

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0079 van 21 januari 2014
in de zaak 1011/0126/A/8/0142

In zake: de bvba [REDACTED], met zetel te [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Geert SUSTRONCK
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, Burgemeester Nolfstraat 10.

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 20 september 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 19 augustus 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wervik van 12 april 2010 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het omvormen van een winkel tot woning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft geen toelichtende nota ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de derde kamer, werd op 8 oktober 2013 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 29 oktober 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Ludo DE JAGER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Caroline SUSTRONCK die loco advocaat Geert SUSTRONCK verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 7 januari 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wervik een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het omvormen van winkel tot woning”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 augustus 1979 vastgestelde gewestplan ‘leper-Poperinge’, gelegen in woongebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Er is geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Er zijn geen externe adviezen verleend.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wervik weigert op 12 april 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

TOETSING AAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

- *De aanvraag is gelegen in het centrum van Wervik, langsheen een drukke gewestweg. Deze zijde van de straat wordt gekenmerkt door een gesloten gevelwand, twee bouwlagen hoog met overwegend hellende daken evenwijdig met de straat.*
- *De aanvraag is gebaseerd op een bouwovertreiding, de uitvoering van de goedgekeurde bouwvergunning is niet uitgevoerd conform de vergunning. De woning boven de winkel is niet uitgevoerd, de wachtgevels worden bestendigd op een onafgewerkte manier.*
- *De aanvraag omvat bijgevolg het verbouwen van een niet volledig uitgevoerde vergunning, waarbij de overtreiding zou worden bestendigd. Juridisch-planologisch kan daardoor geen vergunning worden afgeleverd.*

- *Inhoudelijk stedenbouwkundig zou door de bestendiging van de overtreding de onafgewerkte wachtgevels een blijvend karakter verkrijgen, en zou het gesloten straatbeeld op die plaats blijvend geschonden blijven.*
 - *Omwille van bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag noch juridisch-planologisch noch ruimtelijk-stedenbouwkundig verantwoord is.*
- ...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 20 mei 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 14 juli 2010 om dit beroep ongegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 20 juli 2010 beslist de verwerende partij op 19 augustus 2010 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij herneemt het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De aanvraag betreft het omvormen van een winkelpand tot woongelegenheid. Het bestaande volume blijft behouden. Het bestaande volume is atypisch als woonvolume. Het volume is afgewerkt met een plat dak en slechts 1 bouwlaag hoog terwijl de rest van de huizenrij bestaat uit 2 bouwlagen en een hellend dak. Zo blijft het gat in de straatwand, door het niet volledig uitvoeren van een vroeger verleende bouwvergunning, bestendigd. De twee wachtgevels zijn misschien wel afgewerkt maar zijn daarom nog niet echt esthetisch te noemen.

Door de beroeper worden foto's toegevoegd van volgens hem gelijkaardige situaties in dezelfde straat en in de gemeente. Toch is niet iedere situatie dezelfde. Meestal gaat het slechts om bijgebouwen die een lager gabariet hebben. Situaties met 2 bouwlagen en een plat dak zorgen dan weer voor een meer gesloten straatwand. Bovendien moet hier nog benadrukt worden dat er oorspronkelijk een gebouw met een verdieping vergund werd.

Het inrichten van een woongelegenheid is beter dan het volume op te delen in garages. Het bestaande volume wordt heringericht tot woongelegenheid. Er worden geen bijkomende ramen voorzien achteraan de leefruimte, ter hoogte van de keuken, en in de uitbouw. Dit gaat ten koste van de woonkwaliteit. De aanvraag past niet in het perspectief van een kwalitatieve en duurzame ruimtelijke ordening.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 24 augustus 2010.

Het beroep, ingesteld met een aangetekende brief van 20 september 2010 is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partij is de aanvrager van de vergunning en beschikt op grond van artikel 4.8.16, §1, 1° VCRO over het vereiste belang.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de verzoekende partij

In dit middel roept de verzoekende partij de volgende schendingen in:

“ ...

Verzoekster is de mening toegedaan dat verweerster in strijd met artikel 4.3.1 § 1, 1° en artikel 4.3.1 § 2 VCRO beslist heeft om de vergunning te weigeren.

