

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 10 juli 2018 met nummer RvVb/S/1718/1106
in de zaak met rolnummer 1718/RvVb/0435/SA

Verzoekende partij	de heer Christophe CLEYNHENS vertegenwoordigd door advocaat Jill SIMONS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2800 Mechelen, Nekkerspoelstraat 97
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 9 maart 2018 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 21 december 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst van 21 augustus 2017 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan Kathleen GOOVAERTS (hierna: de aanvrager) een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het wijzigen van de functie van kinderkribbe naar woning op een perceel gelegen te 1982 Weerde, Binnenweg 5, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie C, nummer 95M.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een nota betreffende de vordering tot schorsing en het administratief dossier in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot schorsing op de openbare zitting van 12 juni 2018.

Advocaat Jill SIMONS voert het woord voor de verzoekende partij.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De aanvrager dient op 3 augustus 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het wijzigen van de functie van kinderkribbe naar woning” op een perceel gelegen te 1982 Weerde, Binnenweg 5.

Het perceel ligt binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘RUP05 Dorp Weerde’, goedgekeurd op 30 april 2009, in een ‘woonkernzone’. Het ligt tevens binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘RUP14 Zonevreemde woningen’, goedgekeurd op 8 mei 2013.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 21 augustus 2017 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager. Het college beslist:

“ ...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Beschrijving bestaande toestand

Het perceel is gelegen in de Binnenweg tegenover het kerkplein. Het perceel is 9,2m breed en 49,3m diep. Het is bebouwd met een halfopen bebouwing. Tot op heden is op het gelijkvloers een kinderkribbe gevestigd en op de verdieping een woongelegenheid. De woning is 5,82m breed en 17m diep.

Beschrijving project

De aanvraag omvat het wijzigen van de functie naar een meergezinswoning. Op het gelijkvloers wordt de kinderkribbe omgevormd naar een extra woonfunctie. Er worden twee slaapkamers, een keuken, een badkamer, een eetplaats, een woonkamer en een berging voorzien. Op de verdieping blijft de huidige woongelegenheid ongewijzigd. Het volume van de woning blijft ongewijzigd. Achter de woning wordt een parkeerplaats voorzien en een fietsenberging.

Beoordeling

De aanvraag dient te worden getoetst aan de voorschriften van het RUP Dorp Weerde, meer bepaald artikel woonkernzone. In de woonkernzone zijn meergezinswoningen toegelaten. De betreffende meergezinswoning is kleinschalig, 2 appartementen, en bevindt zich binnen het volume van een eengezinswoning.

Het bijkomende appartement bezit voldoende wooncomfort. Het is 90m³ groot, alle leefruimtes en slaapkamers bezitten natuurlijke licht- en luchtinval en het beschikt over een eigen berging. Er is een private tuinzone aanwezig. Bovendien is er een fietsenberging aanwezig en wordt er een parkeerplaats voorzien achteraan.

Tot slot kan er worden van uitgegaan dat de woongelegenheid minder verkeer genereert en minder (geluid)overlast dan de kinderkribbe zal teweegbrengen.

Watertoets

Het voorliggende project heeft geen enkele invloed op het watersysteem, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt. Er dienen dan ook geen voorwaarden of maatregelen te worden opgelegd. Het ontwerp is verenigbaar met de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid.

Project MER

Het project valt niet onder het toepassingsgebied van bijlage III van het project-m.e.r.-besluit.

Conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening en dat het voorgestelde ontwerp zich integreert in de onmiddellijke omgeving mits voldaan wordt aan de onderstaande voorwaarden.

...

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 22 september 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 8 december 2017 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 21 december 2017 verklaart de verwerende partij het beroep op 21 december 2017 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. Zij beslist:

“ ...

De deputatie neemt kennis van het eensluidend verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 8 december 2017 met kenmerk: RMT-VGN-BB-2017-0360-PSA-01-171019-29-verslag PSA codex.

(...)

5.6 Beoordeling

a) Hoofdstuk III, afdeling I, artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid legt bepaalde verplichtingen op, die de watertoets worden genoemd. Deze watertoets houdt in dat de eventuele schadelijke effecten van het innemen van ruimte ten koste van de watersystemen worden ingeschat. Enkel het achterste deel van het betrokken perceel ligt binnen een mogelijk overstromingsgevoelige zone, behorend bij de vallei van de Zenne. Het voorliggende project betreft echter een bestemmingswijziging die geen enkele invloed heeft op het watersysteem, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt. Er dienen dan ook geen voorwaarden of maatregelen te worden opgelegd. Het ontwerp is verenigbaar met de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid.

