat zij in de beslissing duidelijk aangeeft door welke, met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende, redenen zij is verantwoord (R.v.St., d'Udekem d'Acoz, nr. 207.387 van 16 september 2010; A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME, J. VANDE LANOTTE, Overzicht van het Belgisch Administratief Recht, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium N.V., 2009, 1277p.).

Uit het bestreden besluit blijkt duidelijk om welke redenen de deputatie van oordeel is dat het gevraagde niet vergunbaar is. Dat verzoeker en verwerende partij beiden een andere inhoudelijke beoordeling maken van de aanvraag, impliceert echter geenszins dat de deputatie een kennelijk onredelijke beslissing heeft genomen.

De Raad 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 wettigheidscontrole 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. (R.v.St., Del Turco, nr. 209.315 van 30 november 2010; Raad voor vergunningsbetwistingen, arrest nr. A/2011/0076 van 24 mei 2011; arrest nr. A/2011/0081 van 31 mei 2011; nr. A/2011/0021 van 15 maart 2011)

Uit het bestreden besluit zelf blijkt dat de beslissing gedragen wordt door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn. De deputatie heeft dan ook in alle redelijkheid geoordeeld dat voorliggende aanvraag niet vergunbaar is:

De aangevoerde bepalingen en beginselen zijn geenszins geschonden.

...

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij:

“..."

Verzoekende partij volhardt in de argumentatie zoals uiteengezet in haar verzoekschrift tot nietigverklaring en voegt hier het volgende aan toe.

Verzoekende partij heeft in het beroepschrift voor de Bestendige Deputatie uitdrukkelijk aangegeven bereid te zijn haar aanvraag aan te passen, zowel wat betreft het materiaalgebruik voor de muur als wat betreft de hoogte van de muur.

Zoals aangehaald in het verzoekschrift tot nietigverklaring voor Uw Raad, is verwerende partij hier niet op ingegaan, dit ondanks het feit dat zij over de mogelijkheid beschikt voorwaarden op te leggen.

*Uiteraard beslist het vergunningverlenend orgaan discretionair of de weigering van een vergunning al dan niet vermeden kan worden via het opleggen van een voorwaarde (Parl. St., VI. Parl., 2008-09, 2011/1, 126, nr. 409). Bij het uitoefenen van deze discretionaire bevoegdheid moet het bestuur evenwel de beginselen van behoorlijk bestuur in acht nemen (I. OPDEBEEK en A. COOLSAET, *Formele motivering van bestuurshandelingen, Administratieve rechtsbibliotheek, Brugge, Die Keure, 2013, p. 245*).*

Het integraal afwijzen van een vergunning hoewel deze mits minimale aanpassingen wel afgeleverd kon worden maakt onzorgvuldig bestuur uit en is kennelijk onredelijk. Minstens had verwerende partij moeten aangeven waarom in casu niet volstaan kon worden met het opleggen van een voorwaarde.

Verwerende partij stelt terecht dat zij als orgaan van administratief bestuur niet verplicht is om op elk bezwaar, aangehaald in het beroepschrift, uitgebreid te antwoorden. Dit neemt evenwel niet weg dat het voor de beroepsindiener duidelijk moet zijn waarom zijn bezwaren niet weerhouden werden.

In de bestreden beslissing wordt echter geheel niet duidelijk gemaakt waarom de bezwaren van verzoekende partij niet pertinent waren en waarom deze niet gevolgd konden worden. De bezwaren van verzoekende partij worden eenvoudigweg niet besproken in de bestreden beslissing.

De motiveringsplicht is ook om deze reden geschonden.

Het eerste middel is gegrond.

...

2.

In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Zij zet uiteen:

“ ...

Naast hetgeen hierboven werd uiteengezet, merkt verzoeker wat de ruimtelijke gevolgen van de voorliggende aanvraag betreft hoe dan ook op dat het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is in artikel 2.1, 5° uitdrukkelijk voorziet dat een stedenbouwkundige vergunning bij woningen niet nodig is voor afsluitingen tot een hoogte van twee meter in de zijtuin en achtertuin.

