

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0367 van 15 december 2015
in de zaak 1011/0984/A/8/0916

In zake:



bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Peter Flamey en Gregory VERHELST
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

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

verwerende partij


*Tussenkomen
de partij:*

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Vlaams-Brabant



bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Marc VAN BEVER
kantoor houdende te 1850 Grimbergen, P. Woutersstraat 32 bus 7
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 25 juli 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 9 juni 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente  van 2 februari 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van twee bestaande woningbijgebouwen tot ontspanningsruimte.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te  en met als kadastrale omschrijving 

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 tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De zaak die oorspronkelijk was toegewezen aan de tweede kamer werd met een beschikking van 13 augustus 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 2 september 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Jan BERGÉ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gregory VERHELST die verschijnt voor de verzoekende partijen, mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Ingrid DURNEZ die loco advocaat Marc VAN BEVER verschijnt voor de tussenkomenende partij, zijn gehoord.

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. TUSSENKOMST

Bij aangetekende brief van 19 oktober 2011 verzoekt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar om in de procedure tot vernietiging te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 7 december 2011 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de verzoekende partij tot tussenkomst beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

Uit het proces-verbaal van de terechtzitting van 2 september 2014 blijkt dat de verzoekende partijen afstand doen van de exceptie van onontvankelijkheid van de tussenkomst. Er zijn geen andere excepties opgeworpen.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig werd ingesteld.

IV. FEITEN

Op 29 november 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het regulariseren van twee bestaande woningbijgebouwen tot ontspanningsruimte”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘Leuven’, gelegen in woongebied.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Sportterreinen Everberg', goedgekeurd met een besluit van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 11 mei 2006 (hierna: het BPA), meer bepaald in een zone voor bijgebouwen.

Er is geen openbaar onderzoek georganiseerd

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] verleent op 2 februari 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partijen. Het college vermeldt in zijn beslissing geen adviezen en motiveert als volgt:

" ...

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project

De aanvraag betreft het regulariseren van 2 bestaande woningbijgebouwen. Bijgebouw 1 is ingeplant op 4meter88 van de linkerperceelsgrens en op 6meter89 van de achtergevel van de bestaande woning.

Dit bijgebouw heeft een breedte van 13m46, een bouwdiepte van 8m04, een kroonlijsthoogte van 5meter27 en een nokhoogte van 8meter73. Het bijgebouw heeft een gelijkvloers met een ontspanningsruimte, een fitness, een douchen een lockersruimte en een tellerruimte. Onder het dak bevinden zich twee zolders.

Bijgebouw 2 is ingeplant tegen de rechter perceelsgrens en tegen de achtergevel van de bestaande woning.

Het bijgebouw heeft een bouwdiepte van 17meter18, een breedte van 5meter43, een kroonlijsthoogte van 4meter43 en een nokhoogte van 6meter17. Het bijgebouw heeft een gelijkvloers met een inkom, een ruimte voor tellers, een lockersruimte, een sanitaire ruimte, een ontmoetingsruimte een lokaal voor fietsen en een lokaal voor huisvuil. Onder het dak bevinden zich 2 zolders. De bijgebouwen zijn opgetrokken uit degelijke materialen.

Toetsing aan de regelgeving, de stedenbouwkundige voorschriften, de verkavelingsvoorschriften en de ruimtelijke ordening

Overwegende dat het ontwerp voldoet aan de vigerende normen en de algemen stedenbouwkundige voorschriften;

Algemene conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening, alsook dat het voorgestelde ontwerp bestaanbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

" ...

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 3 maart 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 12 mei 2011 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De motivering wordt in het gelijkluidende besluit van de deputatie integraal overgenomen.

Na de hoorzitting van 9 juni 2011 beslist de verwerende partij op 9 juni 2011 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