De aanvraag valt niet onder de toepassing van de verordeningen inzake hemelwater en verhardingen.

b) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg en het maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling. Het perceel ligt binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan RUP05 Dorp Weerde, goedgekeurd door de deputatie op 30 april 2009 en van het RUP14 Zonevreemde woningen, goedgekeurd door de deputatie op 8 mei 2013. De voorschriften van het RUP14 zijn niet van toepassing op de voorliggende aanvraag, deze van het RUP05 wel. Dit ruimtelijk uitvoeringsplan treedt voor het betrokken plangebied in de plaats van het gewestplan.

Volgens het RUP05 Dorp Weerde ligt het perceel binnen de bestemmingszone woonkernzone. Volgens art. 5 is de woonkernzone bestemd voor woningen met aanhorigheden en tevens voor functies die thuishoren in de kern van een dorp, in het bijzonder functies die sterk in relatie staan tot de woonfunctie of veelvuldige relaties vertonen tot het wonen zoals horeca, recreatie, kleinhandel tot 200 m² bruto-oppervlakte, gemeenschapsvoorzieningen, dienstverlening, kantoren van vrije beroepen, ambacht en kleinbedrijf, al dan niet gepaard gaande met woningen. Deze functies zijn toegelaten voor zover ze verenigbaar en bestaanbaar zijn met de onmiddellijke omgeving. Ze mogen de normale woonfunctie niet in het gedrang brengen doch een koppeling met een woonfunctie in éénzelfde gebouw is niet noodzakelijk. Meergezinswoningen zijn toegelaten met een maximum van 8 wooneenheden per gebouw. Uit de voorschriften volgt dus dat het gebied in eerste instantie bestemd is voor wonen en bijkomend in aanmerking komt voor

functies die verenigbaar zijn met wonen. De functiewijziging van kinderkribbe naar woning is dus zonder twijfel in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften.

c) Volgens art. 4.2.22 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) hebben stedenbouwkundige vergunningen een zakelijk karakter en worden ze verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten. De beroepsindiener erkent dit zakelijk karakter, maar stelt dat een stedenbouwkundige vergunning niet mag worden verleend wanneer ze absoluut onuitvoerbaar is. In casu zou deze onuitvoerbaarheid veroorzaakt worden door strijdigheid met de basisakte, opgemaakt tussen de eigenaars van de twee kavels in de woning. De aanvrager verwijst in dit verband naar twee arresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. In de beide arresten stelt de Raad dat het niet de taak is van de vergunningverlenende overheid om na te gaan of de begunstigde van de vergunning tevens beschikt over de nodige rechten of titels om de vergunning uit te voeren, en voegt eraan toe: 'Niettemin moet het verlenen van een vergunning, om nuttig en doelmatig te zijn, kunnen leiden tot het uitvoeren van deze vergunning volgens de modaliteiten en eventuele voorwaarden die zijn opgelegd in de vergunningsbeslissing. Indien er in de loop van de administratieve procedure daaromtrent een betwisting wordt gevoerd of een discussie rijst, kan dit het vergunningverlenend bestuursorgaan ertoe nopen de mogelijkheid tot het uitvoeren van de vergunning te beoordelen.' In de vermelde zaken is er discussie over eigendomsrechten of bouwrechten. De notariële basisakte van 13 juli 2006 plaatst een woning met twee afzonderlijke kavels onder het stelsel van medeëigendom en bepaalt een reglement 'met het oog op de ordening van de mede-eigendom en het beheer van de gemeenschappelijke delen van het gebouw.' Afdeling 5 omschrijft de rechten en plichten van de eigenaars met betrekking tot de privatieve delen. Art. 5.4 stelt dat de gelijkvloerse kavel bestemd is tot uitbating van een kinderkribbe; de duplex-kavel voor privé-bewoning. Het artikel vervolgt dat andere bestemmingen (handel en diensten) eveneens verenigbaar zijn met de bepalingen van de basisakte, 'doch slechts in zoverre zulks verenigbaar is met de geldende urbanisatievoorschriften, en voor zover hieruit geen burenhinder ontstaat.' De basisakte stelt zich dus ondergeschikt op ten aanzien van de stedenbouwkundige voorschriften en de beoordeling van burenhinder, die een onderdeel vormt van de goede ruimtelijke ordening. Het RUP05 is van kracht geworden na de basisakte en heeft verordenende kracht voor alle overheidsbeslissingen binnen het plangebied. Het betrokken perceel maakt deel uit van een woonkernzone, waardoor een bestemmingswijziging naar wonen evident is. De bestemmingswijziging heeft bovendien betrekking op een kavel in private eigendom. Er valt dan ook niet in te zien waarom de stedenbouwkundige vergunning onuitvoerbaar zou zijn. Het aspect hinder voor de medeëigenaar wordt besproken onder punt e).