Uit de opname van dergelijke handeling in de lijst van de van vergunning vrijgestelde werken blijkt dat deze ingrepen niet langer van relevante betekenis worden geacht voor de goede plaatselijke ordening, hetgeen logisch is daar de impact van dergelijke afsluitingen op de ruimtelijke ordening van de plaats verwaarloosbaar is.

Het voorgaande geldt in casu des te meer, nu de afsluitmuur van op de openbare weg en de aanpalende percelen buiten het ommuurde geheel zelfs niet zichtbaar zal zijn.

Bovendien hebben de eigenaars van de 3 andere percelen die zich binnen dit ommuurde domein bevinden de aanvraag van verzoeker uitdrukkelijk mee voor akkoord ondertekend.

Het perceel van verzoeker bevindt zich in een doodlopende straat. Het ligt op het einde van de weg rechts. Geen enkele andere buur zal bijgevolg hinder ondervinden door de muur.

In deze omstandigheden diende de toetsing van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening van het aangevraagde des te zorgvuldiger te geschieden.

Het kennelijk onredelijk en onzorgvuldig karakter van de in de bestreden beslissing vervatte beoordeling van de goede ruimtelijke ordening wordt door het voorgaande nog extra benadrukt.

Het feit dat de hoogte van de muur plaatselijk net iets meer dan 2m zal bedragen en in theorie dus buiten het toepassingsgebied van vermeld artikel 2.1, 5° valt, kan uiteraard geen reden zijn om de vergunning te weigeren.

Indien verweerster dit nodig zou achten, is verzoeker zoals reeds gesteld uiteraard bereid om de hoogte van de afsluitmuur over de gehele lengte te beperken tot maximaal twee meter.

Gelet op het voorgaande en gelet op hetgeen hierboven bij de uiteenzetting van het eerste middel werd uiteengezet, is verzoeker van mening dat verweerster een kennelijk onredelijke beoordeling van de aanvraag heeft gemaakt en dat de bestreden beslissing op onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen.

De beslissing dient dan ook te worden vernietigd.

...”

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, stelt inderdaad:

“Art. 2.1. Een stedenbouwkundige vergunning is niet nodig voor de volgende handelingen:

...

5° afsluitingen tot een hoogte van twee meter in de zijtuin en achtertuin;”

In casu heeft de aanvraag echter betrekking op een muur die plaatselijk hoger zal zijn dan 2m, waardoor de aanvraag vergunningsplichtig is. Bij het beoordelen van de aanvraag dient de deputatie de aanvraag dan ook te toetsen aan de goede ruimtelijke ordening in de onmiddellijke omgeving.

Bij die beoordeling is de deputatie tot het besluit gekomen dat de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Voor de motivering hiervan kan worden verwezen naar punt 5.5. ‘beoordeling’, paragraaf c) van de bestreden beslissing evenals naar hetgeen reeds werd uiteengezet bij de weerlegging van het eerste middel. Hieruit blijkt duidelijk dat de aanvraag niet werd geweigerd om het eenvoudige feit dat de muur plaatselijk hoger is dan 2 m.

De deputatie heeft bij de voorbereiding van de beslissing alle feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk vergaard, geïnventariseerd en gecontroleerd zodat zij met kennis van zaken tot het bestreden besluit is gekomen. Zij heeft bij haar beoordeling alle relevante aspecten van het dossier betrokken en heeft de betrokken belangen zorgvuldig beoordeeld en afgewogen.

Het enkele feit dat verzoekende partijen n.a.v. de aanvraag bezwaren hebben ingediend en hierin volharden terwijl de deputatie toch besloten heeft om de aanvraag te vergunnen, maakt op zich geen schending uit van de zorgvuldigheidsplicht (RvVb A/2012/404, 10 oktober 2012 in de zaak 1112/122/SA/496).