5.4 Historiek

- op 26 mei 1993 werd door het college van burgemeester en schepenen een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een woning, winkel en achterbebouwing tot kleine appartementen en studio's;
- op 6 juli 1994 werd bij proces-verbaal een bouwoverschrijding vastgesteld voor het inrichten van een zolderruimte als woonruimte;
- op 20 maart 1996 werd bij proces-verbaal een bouwoverschrijding vastgesteld voor het uitvoeren van verbouwingswerken in strijd met de afgeleverde vergunning en het wijzigen van de bestemming van de oorspronkelijke garages;
- op 15 september 2000 werd door de stedenbouwkundig inspecteur een herstellvordering ingeleid, meer bepaald aanpassingswerken, inclusief de bestemming, met betrekking tot het vrijstaand bijgebouw (gebouw 1) en de sloping van het bijgebouw langs de perceelsgrens (gebouw 2). Bij arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 21 december 2010 werden de aanvragers veroordeeld tot deze herstelmaatregelen. Hiertegen werd beroep aangetekend bij het Hof van Cassatie, deze procedure is nog lopende;
- op 10 september 2002 werd het beroep ingediend door de aanvrager wegens het uitblijven van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen inzake de regularisatie van de verbouwing van de 2 bijgebouwen (middenblok en garageblok) en de inrichting ervan met appartementen, niet ingewilligd door de deputatie;
- op 24 februari 2011 werd bij proces-verbaal vastgesteld dat beide bijgebouwen (nog steeds) worden gebruikt voor bewoning.

5.5 Beoordeling

a) De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelig gebied volgens de kaarten (...)

b) Volgens het gewestplan Leuven is het goed gelegen in een woongebied. Artikel 5 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van kracht. Het goed maakt geen deel uit van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Het goed is gelegen binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Sportterreinen Everberg', goedgekeurd bij besluit van de bestendige deputatie van 11 mei 2006. De 2 betrokken bijgebouwen zijn ingekleurd als zone voor bijgebouwen (artikel 2.3).

c) Op 26 mei 1993 werd een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een woning en winkel tot appartementen. De vergunning voorzag de inrichting van 8 appartementen in het hoofdgebouw, de afbraak van een aantal bijgebouwen, de omvorming van een vrijstaande schuur (gebouw 1) tot 3 gesloten garages en de verbouwing van het rechter aangebouwd bijgebouw (gebouw 2) tot een dubbele open garage en bergingen behorend bij de appartementen. In tegenstrijd met deze vergunning werd gebouw 1 zeer grondig verbouwd en ingericht met 2 appartementen en het garageblok werd eveneens omgevormd tot een appartement. Daarnaast werd ook de zolderverdieping van het hoofdgebouw ingericht met appartementen. In 2001 werd een aanvraag tot regularisatie van de bestaande bijgebouwen met appartementen ingediend. Wegens het uitblijven van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen werd beroep aangetekend bij de deputatie. Dit beroep werd op 10 september 2002 niet ingewilligd, om redenen dat het

aantal woongelegenheden op het perceel te hoog is, dat het perceel volledig verhard is in functie van de parkeerplaatsen als gevolg van dit aantal woongelegenheden, dat de woningen in het vrijstaand bijgebouw in tweede bouworde op te korte afstand staan van het hoofdgebouw, dat de plannen geen correcte weergave geven inzake de bouwhoogte van het rechter bijgebouw en dat de bouwdiepte en -hoogte op de rechter perceelsgrens overdreven zijn.

Ondertussen liep ook het dossier inzake het bouw misdrijf verder. Op 15 september 2000 werd door de stedenbouwkundig inspecteur een herstellvordering ingeleid, meer bepaald aanpassingswerken, inclusief de bestemming, met betrekking tot het vrijstaand bijgebouw (gebouw 1) en de sloping van het bijgebouw langs de perceelsgrens (gebouw 2). Bij arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 21 december 2010 werden de aanvragers veroordeeld tot deze herstelmaatregelen. Hiertegen werd beroep aangetekend bij het Hof van Cassatie, deze procedure is nog lopende.

d) Het voorliggend dossier wordt door de aanvragers voorgesteld als 'de regularisatie van de 2 bestaande woningbijgebouwen tot ontspanningsruimte'. In de motiveringsnota wordt expliciet gesteld dat de aanvraag dient beschouwd te worden als een aanvraag in de zin van artikel 4.2.24. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en dat de plannen de weergave van de bestaande, reeds gerealiseerde toestand, bevatten. De aanvragers vermelden tevens dat de betreffende aanvraag geen gevelwijziging met zich meebrengt, noch een wijziging in de draagstructuren van de 2 gebouwen. Het betreft, zo wordt gesteld, enkel een wijziging in de bestemming en aldus de inrichting van de woningbijgebouwen.