d) In toepassing van art. 4.3.1 VCRO moet de aanvraag aan verschillende beoordelingsgronden getoetst worden om na te gaan of ze overeenstemt met de goede ruimtelijke ordening. Hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen worden in dit kader onderzocht. De beroepsindiener stelt dat er meer (geluids)hinder en een verlies van privacy zullen zijn wanneer de kinderkribbe, die overdag werd uitgebaat, vervangen wordt door een woning. Van een wooneenheid die door haar geringe oppervlakte hoogstens geschikt is voor twee personen, kan echter moeilijk worden aangenomen dat ze noemenswaardige hinder veroorzaakt. Wonen is een bestemming die uit de aard zelf als weinig hinderlijk wordt ervaren. Vanzelfsprekend is een woning ook 's avonds en tijdens de weekends in gebruik. Uit dit loutere gegeven kan men echter geen betekenisvolle hinder afleiden. Enig verlies van rust en privacy is eigen aan wonen in een dorpskern. Er kan ook niet verondersteld worden dat het gebruiksgenot of de veiligheid van de bewoner van de verdiepingen in het gedrang komen. Dat mogelijk derden, buiten een familiale context, gebruik zullen maken van de woning kan misschien op een persoonlijk

niveau als negatief worden ervaren, maar heeft in een ruimtelijke context geen impact. Doordat de woning is opgedeeld in twee kavels, kunnen ze volgens het burgerlijk recht ook los van elkaar vervreemd worden.

Visueel-vormelijk heeft de functiewijziging geen impact. De schaal van het project wijzigt niet en de bouwdichtheid wijzigt evenmin. De bestaande ruimtes worden met minieme aanpassingen heringedeeld. De netto-vloeroppervlakte van ca. 75 m² is beperkt maar kwalitatief voldoende. Het goed ligt in een woonkern waarin ook meergezinswoningen aanvaard worden en is eerder al opgedeeld in twee kavels. De aanvraag heeft geen impact op de mobiliteit. De eigenaar van de betrokken kavel kan gebruik maken van een oprit, waar voldoende plaats is om één of twee wagens te stallen. Een kinderkribbe veroorzaakt duidelijk meer verkeershinder aangezien ouders hun kinderen komen brengen en afhalen en daarbij meestal hun wagen op straat parkeren. Zoals gesteld onder punt b) is de woonfunctie ook planologisch volkomen verenigbaar met het RUP05 Dorp Weerde.

e) De beroepsindiener stelt dat de hinderaspecten onvoldoende onderzocht zijn door de gemeente, wat een schending zou betekenen van de uitdrukkelijke motiveringsplicht van bestuurshandelingen. De wet van 29 juli 1991 die deze motiveringsplicht heeft ingevoerd, stelt in art. 3: 'De opgelegde motivering moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Zij moet afdoende zijn.' In de voorgaande punten is eerst ingegaan op de juridische overwegingen en vervolgens op de goede ruimtelijke ordening en hinderaspecten. De vergunningverlenende overheid kan zich enkel baseren op algemene vaststellingen over wat redelijkerwijze als hinder ervaren wordt. In de mate dat hinder een zeer persoonlijk en subjectief gegeven is, kan dit geen rol spelen in de afweging over een goede ruimtelijke ordening. Er is dan ook geen reden om aan te nemen dat de motiveringsplicht van de overheid geschonden is.

Conclusie

De aanvraag komt in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- de woonfunctie is in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften van het RUP05 Dorp Weerde, gezien de ligging in een woonkernzone;*
- de notariële basisakte sluit een bestemmingswijziging niet uit voor zover ze verenigbaar is met de urbanisatievoorschriften en geen burenhinder veroorzaakt. De stedenbouwkundige voorschriften van het RUP05 zijn tegenstelbaar. De bestemmingswijziging heeft betrekking op een private kavel. De vergunning is uitvoerbaar;*
- de aanvraag is in overeenstemming met de beginselen van een goede ruimte ordening. Uit het loutere gegeven dat een woning ook 's avonds en tijdens de weekends gebruikt wordt, kan geen betekenisvolle hinder worden afgeleid.*

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de voorliggende vordering niet.

