

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1200 van 7 juni 2016
in de zaak 1213/0224/A/8/0205

In zake: de heer **Yarali BASIRI**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Bertrand VRIJENS
kantoor houdende te 9000 Gent, Kortrijksesteenweg 641
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 3 december 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 11 oktober 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Destelbergen van 12 juni 2012 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van de verbouwing van een bijgebouw.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 9070 Destelbergen, Herlegemstraat 28, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummer 0002 k5.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

Verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. Verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

2.

Partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van de eerste kamer van 26 november 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld, de debatten werden gesloten en de zaak in beraad werd genomen.

3.

Met een beschikking van 8 februari 2016 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep toegewezen aan de achtste kamer.

Met een tussenarrest van 8 februari 2016 met nummer RvVb/A/1516/0587 heeft de Raad de heropening van de debatten bevolen en partijen opnieuw opgeroepen voor de openbare zitting van 1 maart 2016.

Kamervoorzitter Pascal LOUAGE heeft verslag uitgebracht.

Verzoekende en verwerende partij zijn schriftelijk verschenen.

4.

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

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

III. FEITEN

1.

Op 17 februari 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Destelbergen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het verbouwen van bijgebouw woning”*.

De aanvraag omvat volgens de beschrijvende nota de regularisatie van de verbouwing van een bijgebouw in de tuinzone van een woning te 9070 Destelbergen, Dendermondsesteenweg 33, die doorloopt tot en uitkomt op de Herlegemstraat. Het betreft een bijgebouw met twee verdiepingen, dat werd uitgebreid tot een grootte van ongeveer 50m², en dat volgens de bouwplannen is ingericht met bergruimten op het gelijkvloers en twee kamers met toilet op de verdieping en een plat dak, met een inkom langs de Herlegemstraat 28.

2.

De aanvraag werd voorafgegaan door een vonnis van de correctionele rechtbank te Gent van 22 november 2011, waarin verzoekende partij werd veroordeeld voor (onder meer) *“het bijgebouw, achteraan op het perceel gelegen, te hebben gebouwd met een oppervlakte van 50 m², terwijl de vergunde oppervlakte slechts 22 m² bedroeg”*, en voor *“de vergunde kelder met bovengrondse bureelruimte te hebben omgevormd tot een bijkomende woongelegenheid, die verhuurd wordt”*. De stedenbouwkundige vergunning voor het bijgebouw van 3 december 1991 voorzag met name een kelder met bovengrondse bureauroimte van 22 m², een kroonlijsthoogte van 4,80 m en een plat dak.

3.

Het perceel is volgens het gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, vastgesteld bij koninklijk besluit van 14 september 1977, gelegen in woongebied.

4.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 30 april 2012 tot en met 29 mei 2012, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 8 juni 2012 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Destelbergen weigert op 12 juni 2012 de stedenbouwkundige vergunning aan verzoekende partij. Zij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Stedenbouwkundige basisgegevens uit plannen van aanleg

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

De aanvraag is volgens het gewestplan GENTSE EN KANAALZONE (KB 14/09/1977) gelegen in een woongebied.

...

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is in overeenstemming met het geldende plan, zoals hoger omschreven.

...

Historiek

- proces-verbaal d.d. 16.01.1991 voor het optrekken van diverse bouwconstructies in vervanging van oude serre en loods (slopen – verbouwen en heroprichten van achteruitbouwen);
- stedenbouwkundige vergunning d.d. 03.12.1991 voor het regulariseren van verbouwingswerken;
- stedenbouwkundige vergunning d.d. 23.05.2006 voor het vervangen van een garagepoort door een venster;
- proces-verbaal d.d. 14.06.2008 opgesteld voor het uitvoeren van werkzaamheden aan de achterzijde van de woning (voor overdekken van een ruimte tussen de keuken en pand in de Herlegemstraat met nr. 28);
- weigering van stedenbouwkundige vergunning d.d. 25.11.2008 voor het verbouwen van een rijwoning; Het beroep bij de deputatie tegen de weigeringsbeslissing werd afgewezen.
- aanvullend proces-verbaal opgesteld voor het uitvoeren van onvergunde werken bestaande in het bouwen van het bijgebouw met een oppervlakte van 50m², terwijl de vergunde oppervlakte slechts 22m² bedroeg en wegens onvergunde functiewijziging erin bestaande dat de vergunde kelder met bovengrondse bureauruimte werd omgevormd tot een bijkomende woongelegenheid.

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag

De aanvraag bevindt zich in een binnengebied tussen de Dendermondsesteenweg en de Herlegemstraat.

Het straatbeeld wordt hoofdzakelijk gekenmerkt door woningen van het type gesloten bebouwing.