e) Er is geen sprake van een regularisatie van de inrichting van de gebouwen als ontspanningsruimtes. De plannen met de 'bestaande toestand' stemmen niet overeen met de feitelijke bestaande toestand op het betrokken terrein. Vooreerst, en in hoofdzaak, zijn de bestaande gebouwen niet bestemd als ontspanningsruimtes in functie van de andere appartementen op het betrokken goed, maar zijn ze zelf ook met woongelegenheden ingericht. Gebouw 1 bevat, zo blijkt uit het aantal deurbellen, 2 appartementen. Gebouw 2 is eveneens ingedeeld in appartementen/studio's, in totaal 5 woongelegenheden, afgaande op het aantal deurbellen. Hiervan zijn er 4 toegankelijk vanaf de binnenkoer en 1 (woongelegenheid nr. 19) vanaf de achterdeur onder de open schuur. Dat de 2 betrokken gebouwen ook effectief (nog steeds) bewoond zijn werd trouwens vastgesteld bij proces-verbaal van 24 februari 2011.

Voorts is de optekening van de gebouwen niet correct. De volgende verschillen worden onder meer vastgesteld met betrekking tot gebouw 1:

- de dakvlakramen in het voorste dakvlak zijn niet opgetekend;*
- de opstelling van de schouw stemt niet overeen met de realiteit;*
- in de zijgevel rechts ontbreekt het venster van de tweede verdieping, een verdieping die er volgens het plan zelfs niet zou zijn;*
- in de achtergevel zijn 2 vensters op de eerste verdieping dichtgemaakt.*

en met betrekking tot gebouw 2:

- op het grondplan ontbreekt het venster op de benedenverdieping in de zijgevel (kant open schuur) en op het gevelplan werd het venster op de verdieping niet opgenomen;*
- ook hier zijn de dakvlakramen die geplaatst zijn in het voorste dakvlak van de zogenaamde zolderverdieping niet opgetekend.*

Dit zijn verschillen tussen de op plan voorgelegde bestaande toestand en de feitelijk bestaande toestand zoals die aan de buitenkant van de gebouwen is waar te nemen, de

concrete binneninrichting nog buiten beschouwing gelaten.

f) Overeenkomstig artikel 4.2.24. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is een regularisatie-vergunning een stedenbouwkundige vergunning die tijdens of ná het verrichten van vergunnings-plichtige handelingen wordt afgeleverd. De aanvraag wordt voorgesteld als een regularisatie van de 2 betrokken gebouwen als ontspanningsruimte, maar ze houdt geen enkel verband met de feitelijke bestaande toestand. Een niet bestaande toestand 'regulariseren' is onmogelijk.

Daarnaast wordt in het dossier totaal niet vermeld welke concrete werken, handelingen of wijzigingen werden uitgevoerd, verricht of voortgezet zonder vergunning en voor welke van die werken, handelingen of wijzigingen een stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd. Deze informatie wordt uitdrukkelijk gevraagd in het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning. Het dossier bevat niet alle nodige gegevens en de gegevens die wel werden verstrekt blijken niet allemaal correct. De plannen en de motiveringsnota zijn misleidend te noemen. Het voorliggend dossier valt niet te beschouwen als een behoorlijke en correcte aanvraag tot regularisatie en kan niet als basis dienen voor het verlenen van een vergunning.

g) Voor alle duidelijkheid moet worden opgemerkt dat in deze zaak een 'regularisatieaanvraag' enkel kan betrekking hebben op de bestaande inrichting van de bijgebouwen met appartementen. Zulke aanvraag werd in het verleden gedaan, met negatief gevolg. Het beroep bij de deputatie werd in 2002 omwille van ruimtelijke motieven niet ingewilligd. Ook heden zou de ruimtelijke afweging van dergelijke aanvraag tot een weigering leiden. Daarenboven is inmiddels een residentiële bestemming van de bijgebouwen in strijd met de voorschriften van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

h) Tijdens de hoorzitting wordt door de aanvrager gesuggereerd om een vergunning te verlenen voor de uitvoering van de werken zoals opgetekend als bestaande toestand, met andere woorden de herbestemming en verbouwing van de bijgebouwen van appartementen naar ontspanningsruimtes. Dergelijke invulling van de aanvraag kan alleen al op basis van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Sportterreinen Everberg' niet vergund worden. In artikel 2.3.3 wordt immers de maximale kroonlijsthoogte van de gebouwen in de betrokken zone voor bijgebouwen beperkt tot 3.50m. Hierbij is expliciet toegevoegd dat de bestaande bijgebouwen met een afwijkende hoogte qua volume wel kunnen worden behouden, maar met dien verstande dat ze dienen aangepast aan de voorgeschreven maximale hoogte bij een verbouwing ten gronde of heropbouw (geheel of gedeeltelijk). Aan dit voorschrift zou niet voldaan zijn, beide bestaande bijgebouwen hebben immers een kroonlijsthoogte van meer dan 3.50m die behouden zou blijven. De aanvraag komt dus ook niet in aanmerking voor een vergunning op basis van de tijdens de hoorzitting gevraagde interpretatie van de voorliggende aanvraag.