Het ontbreken van excepties ontslaat de Raad niet van de plicht om de ontvankelijkheid van een beroep ambtshalve te onderzoeken. De Raad is echter van oordeel dat vermeld onderzoek slechts aan de orde is wanneer de voorwaarden om de schorsing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Op grond van artikel 40, §1 DBRC-decreet kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bevelen op voorwaarde dat er hoogdringendheid wordt aangetoond en dat de verzoekende partij minstens één ernstig middel aanvoert dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht kan verantwoorden.

A. Ernstige middelen

A.1. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In het eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 1.1.4 en 4.3.1, §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij werpt op dat de verwerende partij nalaat in de bestreden beslissing concreet in te gaan op het concept “hinderaspecten”, terwijl dit gelet op het aangevraagde project een noodzakelijk en uiterst relevant element van de goede ruimtelijke ordening betreft.

De verzoekende partij woont in het appartement boven de nieuwe vergunde woonfunctie. Zij meent dat de motivering in de bestreden beslissing, die stelt dat er weinig hinder valt te verwachten, volledig uit de lucht is gegrepen en geen enkele relevantie heeft. Uit de bestreden beslissing blijkt immers niet dat de verwerende partij de mogelijke hinderaspecten gekoppeld aan de gevraagde functiewijziging zorgvuldig en concreet heeft onderzocht.

2.

De verwerende partij geeft in haar repliek aan dat zij de mogelijke hinderaspecten gekoppeld aan de gevraagde functiewijziging wel degelijk *in concreto* en zorgvuldig heeft onderzocht. Uit het door de verwerende partij gevoerde onderzoek is gebleken dat de nieuwe wooneenheid, die slechts een geringe oppervlakte zal hebben, geen noemenswaardige hinder zal teweegbrengen, aangezien wonen een bestemming is die uit zijn aard als weinig hinderlijk kan worden ervaren, en het evident is dat een woning ook 's avonds en in het weekend zal worden gebruikt, maar dat dit niet automatisch betekenisvolle hinder tot gevolg zal hebben.

De bestreden beslissing omvat bovendien geen schending van het zorgvuldigheidsbeginsel nu uit de bestreden beslissing ontegensprekelijk blijkt dat de verwerende partij op basis van het administratief dossier een volledig onderzoek ten gronde heeft gevoerd, dat zij de onderliggende feitelijke motieven in de bestreden beslissing op een correcte wijze heeft geïnterpreteerd, dat zij de aanvraag en de omliggende omgeving zorgvuldig heeft beoordeeld, dat zij haar beslissing voldoende juridisch heeft gemotiveerd en zij dus in redelijkheid een gefundeerde beslissing heeft kunnen nemen.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt in het eerste middel in essentie dat de verwerende partij in de bestreden beslissing heeft nagelaten de hinderaspecten verbonden aan de gevraagde functiewijziging concreet en zorgvuldig te onderzoeken.

2.

Het aangevraagde project omvat de functiewijziging van kinderkribbe naar woning. De aanvraag heeft betrekking op een onroerend goed met op de eerste verdieping het appartement van de verzoekende partij en het aangevraagde project op het gelijkvloers.

3.1

Artikel 1.1.4 VCRO is een doelstellingartikel, gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden en waarbij de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen worden.

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO vereist dat de verwerende partij op concrete wijze onderzoekt of de aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke 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.

3.2

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht moet een vergunningverlenende overheid de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden waarop zij haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten. De in de bestreden beslissing te vermelden motieven moeten bovendien afdoende zijn.

3.3

Wanneer door het vergunningverlenend bestuursorgaan andersluidend wordt geoordeeld dan de doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of, indien tijdens deze procedure bezwaren en opmerkingen geformuleerd zijn aangaande een relevant en te beoordelen aspect, geldt het principe dat het vergunningverlenend bestuursorgaan des te zorgvuldiger moet motiveren waarom zij tot een andere besluitvorming komt.