Uit het bestreden besluit zelf blijkt dat de beslissing gedragen wordt door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn. De deputatie heeft dan ook in alle redelijkheid geoordeeld dat voorliggende aanvraag niet vergunbaar is:

De vermelde beginselen zijn geenszins geschonden.

Het tweede middel dient als ongegrond te worden afgewezen.

...”

De verzoekende partij dupliceert:

“...

Verzoekende partij volhardt in de argumentatie zoals uiteengezet in haar verzoekschrift tot nietigverklaring.

Zoals aangehaald in haar verzoekschrift tot nietigverklaring, heeft verzoekende partij steeds aangegeven bereid te zijn haar aanvraag aan te passen, onder meer wat betreft de hoogte van de muur.

Verwerende partij heeft dit voorstel niet onderzocht.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Zoals reeds aangegeven in de feitenuitlegging beoogt de aanvraag het oprichten van een muur in een verkaveling, waarvoor op 3 februari 2010 een vergunning werd verleend, op de perceelsgrens tussen de kavel van de verzoekende partij en de overige 3 kavels in deze verkaveling.

De verkavelingsvoorschriften bepalen onder meer:

“Tussen de tuinen van de woningen in de Stationsstraat 115A, B en C en het lot wordt draad voorzien (type Bekaert) met een haag’

Het wordt ook niet betwist dat de aanvraag strijdig is met dit verkavelingsvoorschrift.

Anders dan de verzoekende partij dit ziet biedt artikel 2.1, 5° van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, geen grond om, in strijd met de verkavelingsvoorschriften, een afsluiting op te richten tot 2 meter hoogte. Artikel 1.4 van dit besluit bepaalt immers:

“De bepalingen van dit besluit zijn van toepassing voor zover deze handelingen niet strijdig zijn met de voorschriften van gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen, algemene plannen van aanleg, bijzondere plannen van aanleg of verkavelingsvergunningen die niet opgenomen zijn in de gemeentelijke lijst, opgemaakt in toepassing van artikel 4.4.1, §1 van de Vlaamse Codex.”

2.

Artikel 4.3.1, § 2, eerste lid VCRO luidt onder meer als volgt:

“ ...

§2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;

3° indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een verkavelingsvergunning waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre dat plan of die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

...”

Uit § 2, eerste lid, 1° en 2° volgt dat een vergunningverlenend bestuursorgaan bij het beoordelen van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening, aandacht moet

besteden aan de relevante aandachtspunten zoals bepaald onder punt 1° en aan de in de omgeving bestaande toestand.

Uit § 2, eerste lid, 3° volgt dat in de mate dat de relevante aandachtspunten zijn behandeld en geregeld in stedenbouwkundige voorschriften van een plan van aanleg of verkavelingsvergunning, deze voorschriften beschouwd worden als de criteria van goede ruimtelijke ordening.

3.

Art. 4.4.1, §1, eerste lid VCRO bepaalt dat in een vergunning, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen kunnen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen.

Deze bepaling houdt enkel in dat “beperkte” afwijkingen kunnen toegestaan worden op bepaalde verkavelingsvoorschriften, hetgeen betekent dat geen afwijkingen mogen worden toegestaan die afbreuk doen aan de essentiële gegevens van de verkavelingsvergunning, dit wil zeggen, die niet geacht kunnen worden in overeenstemming te zijn met de algemene strekking ervan.

4.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing dat er geen aanleiding is om af te wijken van de verkavelingsvoorschriften, dat met een haag eenzelfde afscherming kan bekomen worden als met een muur, dat een haag de privacy even goed kan waarborgen en een groene continuïteit bevestigt binnen de tuinstroken, dat een muur op een harde manier de perceelsscheiding benadrukt en bovendien een voorgaande zou kunnen vormen om ook tussen de andere percelen binnen het domein, met kleinere tuintjes, muren te gaan plaatsen, dat de groene continuïteit die mag verwacht worden in woonweefsels, ook in deze weefsels die tot een kern behoren, hierdoor onderbroken wordt.