De aanvraag heeft betrekking op het regulariseren van de verbouwing van het bijgebouw gelegen in de tuinzone van een rijwoning, tegen rechter zijdelingse perceelsgrens.

Het huidig gebouw heeft een grootte van circa 50m², ingericht met bergruimten op het gelijkvloers en twee kamers met een toilet op de verdieping, en een plat dak. De bovenverdieping werd afgewerkt met kunststofplaten en stucwerk.

Daarachter werd nog een inkom voorzien, kant Herlegemstraat.

Watertoets

...

De ingediende plannen geven echter weinig duidelijkheid over de afvoer van het hemelwater. Er ontbreekt een rioleringsplan, met aanduiding van de afvoer van het

hemelwater en afvalwater. Uit het dossier kan niet afgeleid worden of er een septische put en/of hemelwaterput in gebruik is en naar welke openbare riolering het afvalwater wordt afgevoerd? Herlegemstraat of Dendermondsesteenweg?

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Overwegende dat de aanvraag principieel in overeenstemming is met de planologische bestemming van het gebied volgens het vigerende gewestplan;

Overwegende dat het te regulariseren gebouw bestaat uit twee volwaardige bouwlagen met een plat dak;

Overwegend dat een bijgebouw met twee bouwlagen niet thuishoort op een huiskavel;

Overwegende dat de plannen aangeven dat het bijgebouw gebruikt zal worden als bergplaats, kamers en toilet;

Overwegende dat de opgegeven bestemmingen niet geloofwaardig zijn, en de functie wonen niet uitsluiten;

Gelet de aanvrager nog steeds gebruik maakt van het adres van de wederrechtelijk uitgevoerde woongelegenheden in het gebouw, zijnde Herlegemstraat 28;

Gelet aan de kant van de Herlegemstraat nog steeds een aparte brievenbus en huisnummer aanwezig is;

Overwegende dat uit hetgeen voorafgaat dient besloten te worden dat de aanvraag niet voor inwilliging vatbaar is.

...

5.

Verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 16 juli 2012 administratief beroep aan bij verwerende partij. Daarin wordt onder meer gesteld dat verzoekende partij "in 2006 de oppervlakte van 22 m² heeft vergroot naar 50 m² door de aanbouw van een keuken en een badkamer", dat zij "het bijgebouw op heden hanteert als berging en gastenverblijf voor als bezoek komt logeren" en dat men van verzoekende partij "niet kan verwachten dat hij alle uitgevoerde werken op voorhand zal afbreken puur om de woonfunctie uit te sluiten".

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 4 oktober 2012 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 18 september 2012 beslist verwerende partij op 11 oktober 2012 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Zij motiveert haar beslissing als volgt:

"...

1.4 Historiek

Op 16 januari 1991 werd een proces-verbaal opgesteld voor het oprichten van een achterbouw op de binnenkoer zonder vergunning (slopen - verbouwen en heroprichten van achterbouwen). Men was bezig diverse bouwconstructies op te trekken in metselwerk, ter vervanging van een oude bouwvallige serre en loods (welke in functie van de bloemenzaak stonden).

Op 3 december 1991 werd vergunning verleend voor het regulariseren van deze verbouwingswerken, mits het betalen van een transactiesom. Bij de beoordeling werd verwezen naar de bestaande bezettingsgraad vóór de verbouwing en de hoogte van het aanpalende magazijn.

...

Op 14 juni 2008 werd een proces-verbaal opgesteld voor het uitvoeren van werkzaamheden aan de achterzijde van de woning (voor overdekken van een ruimte tussen de keuken en pand in de Herlegemstraat met nr. 28).

Op 25 november 2008 weigerde het college van burgemeester en schepenen een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een rijwoning; Het beroep bij de

deputatie tegen de weigeringsbeslissing werd afgewezen.

Op 14 juni 2009 werd een aanvullend proces-verbaal opgesteld voor het uitvoeren van onvergunde werken bestaande in het bouwen van het bijgebouw met een oppervlakte van 50 m², terwijl de vergunde oppervlakte slechts 22 m² bedroeg en wegens de onvergunde functiewijziging erin bestaande dat de vergunde kelder met bovengrondse bureauruimte werd omgevormd tot een bijkomende woongelegenheden.

1.5 Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project

De bouwplaats situeert zich in een dicht bebouwde omgeving, in het uiterste westen van Destelbergen, op de grens met Gent. Het straatbeeld wordt hoofdzakelijk gekenmerkt door woningen van het type gesloten bebouwing, 2 bouwlagen hoog onder een hellende bedaking, er komen ook diverse handelszaken voor. De rijwoningen zijn typische arbeidershuizen uit het begin van de jaren 1900.