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

- de voorliggende aanvraag wordt voorgesteld als een aanvraag tot regularisatie van de 2 bestaande woningbijgebouwen ingericht als ontspanningsruimtes; dit is onjuist, de aanvraag houdt geen enkel verband met de feitelijke bestaande toestand, de twee betrokken bijgebouwen zijn ingericht en in gebruik als woongelegenheden;*
- een niet bestaande toestand 'regulariseren' is onmogelijk;*

- de bestaande bestemming van de 2 betrokken bijgebouwen wordt foutief weergegeven en de optekening van de gebouwen is niet correct;
 - op basis van onvolledige en onjuiste gegevens in het dossier en op basis van misleidende plannen kan geen stedenbouwkundige vergunning verleend worden.
- ...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Het middel is genomen uit de schending van de artikelen 4.7.22 en 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

1.

De verzoekende partijen stellen dat uit de bestreden beslissing zelf moet kunnen afgeleid worden of de verwerende partij op gemotiveerde wijze is afgeweken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dan wel of zij zich bij het verslag heeft aangesloten en zich de motieven ervan heeft eigen gemaakt. De verwerende partij heeft de inhoud van het verslag niet in de bestreden beslissing hernomen. Het blijkt dus niet welke de feitelijke en juridisch determinerende overwegingen van het verslag waren, en evenmin of de verwerende partij haar beslissing op grond van het verslag heeft genomen en hierbij de eventueel andersluidende overwegingen afdoende heeft weerlegd. Op deze wijze zijn artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO en de materiële en formele motiveringsplicht geschonden.

In een tweede onderdeel leggen de verzoekende partijen uit dat uit de zorgvuldigheidsplicht volgt dat uit de bestreden beslissing moet blijken dat de verwerende partij conform art. 4.7.23, §1 VCRO voldoende heeft rekening gehouden met de determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, zowel in feite als in rechte, en op grond daarvan tot de beslissing is gekomen. Het verslag is een essentieel en noodzakelijk te onderzoeken aspect van het zorgvuldig te onderzoeken dossier.

2.

Wat het eerste onderdeel betreft stelt de verwerende partij dat het bestreden besluit wel degelijk op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar werd genomen, hetgeen blijkt uit de vermelding bij de aanvang van punt 5 van het bestreden besluit: *“De deputatie neemt kennis van het eensluidend verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar van 12 mei 2011 met kenmerk IST-RO-BB-2011-0125-PSA-01-verslag.”*

De bestreden beslissing neemt bovendien de bepalingen van het verslag letterlijk over. Er is met betrekking tot de uitdrukkelijke verwijzing in de bestreden beslissing naar het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar geen formele motiveringsplicht. Uit de beslissing moet niet blijken of het advies al dan niet wordt gevolgd, en ook niet waarom. Het volstaat dat de

beslissing duidelijk de redenen aangeeft die haar verantwoorden en waaruit kan worden afgeleid dat het andersluidende advies niet wordt gevolgd. De bestreden beslissing vermeldt de feitelijke en juridische motieven waarop zij is gesteund onder het punt '5.5. Beoordeling' en herneemt in deze motivering het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Er is dus geen schending van artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, en evenmin van de materiële en formele motiveringsplicht.

Wat het tweede onderdeel betreft stelt de verwerende partij met verwijzing naar haar uiteenzetting over het eerste onderdeel dat zij in haar besluitvormingsproces wel degelijk rekening heeft gehouden met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Zij heeft de determinerende, feitelijke en juridische gegevens ervan wel degelijk in overweging genomen, correct beoordeeld en afgewogen. De verzoekende partijen tonen niet aan dat het anders zou zijn. Het zorgvuldigheidsbeginsel heeft betrekking op het besluitvormingsproces en niet zozeer op de vorm van de beslissing. De vraag of de bestreden beslissing al dan niet melding moet maken van het verslag is eerder een zaak van motivering en niet van zorgvuldigheid.