4.1

De verwerende partij beoordeelt de verenigbaarheid van de gevraagde functiewijziging, in navolging van het eensluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, in de bestreden beslissing als volgt:

“ ...

d) in toepassing van artikel 4.3.1 VCRO moet de aanvraag aan verschillende beoordelingsgronden getoetst worden om na te gaan of ze overeenstemt met de goede ruimtelijke ordening. Hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen worden in dit kader onderzocht.

De beroepsindiener stelt dat er meer (geluids)hinder en een verlies van privacy zullen zijn wanneer de kinderkribbe, die overdag werd uitgebaat, vervangen wordt door een woning. Van een wooneenheid die door haar geringe oppervlakte hoogstens geschikt is voor twee personen, kan echter moeilijk worden aangenomen dat ze noemenswaardige hinder veroorzaakt. Wonen is een bestemming die uit de aard zelf als weinig hinderlijk wordt ervaren. Vanzelfsprekend is een woning ook 's avonds en tijdens de weekends in gebruik. Uit dit loutere gegeven kan men echter geen betekenisvolle hinder afleiden. Enig verlies van rust en privacy is eigen aan wonen in een dorpskern. Er kan ook niet verondersteld worden dat het gebruiksgenot of de veiligheid van de bewoner van de verdiepingen in het gedrang komen. Dat mogelijke derden, buiten een familiale context, gebruik zullen maken van de woning kan misschien op een persoonlijk niveau als negatief worden ervaren, maar heeft in een ruimtelijke context geen impact. Doordat de woning is opgedeeld in twee kavels, kunnen ze volgens het burgerlijk recht ook los van elkaar vervreemd worden. Visueel-vormelijk heeft de functiewijziging geen impact. De schaal van het project wijzigt niet en de bouwdichtheid wijzigt evenmin. De bestaande ruimtes worden met minieme aanpassingen heringedeeld. De netto-vloeroppervlakte van ca. 75 m² is beperkt maar kwalitatief voldoende. Het goed ligt in een woonkern waarin ook meergezinswoningen aanvaard worden en is eerder al opgedeeld in twee kavels. De aanvraag heeft geen impact op de mobiliteit. De eigenaar van de betrokken kavel kan gebruik maken van een oprit, waar voldoende plaats is om één of twee wagens te stallen. Een kinderkribbe veroorzaakt duidelijk meer verkeershinder aangezien ouders hun kinderen komen brengen en ophalen en daarbij meestal hun wagen op straat parkeren. Zoals gesteld onder punt b) is de woonfunctie ook planologisch volkomen verenigbaar met het RUP05 Dorp Weerde.

e) de beroepsindiener stelt dat de hinderaspecten onvoldoende onderzocht zijn door de gemeente, wat een schending zou betekenen van de uitdrukkelijke motiveringsplicht van bestuurshandelingen. De wet van 29 juli 1991 die deze motiveringsplicht heeft ingevoerd, stelt in art. 3: 'De opgelegde motivering moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Zij moet afdoende zijn'. In de voorgaande punten is eerst ingegaan op de juridische overwegingen en vervolgens op de goede ruimtelijke ordening en hinderaspecten. De vergunningverlenende overheid kan zich enkel baseren op algemene vaststellingen over wat redelijkerwijze als hinder ervaren wordt. In de mate dat hinder een persoonlijk en subjectief gegeven is, kan dit geen rol spelen in de afweging over een goede ruimtelijke ordening. Er is dan ook geen reden om aan te nemen dat de motiveringsplicht van de overheid geschonden is.

...

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij in antwoord op de door de verzoekende partij opgeworpen beroepsargumenten oordeelt dat de gevraagde functiewijziging kan worden vergund aangezien (1) de door de verzoekende partij opgeworpen (geluids)hinder en het verlies aan privacy niet als bovenmatig kan worden aangemerkt gelet op de beperkte oppervlakte van het appartement en de vaststelling dat dit appartement slechts geschikt is voor twee personen, aangezien uit de aard van de bestemming wonen weinig hinder kan worden verwacht en gelet op het gegeven dat een verlies aan rust en privacy eigen is aan het wonen binnen een dorpskern, (2) er niet kan worden aangenomen dat het gebruiksgenot of de veiligheid van de verzoekende partij in het gedrang komt, (3) de functiewijziging geen visueel-vormelijke impact heeft, de schaal noch de bouwdichtheid worden gewijzigd en de bestaande ruimtes met minieme aanpassingen worden heringedeeld, en (4) het aangevraagde geen impact heeft op de mobiliteit aangezien er een oprit aanwezig is waarop één of twee wagens kunnen worden gestald en de vroegere aanwezigheid van een kinderkribbe meer verkeershinder genereerde door het brengen en ophalen van kinderen.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij het betoog dat zij heeft ontwikkeld in haar administratief beroepsschrift in voorliggend verzoekschrift herhaalt en zij daarbij abstractie maakt van de beoordeling van haar beroepsgrievens die de verwerende partij in de bestreden beslissing heeft gemaakt.