Verweerster motiveert haar weigering op volgende gronden :

- *het gat in de straatwand blijft bestendig en de twee wachtgevels zijn niet echt esthetisch te noemen*
- *de oorspronkelijke vergunning die een woning voorzag op de verdieping is niet uitgevoerd*
- *panden met 1 bouwlaag en een plat dak zijn meestal bijgebouwen met een lager gabariet*
- *de woonelegenheden voorziet te weinig woonkwaliteit*

De motivatie van verweerster is gebaseerd op louter subjectieve elementen en is aldus discretionair.

Verweerster wenst tegen deze motivatie het volgende in te brengen :

1. Vooreerst stelt verweerster dat de wachtgevels “niet echt” esthetisch te noemen zijn : dit is uiteraard een louter subjectieve appreciatie die niet kan weerhouden worden als argument om een vergunning te weigeren. Nergens staat immers bepaald dat iets esthetisch moet zijn om vergund te worden; trouwens wat voor de één esthetisch is, is dat voor de ander niet. Blijkbaar blijkt uit de bewoording dat de wachtgevels toch een “beetje” esthetisch zijn.

Bovendien moet terzake opgemerkt worden dat de wachtgevels werden afgewerkt zoals gevraagd in het kader van de herstellvordering.

2. Ten onrechte blijft verweerster verwijzen naar het niet volledig uitgevoerd zijn van de oorspronkelijke vergunning, m.n. een winkel met een verdieping.

De oorspronkelijke vergunning werd destijds niet volledig uitgevoerd en de verdieping is nooit gebouwd geweest, louter uit financiële overwegingen. Op het ogenblik van het indienen van de oorspronkelijke vergunning was het inderdaad de bedoeling om een winkel met een woning op de verdieping te bouwen doch omwille van financiële moeilijkheden is nadien enkel het gelijkvloers – het winkelpand – kunnen gebouwd worden.

Verzoekster is evenwel tegemoet gekomen aan de herstellvordering zodat ten onrechte thans steeds opnieuw wordt gewezen op deze geregulariseerde stedenbouwkundige overtreding die enkel ingegeven was door financiële motieven en niet door enige kwade wil.

3. In dezelfde gemeente wordt met 2 maten en 2 gewichten gewerkt.

Ten onrechte wordt als argument aangehaald dat het gat in de straatwand, veroorzaakt door het lage gebouw, een schaalbreuk vormt met de rest van de omgeving.

Het gebouw van verzoekster is niet het enige lage gebouwtje in de straat die het straatbeeld onderbreekt. In de [] te [] zijn er nog gebouwen – die wel een vergunning kregen – die het straatbeeld onderbreken, m.n. de gebouwen op nummer []. Verzoekster voegt hierbij de foto's van deze gebouwen (stuk 3).

Bijvoorbeeld ook bij het gebouw gelegen op huisnummer 5 ontstaat er een gat in de straatwand.

Er kan aldus niet gesteld worden dat het gebouw van verzoekster onverenigbaar is met de onmiddellijke omgeving indien er in dezelfde straat meerdere gebouwen zijn die op dezelfde manier als het gebouw van verzoekster afwijken van het straatbeeld en toch vergund werden.

Bovendien treft men in meerdere straten in Wervik gelijkaardige toestanden als in de [], m.n. een straatbeeld dat af en toe wordt onderbroken door ietwat afwijkende gebouwen of een gat in de straatwand. Al deze gebouwen kregen wel een vergunning...het kan toch niet dat in dezelfde gemeente met twee maten en gewichten wordt gewerkt.

Verweerster weerlegt dit argument en stelt dat de gelijkaardigheid van de situaties die verzoekster aankaart, moet genuanceerd worden en dat de lage, afwijkende gebouwen “meestal” eerder bijgebouwen zijn met een kleiner volume.

Vooreerst blijkt uit het adjectief “meestal” dat er dus wel degelijk in de gemeente gelijkaardige gebouwen zijn als dat van verzoekster, m.n. hoofdgebouwen, die wel vergund zijn geweest als woongelegenheden. Verzoekster wijst bijvoorbeeld op de woning gelegen in de [] nr. []. Verweerster geeft dus toe dat met twee maten en twee gewichten wordt gewerkt.

Bovendien ziet verzoekster niet in dat de functie van een gebouw, m.n. bij- of hoofdgebouw, een verschil verantwoordt indien beide een gat in de straatwand veroorzaken, weze het argument op basis waarvan verweerster de vergunning aan verzoekster weigert. Een gat in de straatwand is toch een gat...door welk soort gebouw dat nu ook wordt veroorzaakt. Als de ene een vergunning krijgt, dient ook de andere een vergunning te verkrijgen.