Onderhavig terrein is grillig van vorm, met een straatbreedte van 5,04 m. Het perceel is langs de rechter scheidsgrens 35,05 m diep, langs de linker perceelsgrens bedraagt de diepte 24,36 m, vervolgens verbreedt het terrein over een afstand van 8,83 m. Sprongsgewijs versmalt het perceel tot een doorgang van 2,19 m over een lengte van 20,75 m. Deze doorgang vindt een uitweg in de Herlegemstraat.

Het perceel is bebouwd met een ééngezinswoning, waar vroeger op het gelijkvloers een bloemenzaak was gevestigd. Het gebouw heeft een gabariet van 2 1/2^{de} bouwlagen onder een zadeldak. De bouwdiepte van de hoofdbouw bedraagt 8,73 m. Aansluitend hierop bevindt zich een achterbouw van 8,30 m diep, met 2 bouwlagen onder een plat dak. Daarachter komt een bijgebouw van 8,31 m diep voor, 1 bouwlaag hoog met een plat dak.

Op 6,15 m van de achtergevel bevindt zich een bijgebouw, vroeger bestemd als bureau.

De aanvraag beoogt het regulariseren van de verbouwing van het aparte bijgebouw gelegen in de tuinzone van een langs de Dendermondesteenweg ingeplante rijwoning, tegen rechter zijdelingse perceelsgrens. De tuinzone is als betegelde koer ingericht en is deels omringd door 2 verdiepingen hoge muren van omliggende woningen en bedrijven.

Het huidig gebouw heeft een grootte van circa 50 m², ingericht met bergruimten op het gelijkvloers en twee kamers en een toilet op de verdieping. De bovenverdieping werd afgewerkt met kunststofplaten en stucwerk en een plat dak.

Daarachter werd nog een inkom voorzien, kant Herlegemstraat.

...

2.2 De juridische aspecten

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

2.3 De goede ruimtelijke ordening

Regularisatieaanvragen moeten in principe op dezelfde wijze worden behandeld als andere aanvragen, en de overheid moet zich ervoor hoeden dat ze niet zwicht voor het gewicht van het voldongen feit. Er moet worden uitgegaan van de toestand zoals die was vóór de uitvoering van de wederrechtelijk uitgevoerde werken en de aanvraag moet worden beoordeeld op dezelfde wijze als elke andere aanvraag in functie van de goede ruimtelijke aanleg van de plaats zoals die thans wenselijk is.

De aanvraag heeft betrekking op een bijgebouw (garage/bergplaats) van ongeveer 22 m² groot en één bouwlaag hoog met plat dak, horend bij een rijwoning op het perceel Dendermondesteenweg 33.

Het bijgebouw bevindt zich ongeveer 3,90 m achter de woning, op ca. 31 m afstand van de Dendermondesteenweg, in het binnengebied van de dichtbebouwde spie tussen de

Dendermondesteenweg en de Herlegemstraat, waar weinig buitenruimte is.

De aanvraag beoogt het regulariseren van de verbouwing van het bijgebouw gelegen in de tuinzone van een rijwoning waarbij een verdieping op het bijgebouw werd toegevoegd met 2 kamers en een WC.

In de laatst vergunde toestand is een gelijkvloers bijgebouw van 22 m² in de tuinzone aanwezig. Door de verdere bebouwing van het terrein blijft nog weinig buitenruimte over.

Het is niet wenselijk deze zone verder te bebouwen en bijgebouwen op te trekken tot 2 bouwlagen, ook al is de tuinzone deels ommuurd met 2 verdiepingen hoge blinde muren. In dergelijke gebieden waar buitenruimte schaars is, dient ze zo veel mogelijk behouden te worden. Vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening is het geen goede evolutie om toe te staan dat bijgebouwen in een tuinzone mogen uitgebreid worden met een volwaardige bovenverdieping; dit is negatief voor de woonkwaliteit van de omliggende woningen aan de straatzijde, wiens achtergevel, terras, achtertuin, ..., dan in het zicht van die bovenverdieping komen te liggen.

Verder dient opgemerkt dat het voorzien van een woonfunctie, al dan niet als zelfstandige entiteit, stedenbouwkundig niet aanvaardbaar is.

De regularisatie van een geheel dat tot voor enige tijd bewoond was als op zichzelf staande eenheid laat de mogelijkheid open voor oneigenlijk gebruik.

Het gevraagde komt de goede plaatselijke aanleg niet ten goede, en vormt inderdaad een precedent dat resulteert in een oververdichting van een al reeds dicht bebouwd gebied.