3

De tussenkommende partij ziet geen schending van artikel 4.7.22. VCRO, nu de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wel degelijk een verslag heeft opgemaakt.

Er is evenmin een schending van artikel 4.7.23, §1 VCRO. Het niet-bindend verslag laat de verwerende partij de vrijheid om het advies al dan niet op gemotiveerde wijze te volgen. In het geval van een eensluidend verslag moet dit in de bestreden beslissing niet uitdrukkelijk worden overgenomen, zij kan zich het verslag eigen maken. Uit de beslissing kan worden afgeleid dat de deputatie de zienswijze en de overwegingen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar volgt.

4.

In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen dat artikel 4.7.23, §1 VCRO een bijzondere motiveringsplicht instelt die strenger is dan de verplichting op grond van de formele motiveringswet. Het is een op straffe van nietigheid voorgeschreven bepaling, die zelfs aan de openbare orde raakt. Ook in het geval van een eensluidend verslag moet blijken dat de bestreden beslissing is genomen op grond van het verslag, hetgeen onmogelijk lijkt indien de inhoud ervan niet wordt toegelicht, of indien niet wordt gemotiveerd waarom het al dan niet gevolgd wordt. Het niet zorgvuldig toetsen van het verslag is geen louter vormgebrek.

Beoordeling door de Raad

De verwerende partij verwijst in het bestreden besluit uitdrukkelijk naar "*het eensluidend verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar van 12 mei 2011*", waarmee wordt aangegeven dat zij kennis heeft genomen van het verslag en de inhoud ervan en er zich bij aansluit. Dit getuigt van een eigen beoordeling door de verwerende partij.

Het gegeven dat de motieven van het bestreden besluit overeenstemmen met de beoordelingen in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, doet aan de vorige conclusie geen afbreuk. Niets belet de deputatie om de beoordeling van de aanvraag in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar te volgen en het zich eigen te maken. Er bestaat in dit verband geen vereiste dat de deputatie moet motiveren waarom zij het verslag volgt.

Er bestaat evenmin een verplichting om, op grond van de door de verzoekende partij ingeroepen bepalingen en beginselen, de feitelijke en juridisch determinerende overwegingen van het verslag over te nemen in de bestreden beslissing.

De verzoekende partijen tonen evenmin aan dat de verwerende partij omwille van de wijze waarop het verslag in de bestreden beslissing aan de orde wordt gesteld, op kennelijk onredelijke of kennelijk onzorgvuldige wijze de aanvraag heeft beoordeeld.

Het eerste middel is derhalve ongegrond.

B. Tweede middel

Het middel is genomen uit de schending van artikel 4.7.21, §4, tweede lid VCRO, van artikel 2 van het besluit van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige verkavelingsvergunningen (hierna: Beroepenbesluit), en van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel van tegenspraak en van de rechten van de verdediging.

1.

De verzoekende partijen stellen dat hen geen kopie werd bezorgd van het administratief beroepsschrift van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, met inbegrip van het geïnterviewd stukkenbundel dat daaraan was toegevoegd.

Artikel 2 Beroepenbesluit bepaalt de nadere modaliteiten van de kennisgeving van artikel 4.7.21, §4, tweede lid VCRO, met name dat aan het beroepsschrift overtuigingsstukken kunnen worden toegevoegd die in het voorkomende geval moeten worden gebundeld en ingeschreven op een inventaris.

In het administratief beroepsschrift verwijst de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar naar een pv van vaststelling van 24 februari 2011 dat niet op de inventaris is vermeld en waarvan geen kopie werd bezorgd met het beroepsschrift, terwijl het stuk wel degelijk is betrokken in het beslissingsproces van de verwerende partij. De bestreden beslissing kon niet wettelijk besluiten tot een vernietiging van de vergunning wanneer het beroepsschrift niet op ontvankelijke wijze werd ingediend.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar aan de deputatie een beroepsschrift heeft bezorgd waaraan geen bijkomende stukken of een inventaris waren toegevoegd. Dit verklaart waarom ook de verzoekende partijen enkel een afschrift van het beroepsschrift ontvingen.

3.

De tussenkomende partij stelt dat artikel 4.7.21, § 4 VCRO noch artikel 2 Beroepenbesluit op straffe van onontvankelijkheid het overmaken van een stukkenbundel aan de aanvrager voorschrijven. Het doel van de bepaling over het meedelen van het afschrift van het administratief beroep aan de aanvrager en het college van burgemeester en schepenen is te vinden in het schorsend karakter van het administratief beroep.