Daarnaast stelt de verwerende partij nog dat de muur een vormgeving heeft die aansluit bij de woning, die met harde en strakke lijnen is uitgewerkt en waarbij al een hoge versteningsgraad werd bereikt rond de woning, dat deze muur niet hetzelfde karakter heeft als de rustieke oude ommuring van het geheel, dat de aanwezigheid van deze oude omliggende muur onvoldoende kan verantwoorden om nog meer verstening toe te gaan laten, dat de harde ordening die op de nieuwe kavel werd gerealiseerd op zich al enigszins vreemd is in dit oudere, meer organisch gegroeide dorpsweefsel met hoofdzakelijk veel meer kleinschalige bebouwing, en op deze wijze ook ongepast doorgezet zou worden naar de aanpalende tuinstroken.

Uit deze overwegingen blijkt dat de verwerende partij zowel het gegeven op zich van een afsluiting door middel van een muur, als de vormgeving van de muur zoals voorzien in de betrokken aanvraag, niet aanvaardbaar acht binnen de verkaveling.

5.

De Raad kan zijn beoordeling niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid haar bevoegdheid 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.

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt blijkt uit de overwegingen in de bestreden beslissing dat de verwerende partij op een concrete wijze aandacht heeft besteed aan de impact van de aanvraag op de goede ruimtelijke ordening binnen de verkaveling, daarbij in essentie aangevend

dat het plaatsen van een muur de groene continuïteit tussen de tuinen doorbreekt die mag verwacht worden tussen woonweefsels.

De visie van de verzoekende partij, verwijzend naar redenen van privacy, naar het akkoord van de andere eigenaars binnen de verkaveling en naar een gemis aan hinder door andere buurtbewoners, de afsluiting door een muur verkiest, toont niet aan dat de visie van de verwerende partij onjuist is of kennelijk onredelijk. Des te minder nu uit de overwegingen in de bestreden beslissing ook blijkt dat de verwerende partij het aspect privacy in haar beoordeling heeft betrokken en niet ten onrechte stelt dat een afsluiting zoals bepaald in de verkavelingsvoorschriften - "draad voorzien (type Bekaert) met een haag" - evenzeer privacy kan waarborgen tussen eigenaars van een verkaveling.

Het gegeven dat de verwerende partij in de bestreden beslissing nog bijkomend stelt dat de aangevraagde muur "bovendien een voorgaande zou kunnen vormen", doet geen afbreuk aan de voorgaande conclusie.

6.

De verzoekende partij argumenteert nog dat de verwerende partij voorwaarden had kunnen opleggen met betrekking tot de vormgeving van de in de aanvraag voorziene muur, zodat de overwegingen in de bestreden beslissing op dat punt geen geldige grondslag bieden voor de weigering van de aanvraag.

Nog daargelaten de vraag of het aan een vergunningverlenende overheid toekomt om een aanvraag door middel van voorwaarden te remediëren, moet vastgesteld worden dat uit de overwegingen in de bestreden beslissing blijkt, zoals reeds aangegeven, dat niet enkel de vormgeving van de muur zoals voorzien in de aanvraag, maar tevens het gegeven op zich van een afsluiting door middel van een muur, een weigeringsmotief uitmaakt. In dat opzicht zijn de bezwaren in de bestreden beslissing omtrent de vormgeving een overtollig motief. Kritiek op een overtollig motief kan niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

7.

De conclusie van het voorgaande is dat de verzoekende partij geen schending aantoont van de aangevoerde bepalingen en beginselen.

De middelen zijn ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 3 mei 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,
met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Katrien VISSERS

Nathalie DE CLERCQ