Er dient gezocht naar een invulling van dit terreindeel die overeenkomt met hetgeen gangbaar is voor bijgebouwen, een ontwerp dat hieraan tegemoet komt kan eerder voor vergunning in aanmerking komen.

2.4 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt het volgende inzake de tijdigheid van het beroep:

“De termijn van 45 dagen gesteld voor het inleiden van een verzoekschrift tot nietigverklaring werd in acht genomen nu blijkt dat de beslissing werd betekend via aangetekend schrijven op 17 oktober 2012.

De termijn begint te lopen vanaf 18 oktober 2012 om te eindigen op maandag 3 december 2012.

Het beroep werd dan ook tijdig aangetekend.”

2.

Verwerende partij betwist de tijdigheid van het beroep als volgt:

“ ...

De beslissing van 11 oktober 2012 van de deputatie werd aangetekend verstuurd op 17 oktober 2012 (zie stuk 9). Verzoekende partij heeft derhalve de bestreden beslissing ontvangen op donderdag 18 oktober 2012. De door artikel 4.8.11. § 2 VCRO bepaalde termijn van 45 dagen begon te lopen op 19 oktober 2012 en eindigde op maandag 3 december 2012 (rekening houdende met de zondag).

Dit wordt door verzoekende partij bevestigd op pagina 2 van het verzoekschrift.

Het verzoekschrift strekkende tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie is evenwel bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingekomen op woensdag 5 december 2012, dit is de achtenveertigste dag, dus drie dagen te laat.

...”

3.

Verzoekende partij repliceert hierop als volgt:

“Verzoeker verwijst naar ... rechtspraak van Uw Zetel waarin werd beslist dat de datum van verzending bepalend is om de tijdigheid van een beroep bij de Raad vast te stellen en niet de datum van ontvangst of neerlegging van het verzoekschrift.

...

Verzoeker legt het aangetekend schrijven van 3/12/2012 met bewijs van aangetekende zending neer.”

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.8.11, §2 VCRO luidt als volgt:

“§2. De beroepen worden ingesteld binnen een vervalt termijn van vijfenveertig dagen, die ingaat als volgt:

1° wat betreft vergunningsbeslissingen:

a) hetzij de dag na de betekening, wanneer een dergelijke betekening vereist is;

...”

Artikel 4, §§ 2 en 3 Procedurebesluit luiden als volgt:

“§2. De termijnen, vermeld in hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 en dit besluit, gaan in op een van de volgende tijdstippen:

1° de dag na de dag van de betekening, als een betekening vereist is;

...

De verval dag wordt in de termijn begrepen. Als de verval dag een zaterdag, zondag of wettelijke feestdag is, wordt de termijn verlengd tot de eerstvolgende werkdag.

§3. In paragraaf 2 wordt verstaan onder betekening: de aanbidding van de beveiligde zending.

Als de betekening gebeurt door een aangetekend schrijven, geldt de datum van aanbidding door de postdiensten, niet de feitelijke kennisneming van de beveiligde zending op een later tijdstip.

De betekening wordt, behoudens bewijs van het tegendeel door de geadresseerde, geacht plaats te vinden de werkdag na de datum van de poststempel van de aangetekende brief.

De datum van de poststempel heeft bewijskracht zowel voor de verzending als voor de ontvangst.

...

2.

Op basis van geciteerde bepalingen is de datum van de poststempel op de aangetekende zending waarmee het verzoekschrift aan de Raad is bezorgd bepalend voor de beoordeling van de tijdigheid van het beroep, en niet de stempel die de Raad hanteert bij het registreren van een verzoekschrift.

3.

Uit de gegevens van het administratief dossier blijkt dat verwerende partij de bestreden beslissing met een aangetekende brief van 17 oktober 2012 heeft betekend aan verzoekende partij, zoals door partijen wordt bevestigd. Verzoekende partij heeft haar beroep, conform de poststempel op de aangetekende brief waarmee het verzoekschrift aan de Raad is bezorgd, op 3 december 2012 aan de Raad betekend. Het beroep is binnen de termijn van 45 dagen tijdig ingesteld.

De exceptie wordt verworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Verzoekende partij is de aanvrager van de vergunning en beschikt op basis van artikel 4.8.11, §1, lid 1, 1° VCRO over het rechtens vereiste belang.

C. Ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij omschrijft het voorwerp van het beroep, zoals herhaald in het beschikkend gedeelte van het verzoekschrift, als volgt:

“Verzoekende partij wenst de nietigverklaring van de beslissing van de bestendige deputatie van de Provincie Oost-Vlaanderen (R02/23-12/B.12-462) dd. 11 oktober 2012, aangetekend overgemaakt dd. 17 oktober 2012, waarbij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd.”

2.

Verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep, in zoverre dit ook is gericht tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van Destelbergen van 12 juni 2012. Zij overweegt het volgende:

“Verzoekende partij verwijst in haar verzoekschrift herhaaldelijk naar zowel het besluit van de deputatie van 11 oktober 2012, als naar het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van Destelbergen van 12 juni 2012. Zo stelt zij in het eerste middel dat het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundig ambtenaar bij de bestreden beslissing had moeten worden gevoegd. Verder in het verzoekschrift worden de beide beslissingen herhaaldelijk vergeleken en worden ook grieven geformuleerd tegen de beslissing van 12 juni 2012 van het college van burgemeester en schepenen (onder meer derde middel).

Conform artikel 4.8.2., eerste lid VCRO dient de Raad zich als administratief rechtscollege uit te spreken over beroepen ingesteld tegen vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende, bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afleveren of weigeren van een vergunning.

De beslissing van 12 juni 2012 van het college van burgemeester en schepenen van Destelbergen kan evenwel niet worden beschouwd als een vergunningsbeslissing die in laatste administratieve aanleg werd genomen. We zijn dan ook van mening dat het beroep, in zoverre het gericht is tegen de beslissing van 12 juni 2012 van het college van burgemeester en schepenen onontvankelijk is.”

3.

Verzoekende partij repliceert als volgt:

“ ...

Dat verzoeker de nietigverklaring van de beslissing van de bestendige deputatie van de Provincie Oost-Vlaanderen (R02/23-12/B.12-462) dd. 11 oktober 2012, aangetekend overgemaakt dd. 17 oktober 2012, waarbij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd, vraagt.

Dat echter de beslissing van 12 juni 2012 niet kan los gezien worden van de bestreden beslissing van 11/10/2012 zodat verzoeker dan ook naar beide beslissingen dient te verwijzen.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.8.2, lid 1, 1° VCRO luidt als volgt:

*“De Raad doet als administratief rechtscollege, bij wijze van arresten, uitspraak over de beroepen die worden ingesteld tot vernietiging van:
1° vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning;”*

2.

Zowel uit het voorwerp van het inleidend verzoekschrift als uit de middelen blijkt dat verzoekende partij kritiek uit op de beslissing van verwerende partij van 11 oktober 2012. Dit is een in laatste administratieve aanleg genomen uitdrukkelijke beslissing betreffende het weigeren van een stedenbouwkundige vergunning en dus een voor de Raad aanvechtbare beslissing.

In zoverre verzoekende partij, die in hoofddorde de vernietiging vordert van de beslissing van verwerende partij van 11 oktober 2012, in haar middelen ook de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Destelbergen van 12 juni 2012 viseert, zijn deze middelen onontvankelijk, zoals verder zal blijken. Voormelde beslissing is immers geen in laatste administratieve aanleg genomen vergunningsbeslissing in de zin van artikel 4.8.2, lid 1, 1° VCRO.

De exceptie is in de aangegeven mate gegrond.

D. Ontvankelijkheid wat betreft de bevoegdheid van de Raad

Standpunt van de partijen

1.

Verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep onder verwijzing naar de bevoegdheid van de Raad. Zij overweegt het volgende:

“Door het instellen van het beroep, voorzien door het artikel 4.7.21 e.v. VCRO wordt de beslissingsbevoegdheid over de stedenbouwkundige aanvraag van het college van burgemeester en schepenen naar de deputatie overgedragen, met als gevolg dat dit bestuursorgaan opnieuw over de aanvraag uitspraak moet doen, zowel wat de wettigheid als wat de opportuniteit van de aanvraag betreft, en dat de materiële rechtskracht aan de beslissing van het college van burgemeester en schepenen wordt ontnomen.

Het artikel 4.8.2 tweede lid VCRO bepaalt onder meer dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen een vergunningsbeslissing kan vernietigen wanneer een beslissing onregelmatig is, d.i. wanneer zij in strijd is met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur.

*Het verzoekschrift dient een omschrijving te bevatten van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur en van de wijze waarop deze regelgeving, voorschriften of beginselen naar het oordeel van de verzoekende partij geschonden werd of werden.
Verzoekende partij komt in haar verzoekschrift evenwel met argumenten om de standpunten van het college van burgemeester en schepenen en de deputatie te weerleggen.*

De verzoekende partij wil met haar beroep een uitspraak krijgen van de Raad voor Vergunningsbetwistingen over de opportuniteit van haar stedenbouwkundige aanvraag. Zo kan men bijvoorbeeld ook lezen op pagina 10 van het verzoekschrift "De afbraak van het bijgebouw is in casu niet vereist indien het bijgebouw gebruikt wordt voor de opgegeven bestemming. Deze voorwaarde kan dan ook uitdrukkelijk opgenomen worden in de toekenning van de regularisatieaanvraag."