4.

In hun wederantwoordnota onderstrepen de verzoekende partijen dat de geschonden geachte bepalingen willen waarborgen dat de vergunninghouder zijn verweer kan opbouwen, wat evident niet het geval is indien hen bepaalde ondersteunende stukken of onderdelen van de

argumentatie worden onthouden. Zij komen terug op de verwijzing in de bestreden beslissing naar het pv van vaststelling van 24 februari 2011 waarvan de verwerende noch de tussenkomende partij uitleggen hoe de deputatie dit document heeft verkregen. In de hypothese dat de deputatie het niet voorgelegd kreeg, moet een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel worden vastgesteld.

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.7.21, §4 VCRO bevat met betrekking tot het indienen van het administratief beroep substantiële vormvereisten die gesanctioneerd worden met onontvankelijkheid van het beroep wanneer ze niet worden nageleefd.

Met de tussenkomende partij kan worden aangenomen dat de sanctie een oorzaak vindt in de schorsende werking van het administratief beroep (artikel 4.7.21, §8 VCRO).

De verzoekende partijen betwisten niet een gelijktijdig afschrift te hebben ontvangen van het beroepsschrift, zoals het is bepaald in artikel 4.7.21, § 4, tweede lid VCRO. Zij stellen alleen dat de stukken die bij het beroepsschrift horen niet werden overgemaakt.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen menen, voorziet artikel 2 Beroepenbesluit niet in een verplichting tot het overmaken van de overtuigingsstukken, samen met het beroepsschrift.

Artikel 4.7.21, § 4, tweede lid VCRO stelt op duidelijke wijze dat de indiener van het beroep aan de aanvrager en het college van burgemeester en schepenen een afschrift van het beroepsschrift moet bezorgen. Er is geen vermelding van toevoeging van bijlagen of overtuigingsstukken. De sanctie van onontvankelijkheid kan op grond van die tekst geen betrekking hebben op het niet bezorgen van overtuigingsstukken of bijlagen aan het beroepsschrift. Aan de wettelijke bepaling kan geen element of voorwaarde worden toegevoegd. De bepaling moet worden gelezen zoals ze is geschreven. Hetzelfde geldt voor artikel 2 Beroepenbesluit, dat niet voorziet in een sanctie, hoe dan ook.

De vraag mag ook worden gesteld in welke mate de verzoekende partijen bij het middel een belang hebben, nu het gewraakte stuk een proces-verbaal is dat tegen hen is opgesteld en waarvan zij dus mogen geacht worden kennis te hebben. Zij konden daarenboven op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar tijdens de hoorzitting tegenspraak doen. De inhoud van het proces-verbaal met betrekking tot de bestaande toestand van de bijgebouwen, die nog appartementen bevatten, wordt overigens niet ontkend. Het recht van tegenspraak en van verdediging is niet geschonden. Hoe de deputatie het document zou verkregen hebben, welke vraag de verzoekende partijen blijkbaar vrijblijvend stellen, verandert daar niets aan.

Het wordt niet ingezien hoe het zorgvuldigheidsbeginsel zou geschonden zijn. Het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Het middel is genomen uit de schending van de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP 'Sportterreinen Everberg' goedgekeurd bij beslissing van 11 mei 2006 van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant en van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

1.

De verzoekende partijen leggen uit dat de vergunning niet mocht worden geweigerd omdat de plannen van de aanvraag misleidend zouden zijn, en evenmin omdat de aanvraag strijdig zou zijn met artikel 2.3.2. van het gemeentelijk RUP 'Sportterreinen Everberg'.

De verzoekende partijen onderstrepen dat hun aanvraag uitdrukkelijk als een regularisatie werd aangemerkt, en het doel ervan is en blijft om de bestemming van de beide bijgebouwen aan te passen aan het voorschrift van het gemeentelijk RUP, dit is een woningbijgebouw zonder woonfunctie. Zij stellen dat zij dit al in hun motiveringsnota duidelijk gemaakt hebben, en de verwerende partij moet dit in elk geval ook naar aanleiding van de hoorzitting goed hebben begrepen.

Een regularisatievergunning betekent niet dat de gevraagde toestand voorafgaand aan de vergunningsbeslissing is of moet zijn gerealiseerd. De vergunningverlenende overheid mag immers geen rekening houden met het voldongen feit.