De Raad merkt op dat de voor de verzoekende partij geldende stelplicht inhoudt dat het haar toekomt haar betoog te stofferen met afdoende, pertinente en concrete elementen. De verzoekende partij geeft een abstract en vaag betoog en laat na de door haar opgeworpen hinderaspecten concreet te duiden. De verzoekende partij beperkt zich in haar betoog bovendien tot de opmerking dat de verwerende partij nalaat de door haar opgeworpen hinderaspecten te beoordelen.

Uit de beoordeling in de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij wel degelijk kennis heeft genomen van de door de verzoekende partij opgeworpen grieven, zij deze vervolgens in de bestreden beslissing weerlegt en zij het aangevraagde verenigbaar acht met de goede ruimtelijke ordening omdat wonen een bestemming is die uit haar aard als weinig hinderlijk wordt ervaren, de wooneenheid door haar geringe oppervlakte hoogstens voor twee personen geschikt is en daarbij niet kan worden aangenomen dat dit voor noemenswaardige hinder zal leiden, uit het louter feit dat de woning ook 's nachts en in het weekend zal worden gebruikt er geen noemenswaardige hinder kan worden afgeleid, enig verlies aan rust en privacy eigen is aan het wonen in een dorpskern, het gebruiksgenot noch de veiligheid van de bewoner op de verdieping in het gedrang komen, het gegeven dat de woning zal worden gebruikt door derden als persoonlijk negatief kan worden ervaren maar dat dit geen effect heeft op de ruimtelijke context, het aangevraagde visueel-vormelijk geen impact heeft, de schaal en de bouwdichtheid niet wijzigen en het aangevraagde geen impact op de mobiliteit zal veroorzaken.

De verzoekende partij slaagt er niet in op een concrete, pertinente en afdoende manier aan te tonen dan wel aannemelijk te maken dat de verwerende partij heeft nagelaten de verenigbaarheid van de gevraagde functiewijziging met de goede ruimtelijke ordening zorgvuldig te onderzoeken en dat zij vervolgens de bestreden beslissing kennelijk onzorgvuldig, kennelijk onredelijk hetzij manifest foutief heeft gemotiveerd.

Het middel is niet ernstig.

A.2. Tweede middel

1.

In het tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet).

De verzoekende partij geeft in haar tweede middel aan dat de verwerende partij in de bestreden beslissing niet ingaat op de goede plaatselijke ordening of de leefkwaliteit van de omwonenden, in deze die van de verzoekende partij.

De motivering in de bestreden beslissing aangaande de toetsing van de gevraagde functiewijziging aan de goede ruimtelijke ordening bestaat uit veronderstellingen en algemeenheden die op geen enkele wijze grondslag vinden in feitelijke gegevens of concreet onderzoek van de betrokken omgeving. Ook de verwijzing naar betrokken bepalingen van het toepasselijke RUP kunnen niet volstaan om de in de bestreden beslissing opgenomen motivering aangaande de toetsing van het aangevraagde aan de goede ruimtelijke ordening een afdoend karakter toe te meten.

2.

De verwerende partij stelt in haar repliek dat zij zich in de bestreden beslissing weliswaar baseert op algemene vaststellingen over wat redelijkerwijze als hinder wordt ervaren, maar zij vervolgens heeft onderzocht of deze algemeenheden ook van toepassing zijn op de haar voorgelegde en te beoordelen aanvraag.

De verwerende partij heeft hierbij *in concreto* vastgesteld dat de wooneenheid op de gelijkvloerse verdieping geen onaanvaardbare of abnormale burenhinder met zich kan meebrengen voor de verzoekende partij die op de eerste verdieping woont.

De verwerende partij geeft aan dat de bestreden beslissing afdoende, pertinent, behoorlijk, concreet, precies en uitdrukkelijk wordt gemotiveerd. De verwerende partij is bij haar besluitvorming uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens en zij heeft de determinerende feitelijke en juridische gegevens uit het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in overweging genomen, afgewogen en correct beoordeeld. Zij is op die gronden en in alle redelijkheid tot haar besluit gekomen.