In het derde middel wordt een tekst geciteerd uit de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen en komt men in beroep tegen het bepaalde in deze tekst.

Er is in dit middel derhalve helemaal geen sprake van door de deputatie geschonden regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur en van de wijze waarop deze regelgeving, voorschriften of beginselen naar het oordeel van de verzoekende partij geschonden werd of werden.

Gelet op artikel 4.8.2 VCRO komt het evenwel niet toe aan de Raad om een uitspraak te doen over de aanvraag. De Raad heeft immers, als administratief rechtscollege, enkel een annulatiebevoegdheid, waarbij hij in eerste instantie een legaliteitstoets zal uitvoeren en zich niet in de plaats mag stellen van de verwerende partij om tot een beoordeling van de aanvraag over te gaan. Ook de aan de Raad toegekende opportuniteitstoets van de kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing, door de overheid, aan de goede ruimtelijke ordening, verleent aan de Raad niet de bevoegdheid om zelf een vergunning toe te kennen of om aan een overheid een injunctie te geven een positieve beslissing te nemen

...

2.

Verzoekende partij repliceert als volgt:

“ ...

Verwerende partij besluit dat verzoeker enkel van Uw zetel zou vragen om een uitspraak te doen over de opportuniteit van haar stedenbouwkundige aanvraag en haar verzoek bijgevolg onontvankelijk is.

Vooreerst geldt dat Uw Zetel via de legaliteitsbeoordeling kan nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, meer specifiek of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in alle redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen.

...

De opgeworpen middelen hebben betrekking op een legaliteitscontrole en het feit dat de Bestendige Deputatie onvoldoende heeft onderzocht of het project inpasbaar is in de onmiddellijke omgeving.

..."

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.8.2, lid 1, 1° VCRO luidt als volgt:

"De Raad doet als administratief rechtscollege, bij wijze van arresten, uitspraak over de beroepen die worden ingesteld tot vernietiging van:

1° vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning;

...

De Raad vernietigt de bestreden vergunnings-...beslissing wanneer die beslissing onregelmatig is. Een beslissing is onregelmatig wanneer zij in strijd is met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur."

Artikel 11, lid 2, 7° Procedurebesluit luidt als volgt:

"Het verzoekschrift wordt gedagtekend en bevat: ...

7° een omschrijving van:

a) de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur;

b) de wijze waarop de regelgeving, voorschriften of beginselen naar het oordeel van de verzoeker geschonden worden;"

2.

Uit geciteerde bepalingen volgt dat de Raad enkel bevoegd is om een in laatste administratieve aanleg genomen vergunningsbeslissing te vernietigen die strijdig is met de regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur, en dat het aan een verzoekende partij toekomt om in zijn verzoekschrift middelen te ontwikkelen die deze onregelmatigheid van de bestreden vergunningsbeslissing aantonen. Het louter bekritisieren van de opportuniteit van een vergunningsbeslissing, zonder een onregelmatigheid aan te voeren in de zin van artikel 4.8.2, lid 2 VCRO, betreft geen ontvankelijk middel.

Het volstaat dat het verzoekschrift minstens één ontvankelijk middel bevat, zoals bepaald in artikel 11, 7° Procedurebesluit, opdat het beroep ontvankelijk zou zijn.

3.

Zoals verder zal blijken bevat het inleidend verzoekschrift ontvankelijke middelen. Uit de uiteenzetting van het eerste en het tweede middel blijkt voldoende duidelijk dat verzoekende partij zowel de motivering als de zorgvuldigheid van de beoordeling door verwerende partij van

de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening bekritiseert, en derhalve de legaliteit van de bestreden beslissing betwist in de zin van artikel 4.8.2, lid 2 VCRO en artikel 11 Procedurebesluit, en niet louter aanstuurt op een uitspraak van de Raad omtrent de opportuniteit van de aanvraag.

De exceptie wordt verworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste en tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In het eerste middel roept verzoekende partij machtsoverschrijding in, schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht. Zij meent dat de aanvraag geen afbreuk doet aan de goede ruimtelijke ordening, en overweegt het volgende:

“Voor alle onderdelen meent verzoeker dat de motivering niet correct en niet afdoende is. Een afdoende motivering zal haar doel bereiken d.i. een motivering die verzoeker in staat stelt te begrijpen op grond van welke feitelijke en juridische gegevens de beslissing is genomen. De beoordeling van wat als een “afdoende” motivering dient beschouwd te worden zal dan ook in concreto moeten gebeuren.