De bijgebouwen worden integraal behouden, met enkele interne wijzigingen om deze geschikt te maken voor hun functie als ontspanningsruimte. De stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP bepalen dat de bouwhoogte (slechts) moet worden aangepast wanneer een wijziging aan de constructieve elementen wordt aangebracht, hetgeen niet het geval is. De voorschriften van het gemeentelijk RUP worden in hun toepassing kennelijk onredelijk beoordeeld.

2.

De verwerende partij stelt niet gebonden te zijn door de kwalificatie de aanvrager aan het voorwerp van zijn aanvraag geeft. De vergunningverlenende overheid bepaalt zelf op grond van het dossier wat het werkelijke voorwerp van de aanvraag is. Zij moet de uit te voeren of reeds uitgevoerde werken zowel in feite als in rechte stedenbouwkundig en planologisch toetsen op grond van de door haar gegeven kwalificatie. In afwijking van de stedenbouwkundige vergunning die conform art. 4.2.1. VCRO voorafgaandelijk aan de bouwwerken wordt verleend, is het niet mogelijk om een regularisatievergunning af te geven voor een niet-bestaande toestand. Artikel 4.2.24, §1, eerste lid VCRO verzet zich daartegen.

De verzoekende partijen kwalificeren hun aanvraag als een regularisatie van twee gebouwen als ontspanningsruimte, maar de plannen houden geen verband met de feitelijk bestaande toestand. Op grond van die concreet toegelichte plannen kan de aanvraag niet als een regularisatie worden gekwalificeerd. Een regularisatie zou alleen betrekking kunnen hebben op de bestaande inrichting van de bijgebouwen in appartementen. Dit is planologisch niet vergunbaar, wegens strijdigheid met artikel 2.3. van het gemeentelijk RUP 'Sportterreinen Everberg'. In zoverre de aanvraag zou worden bekeken als bedoeld voor herbestemming en verbouwing van de bestaande appartementen naar ontspanningsruimten, kan er geen vergunning zijn wegens strijdigheid met artikel 2.3.3. van het gemeentelijk RUP, meer bepaald omdat de kroonlijsthoogte van de gebouwen in de betrokken zone voor bijgebouwen beperkt is tot 3.50m. De aanvragers willen de gebouwen met de aangegeven kroonlijsthoogte behouden. Zij kunnen, nog steeds volgens de verwerende partij, dit alleen doen indien zij volgens de bepaling van artikel 2.3.3. van het gemeentelijk RUP niet verbouwen ten gronde of heropbouwen. De bestreden beslissing gaat er van uit dat het elimineren van een dakvlakraam en het wegnemen van een volledige interne constructie verbouwingen zijn volgens artikel 4.1.1, 12° VCRO, vermits de interne structuur quasi volledig moet worden aangepast.

De aanvraag vermeldt in tegenstelling tot wat het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning voorschrijft niet welke concrete werken, handelingen of wijzigingen werden uitgevoerd, verricht of

voortgezet zonder vergunning, en voor welke van die werken handelingen of wijzigingen in de stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd. De aanvraag bevat op die wijze niet de nodige gegevens en deze die wel werden verstrekt, blijken niet correct te zijn. In die omstandigheden kan niet in alle redelijkheid een vergunning worden afgegeven.

3.

De tussenkomen partij belemtoont op haar beurt dat de regularisatievergunning volgens artikel 4.2.24, §1, eerste lid VCRO wordt afgegeven tijdens of nadat de vergunningsplichtige handelingen zijn verricht. Uit het proces-verbaal van 24 februari 2011 blijkt dat de bijgebouwen nog steeds bewoond worden en geenszins de bestemming hebben die in de aanvraag wordt bedoeld. De verzoekende partijen geven toe dat nog werken nodig zijn om de als bestaande toestand aangeduide situatie te realiseren, maar dit strookt niet met de rechtsfiguur van de regularisatievergunning. De herbestemming van de bijgebouwen als ontspanningsruimtes kan wegens strijdigheid met artikel 2.3.3. van het gemeentelijk RUP niet worden geregulariseerd. De bestreden beslissing is genomen op grond van feitelijke en juridisch juiste elementen.

4.