Beoordeling door de Raad

1.

In het tweede middel stelt de verzoekende partij in essentie dat de verwerende partij in de bestreden beslissing niet afdoende motiveert waarom de gevraagde functiewijziging als verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening dient te worden beschouwd, nu de motivering in de bestreden beslissing gekenmerkt wordt door veronderstellingen en algemeenheden die op geen enkele wijze grondslag vinden in feitelijke gegevens of een concreet onderzoek van de betrokken omgeving.

2.

Voor de beoordeling van het tweede middel kan worden verwezen naar de beoordeling van de Raad onder het eerste middel.

Uit de bestreden beslissing blijkt afdoende dat de verwerende partij de gevraagde functiewijziging zorgvuldig heeft onderzocht, samen met de door de verzoekende partij opgeworpen grieven, waarna zij tot de vaststelling komt dat de door de verzoekende partij opgeworpen hinderaspecten de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang brengen.

Opnieuw dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partij zich ook in haar tweede middel beperkt tot een betoog met daarin een visie vervat, die lijnrecht staat tegenover de beoordeling van de verwerende partij in de bestreden beslissing, maar dat de verzoekende partij nalaat op afdoende, concrete en pertinente wijze te duiden waarom de bestreden beslissing een schending van de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet omvat.

3.

De verzoekende partij slaagt er niet in aan te tonen, dan wel aannemelijk te maken dat de bestreden beslissing wordt gekenmerkt door een kennelijk onzorgvuldige, kennelijk onredelijke dan wel een manifest foutieve motivering.

Het middel is niet ernstig.

A.3. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In het derde middel werpt de verzoekende partij op dat de gevraagde functiewijziging onverenigbaar is met de bepalingen in de geldende basisakte waardoor de verleende stedenbouwkundige vergunning onuitvoerbaar is.

Hoewel artikel 4.2.22, §1 VCRO bepaalt dat het niet aan de verwerende partij toekomt om over de uitvoerbaarheid van een afgeleverde vergunning te oordelen, blijkt uit rechtspraak van de Raad dat wanneer betreffende een essentieel element van het aangevraagde project in de loop van de administratieve procedure een discussie wordt gevoerd of betwisting bestaat, dit weldegelijk de beslissingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid raakt.

De verzoekende partij wijst erop dat het gebruik van de gelijkvloerse kavel als woning manifest in strijd is met de geldende basisakte en de bestreden beslissing bijgevolg absoluut onuitvoerbaar is, zodat moet worden vastgesteld dat de verwerende partij haar eigen verantwoordelijkheden omtrent de uitvoerbaarheid van de afgeleverde stedenbouwkundige vergunning doorschuift naar de verzoekende partij en de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning.

2.

De verwerende partij duidt in haar nota op de tekst van artikel 4.2.22, §1 VCRO die uitdrukkelijk bepaalt dat stedenbouwkundige vergunningen een zakelijk karakter hebben en verleend worden onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten, zodat het de verwerende partij niet toekomt te oordelen over de uitvoerbaarheid van de door haar verleende stedenbouwkundige vergunning.

Uit de notariële basisakte van 13 juli 2006 blijkt dat het voorliggende goed een woning betreft met twee afzonderlijke kavels onder het stelsel van mede-eigendom. De basisakte bepaalt daarbij een reglement *“met het oog op de ordening van de mede-eigendom en het beheer van de gemeenschappelijke delen van het gebouw”*.

Uit artikel 5.4 volgt dat de gelijkvloerse kavel bestemd is voor de uitbating van een kinderkribbe, terwijl de duplexkavel voor privé-bewoning is bestemd. Het artikel voegt hieraan een aantal andere bestemmingen toe die eveneens verenigbaar zijn met de bepalingen van de basisakte, *“doch slechts in zoverre zulks verenigbaar is met de geldende urbanisatievoorschriften, en voor zover hieruit geen burenhinder ontstaat.”*

Gelet op het gegeven dat het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan RUP05, dat het aangevraagde situeert binnen een woonkernzone, van kracht is geworden na het opstellen van de basisakte en het dus verordenende kracht heeft voor alle overheidsbeslissingen binnen dit plangebied, is de gevraagde functiewijziging naar wonen onmiskenbaar in overeenstemming met de geldende planologische bestemming woonkernzone en kan de basisakte voor de private kavel in zoverre de bestemming wonen niet in strijd zou zijn met de basisakte door de mede-eigenaar worden gewijzigd.