Eerste onderdeel

Het advies ingewonnen bij de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar wordt niet bijgevoegd aan de bestreden beslissing.

Het advies werd niet als bijlage aan het besluit van het College van Burgemeester en Schepenen toegevoegd. (artikel 112 DRO)

Verzoeker heeft geen kennis kunnen nemen van het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

...

Zo kan verzoeker tevens niet nagaan of het College van Burgemeester en Schepenen of de Deputatie van de Provincieraad van Oost-Vlaanderen voldaan heeft aan haar bijzondere motiveringsplicht bij afwijking van het advies ...

Tweede onderdeel

Het College van Burgemeester en Schepenen oordeelde dat een bijgebouw niet thuishoort op een huiskavel.

De Bestendige deputatie oordeelde in dezelfde zin dat vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening in gebieden waar buitenruimte schaars is, ze zo veel mogelijk behouden dient te worden. Zij vervolgde dat het geen goede evolutie is om toe te staan dat bijgebouwen in een tuinzone mogen uitgebreid worden met een volwaardige bovenverdieping; dit is negatief voor de woonkwaliteit van de

omliggende woningen aan de straatzijde, wiens achtergevel, terras, achtertuin,..., dan in het zicht van die bovenverdieping komt te liggen.

Voorts oordeelde de Bestendige Deputatie dat het gevraagde de goede plaatselijke aanleg niet ten goede komt en inderdaad een precedent vormt dat resulteert in een overdichting van een al reeds dicht bebouwd gebied.

...

Verzoeker kan zich hierbij geenszins aansluiten en is op grond van onderstaande redenen van mening dat het bijgebouw geen schending uitmaakt van de goede ruimtelijke ordening.

Verzoeker verwijst naar vaste rechtspraak van de Raad van State waarbij werd geoordeeld dat bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening dient te worden uitgegaan van de eigen omgeving. De verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving is dus het allerbelangrijkste.

Omdat iedere omgeving uniek is, vereist de Raad van State dan ook steeds dat de omgeving in concreto wordt onderzocht en wordt beoordeeld waarom het voorwerp van een aanvraag al dan niet past in zijn eigen, met specifieke elementen gekenmerkte omgeving ...

In casu wordt enkel opgemerkt dat dit een dichtbebouwd gebied betreft waar buitenruimte schaars is zodat dit zoveel mogelijk behouden dient te worden.

Doordat de Bestendige Deputatie verwijst naar de woonverdichting geldt dat dit uitgebreid dient te worden gemotiveerd met concrete planologische argumenten, met statistische en cijfermatige elementen, Dat in casu daar niet aan voldaan werd.

Verzoeker gaat hieronder de eigenheid van de onmiddellijke omgeving bespreken waaruit dient afgeleid te worden dat in casu het bijgebouw perfect verenigbaar is met de omgeving.

...

Het bijgebouw is niet storend noch afwijkend. Noch gaat dit hinder uitmaken voor de burens of het uitzicht van deze belemmeren.

Het bijgebouw staat immers tussen gesloten rijwoningen die allen hoger zijn dan het bijgebouw.

Het bijgebouw is aangehecht aan het magazijn van de buurman. Dit magazijn (blinde muur) is verschillende meters hoger dan het bijgebouw zodat de ruimtelijke impact van het bijgebouw uiterst beperkt is.

Dit wordt bevestigd door de Bestendige Deputatie die zelf aangaf dat de tuinzone deels ommuurd is met meer dan twee verdiepingen hoge blinde muren.

Er is dan ook geen inkijk op de omringende gebouwen/tuinen. Zoals reeds gesteld is het bijgebouw aangehecht aan een magazijn dat veel hoger uitkomt zodat 'de mogelijke inkijk' beperkt is tot de tegenoverstaande gebouwen.

De enige mogelijke gebouwen/ tuinen die men kan waarnemen vanaf het bijgebouw zijn de eigen woning (hoofdgebouw) en de ernaast gelegen burens.

Dat men bij de burelen echter niet in de tuin of de woning kan kijken om reden dat de tweede bouwlaag van het bijgebouw lager uitkomt dan de tweede bouwlaag van de omringende huizen nu de eerste bouwlaag zich onder het straatniveau bevind.

...

Dit leidt ertoe dat er geen enkele inkijk mogelijk is op de omliggende woningen/tuinen nu deze tweede bouwlaag amper boven de tuinmuren uitkomt.

Vanaf de straatkant is het bijgebouw niet zichtbaar noch de burelen ondervinden hinder.

...

Ten tweede gaat de Bestendige Deputatie ten onrechte oordelen dat het gevraagde een precedent vormt en resulteert in een 'oververdichting' in een reeds dicht bebouwd gebied.