Tenslotte en vooral dient opgemerkt te worden dat het gevraagde enkel een functiewijziging inhoudt en derhalve geen invloed heeft op de inpasbaarheid van het gebouw in de onmiddellijke omgeving. Met andere woorden, de weigering van de gevraagde vergunning tot omvorming van de winkel naar een woongelegenheden neemt niet weg dat het gebouw blijft bestaan uit één bouwlaag en het straatbeeld aldus onderbroken is en blijft. De bestaande toestand bestaat reeds jaren en zal niet wijzigen door de vergunning aan verzoekster te weigeren : de weigering van de vergunning heeft enkel tot gevolg dat het gebouw een winkel blijft en geen woonfunctie verkrijgt.

Het argument dat verweerster aldus aanvoert tegen een toekenning van de vergunning tot wijziging van de functie, m.n. het bestendigen van het gat in de straatwand, gaat niet op daar ook bij een weigering het onderbroken straatbeeld bestendigd blijft.

4. Ook het argument van verweerster dat de woning te weinig woonkwaliteit zou bieden omdat geen bijkomende ramen worden voorzien achteraan de leefruimte, ter hoogte van de keuken, en in de uitbouw, is volkomen ongegrond.

De lichtinval in de woongelegenheden is wel degelijk gegarandeerd gelet op de 2 ruime lichtkoepels (125 op 125 cm) die zullen worden aangebracht in de voorziene dakopeningen in de uitbouw, zoals blijkt uit het plan dat wordt voorgelegd. Ook achteraan ter hoogte van de keuken is een venster voorzien. Dit blijkt evens uit het plan.

Dit argument van verweerster is dan ook geenszins terecht en de gevraagde functiewijziging past derhalve wel in het perspectief van een kwalitatieve duurzame ordening.

Conclusie : Er kan in casu dan ook enkel maar geconcludeerd worden dat een goede ruimtelijke ordening de aflevering van de vergunning voor de gevraagde bestemmingswijziging niet in de weg staat vermits deze wel degelijk verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving en een goede plaatselijke aanleg, zodoende past in het perspectief van een kwalitatieve duurzame ordening.

...

Beoordeling door de Raad

1. De Raad stelt vast dat de verzoekende partij in essentie de deugdelijkheid van de materiële motivering van de bestreden beslissing bekritiseert, en dit in het licht van de toetsing van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening. Verder viseert ze de volgens haar discriminerende beoordeling van de niet-inpasbaarheid van het bestaande bouwvolume.

2. Het behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om te oordelen of de aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. Is zulks niet het geval, dan moet overeenkomstig artikel 4.3.1 § 1 VCRO de vergunning worden geweigerd. De criteria waaraan de aanvraag moet worden getoetst, worden omschreven in de tweede paragraaf van hetzelfde artikel. Zo wordt het aangevraagde onder meer beoordeeld in het licht van de functionele inpasbaarheid, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen en verder ook het gebruiksgenot. Verder moet bij de beoordeling rekening worden gehouden met de in de omgeving bestaande toestand, maar kunnen ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in rekening worden gebracht.

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

De Raad stelt vast dat de verwerende partij, op basis van het gegeven dat het éénlagige bouwvolume – ten andere als gevolg van een niet volledig uitgevoerde vroegere bouwvergunning - niet kadert in de rest van de huizenrij en verder op basis van het gebrek aan woonkwaliteit van het aangevraagde, in redelijkheid tot de vaststelling is kunnen komen dat *“de aanvraag niet past in het perspectief van een kwalitatieve en duurzame ruimtelijke ordening”*.

3. Voor wat het beweerdde *“met 2 maten en 2 gewichten werken”* betreft – de verzoekende partij lijkt hiermee een schending van het gelijkheidsbeginsel te bedoelen – merkt de Raad op dat dit beginsel slechts geschonden kan zijn indien in rechte en in feite gelijke gevallen ongelijk zijn behandeld zonder dat er voor deze ongelijke behandeling een objectieve verantwoording bestaat. De verzoekende partij die dit middel aanvoert, moet dit in het verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij, door louter te verwijzen naar een stuk verderop in dezelfde straat of in dezelfde gemeente bestaande en volgens haar vergelijkbare situaties, nalaat dit op een voldoende overtuigende wijze te doen. Daarentegen heeft de verwerende partij deze