De verzoekende partijen verwerpen in hun wederantwoordnota de stelling dat een regularisatievergunning alleen kan worden afgegeven voor een volledig bestaande toestand. De verwerende partij geeft zelf aan dat de aanvraag betrekking heeft op een toestand die reeds gedeeltelijk werd gerealiseerd. Aldus betwist zij niet dat een regularisatie mogelijk is.

Er is geen misleiding, de verzoekende partijen hebben op tijd correcte informatie verstrekt.

De aanpassing is volgens artikel 2.3. van het gemeentelijk RUP vergunbaar omdat er geen verbouwing ten gronde of een gehele of gedeeltelijke heropbouw is die een aanpassing van de kroonlijst aan de voorgeschreven maximale hoogte impliceert. De verwijzing door de verwerende partij naar artikel 4.1.1, 12° VCRO is niet dienend omdat daarin niet in is bepaald wat een verbouwing ten gronde is.

Beoordeling door de Raad

Het stedenbouwkundig dossier kent een voorgeschiedenis van al dan niet geweigerde stedenbouwkundige aanvragen, en van vaststellingen die hebben geleid tot een veroordeling tot herstel.

De regularisatievergunning kan in het algemeen niet tot doel hebben om de situatie die door een definitieve veroordeling tot herstel is getroffen, alsnog te vergunnen, tenzij bijvoorbeeld de gewijzigde stedenbouwkundige randvoorwaarden dit zouden toelaten. De verzoekende partijen vinden klaarblijkelijk in het RUP 'Sportterreinen Everberg' een dergelijke wijziging. Ze stellen de bijgebouwen in overeenstemming te brengen met de bestemming die het RUP heeft gegeven aan de zone waarin de gebouwen liggen.

Er is geen onduidelijkheid over het feit dat de bijgebouwen op het ogenblik van de aanvraag niet zijn ingericht als ontspanningsruimten zoals het is bedoeld in artikel 2.3 van de bepalingen van het RUP. De verzoekende partijen geven dit ook toe, vermits zij schrijven dat ze de regularisatievergunning ook zullen uitvoeren.

Het kan niet zonder meer worden begrepen dat het omvormen van gebouwen waarin meerdere appartementen zijn ondergebracht tot ontspanningsruimtes met een inhoud die is beschreven in de aanvraag (ontspanningsruimten, fitness, doucheruimte, etc.), geen werk zou zijn in de zin van artikel 4.1.1, 12° VCRO, hetzij een werk ten gronde zoals het is bedoeld in artikel 2.3.3. van het

RUP. Deze laatste bepaling moet worden gelezen in een spraakgebruikelijke betekenis, dit is 'een belangrijk of grondig werk, of een structurele ingreep in het bestaande gebouw'.

Bij die gelegenheid moet volgens artikel 2.3.3. van het RUP de kroonlijsthoogte van de beide bijgebouwen worden teruggebracht tot 3.50m, waar deze nu 4,43m en 5,27m hoog zijn. Een dergelijk nog niet uitgevoerd werk moet in principe worden voorafgegaan door een stedenbouwkundige vergunning volgens artikel 4.2.1, 1°, c) VCRO en kan niet worden afgedaan in een vergunning volgens artikel 4.2.24, §1, eerste lid VCRO. Anders gezegd, een niet uitgevoerd werk kan niet in aanmerking komen voor regularisatie.

De beslissing van de deputatie om in de gegeven omstandigheden, en gelet op de bewezen discrepantie tussen de plannen van de aanvraag en de vastgestelde bestaande toestand, in de bestreden beslissing aangegeven als een niet correcte optekening van de gebouwen, geen stedenbouwkundige vergunning af te geven, is niet kennelijk onredelijk en houdt geen schending in van de bestemmingsbepalingen van het gemeentelijk RUP 'Sportterreinen Everberg'. De beslissing steunt integendeel op een kritisch en zorgvuldig onderzoek van het dossier van de aanvraag. Daarbij kan het in het midden worden gelaten of de plannen en de motiveringsnota van de verzoekende partijen misleidend zijn. Zij hebben in elk geval niet op diligente wijze transparantie bewerkt.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR is ontvankelijk.
2. Het beroep is in zoverre ontvankelijk, ongegrond.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verzoekende partijen.
4. Er zijn geen kosten voor de tussenkomst, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 15 december 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

| | |
|------------------|----------------------------------|
| Jan BERGÉ, | voorzitter van de achtste kamer, |
| | met bijstand van |
| Thibault PARENT, | toegevoegd griffier. |

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Thibault PARENT

Jan BERGÉ