De verwerende partij stipt ten slotte aan dat de verzoekende partij niet dienstig kan verwijzen naar de door haar aangehaalde arresten van de Raad, aangezien in die arresten, in tegenstelling tot voorliggende zaak, sprake is van een discussie over eigendomsrechten of “bouwrechten”.

Beoordeling door de Raad

1.

In het derde middel stelt de verzoekende partij in essentie dat de verwerende partij de stedenbouwkundige vergunning voor de gevraagde functiewijziging naar “wonen” niet kon verlenen, aangezien deze functie manifest strijdig is met de voor de kavels geldende basisakte en zij dus had moeten oordelen dat de aangevraagde functiewijziging onuitvoerbaar is.

2.

Artikel 4.2.22 VCRO bepaalt dat vergunningen een zakelijk karakter hebben en dat zij worden verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten. Betwistingen omtrent burgerlijke rechten behoren volgens artikel 144 van de Grondwet tot de uitsluitende bevoegdheid van de burgerlijke rechtbanken. Het is niet de taak van het vergunningverlenend bestuursorgaan en evenmin van de Raad om zich uit te spreken over een betwisting over burgerlijke rechten en verplichtingen.

Deze bepaling houdt tevens de bevestiging in van het beginsel dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, dat als orgaan van actief bestuur tot taak heeft om aanvragen tot vergunning te beoordelen overeenkomstig de toepasselijke regelgeving, geen enkele beslissing mag nemen betreffende de interpretatie of de omvang van burgerlijke rechten waarover betwisting bestaat, noch dat dit bestuur als rechter kan optreden om vast te stellen of de aanvrager al dan niet een subjectief recht bezit om op de betreffende grond de gevraagde werken of handelingen te verrichten en uit te voeren.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan heeft daarentegen wel als taak, door het verlenen of weigeren van de gevraagde vergunningsplichtige handelingen, te beslissen of de gevraagde handelingen of werken verenigbaar zijn met de openbare belangen waarvan de zorg hem door de wet is opgedragen en in het bijzonder met de goede ruimtelijke ordening.

De vraag of de gevraagde handelingen ook door de vergunninghouder kunnen worden uitgevoerd staat bovendien los van de vraag naar de wettigheid van de vergunning. Het eigendomsstatuut en eventuele uitvoeringsproblemen mogen voor het vergunningverlenend bestuursorgaan niet relevant zijn, enkel een inhoudelijke beoordeling van de aangevraagde werken en handeling kan een wettige beslissing ondersteunen.

Indien de vergunde werken zouden uitgevoerd worden met miskenning van de subjectieve rechten van anderen, dan zal het in voorkomend geval de burgerlijke rechter zijn die bevoegd zal zijn om een sanctie uit te spreken lastens degene die de rechten schendt. De uitvoerbaarheid van een vergunning is echter in de eerste plaats een zaak van de houder van de vergunning en mag geen bekommernis zijn van de vergunningverlenende overheid aangezien deze enkel de wettigheid ter harte moet nemen en zich niet mag inlaten met eventuele burgerlijke discussies of gevolgen.

Aangezien de verwerende partij geen bevoegdheid heeft om zich uit te spreken over het bestaan, de interpretatie en de omvang van burgerlijke rechten, en niet als rechter kan optreden om vast te stellen of het aangevraagde al dan niet strijdig is met de geldende basisakte en/of het reglement van mede-eigendom, kan het haar niet worden verweten dat zij geen rekening heeft gehouden met de mogelijke louter burgerrechtelijke discussie tussen de partijen.

De verzoekende partij kan bovendien niet ernstig verwijzen naar de analogie met de arresten van de Raad van 18 maart 2014 met nummer A/2014/0195 en van 27 mei 2014 met nummer A/2014/0387. De betwisting over de toepassing van de geldende basisakte en het reglement van mede-eigendom is niet vergelijkbaar met de zaken die aan de aangehaalde arresten ten grondslag

lagen, zodat de motivering opgenomen in die arresten niet zonder meer naar analogie kan worden toegepast.

Het middel is niet ernstig.

B. Hoogdringendheid

Aangezien de Raad in het vorige onderdeel heeft vastgesteld dat de verzoekende partij geen ernstig middel aanvoert, is een onderzoek naar de hoogdringendheid niet aan de orde.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot schorsing.
2. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 10 juli 2018 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Elien GELDERS

Karin DE ROO