Ook hiermee kan verzoeker zich geenszins aansluiten.

Belangrijk is te vermelden dat aanvankelijk het hoofdgebouw bestond uit twee serres en een bijgebouw voor het stockeren van materiaal.

De vorige eigenaar heeft in 1991 een regularisatieaanvraag ingediend voor het bijgebouw als kelder en bureau.

...

Toen verzoeker de woning in 2006 aankocht, bestond het bijgebouw reeds uit twee verdiepingen en meer specifiek uit een slaapkamer, toilet en douche. Zij hebben het bijgebouw uitgebreid tot 50 m² door de inkepingen te vervangen door rechte muren. De inkijk hebben zij verminderd door het verhogen van de terrasmuur ...

Belangrijk is dat zij de toen bestaande serres hebben afgebroken en een tuin hebben aangelegd ... Door deze handelwijze hebben zij gezorgd voor minder bebouwing en meer open ruimte in de tuinzone.

Door het uitbreiden van het bijgebouw bestaande uit een beneden- en bovenverdieping met ongeveer een 12 m² per verdieping kan men niet spreken van toedragen tot verdere 'oververdichting' van een reeds dicht bebouwd gebied.

Dat zulks destemeer geldt gelet op het feit dat verzoeker twee serres had afgebroken om in de plaats ervan een tuin aan te leggen.

Dat met deze feitelijke omstandigheden ten onrechte geen rekening werd gehouden door de Bestendige Deputatie. Dat gelet op deze concrete gegevens blijkt dat het bijgebouw wel degelijk verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

...”

In het tweede middel roept verzoekende partij de schending in van het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Zij stelt het volgende:

“ ...

Het College van Burgemeester en Schepenen oordeelden dat niettemin de plannen aangeven dat het bijgebouw zal worden gebruikt als bergplaats, kamers en toilet, deze opgegeven bestemmingen niet geloofwaardig zijn, en de functie wonen niet uitsluiten; Dat de aanvrager nog steeds gebruik maakt van het adres van de wederrechtelijk uitgevoerde woongelegenheden, zijnde Herlegemstraat 28; Dat aan de kant van de Herlegemstraat nog steeds een aparte brievenbus en huisnummer aanwezig is;

Dat door verzoeker bewijzen die het tegendeel aantonen werden neergelegd.

De Bestendige Deputatie heeft daarmee ten onrechte geen rekening gehouden en zonder verdere motivering de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen bijgetreden.

De Bestendige Deputatie oordeelde dan ook dat het voorzien van een woonfunctie, al dan niet als zelfstandige entiteit stedenbouwkundig niet aanvaardbaar is.

De regularisatie van een geheel dat tot voor enige tijd bewoond was als op zichzelf staande eenheid laat de mogelijkheid open voor oneigenlijk gebruik.

Zowel de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen als deze van de Bestendige Deputatie bestaat louter uit vermoedens die niet worden bewezen noch aannemelijk worden gemaakt. Dat de weigeringsbeslissing op grond van deze motivatie een schending uitmaakt van het redelijkheidsbeginsel en zorgvuldigheidsbeginsel (proportionaliteit en correctheid).

....

Vervolgens heeft verzoeker in 2006 de oppervlakte van 22 m2 vergroot naar 50 m2 door de aanbouw van een keuken en een badkamer.

In de periode van november 2007 tot september 2011 werd het bijgebouw verhuurd waarbij de huurders hun toegang tot het gebouw namen via de Herlegemstraat en ook op dit adres gedomicilieerd stonden onder het huisnummer 28.

...

De situatie is op heden volledig anders.

...

De huurovereenkomst met betrekking tot het bijgebouw werd opgezegd. Verzoeker verwijst naar zijn bijlage 6 waarin de gemeente Destelbergen bevestigt dat sinds 6/9/2011 niemand meer werd ingeschreven in het pand gelegen te 9070 Destelbergen, Herlegemstraat 28.

...

Verzoeker hanteert het bijgebouw op heden als berging en gastenverblijf voor als bezoek komt logeren.

Men kan niet verwachten van verzoeker dat hij alle uitgevoerde werken op voorhand zal afbreken puur om de woonfunctie uit te sluiten.

Door de regularisatieaanvraag goed te keuren kan het bijgebouw enkel gebruikt worden voor de opgegeven bestemming zijnde bergruimte/gastenverblijf. Het is dan ook volstrekt overbodig om te eisen dat het bijgebouw überhaupt niet als woning zou kunnen dienen.

Men dient conform het proportionaliteitsbeginsel dan ook steeds te opteren voor de minst ingrijpende maatregel. Door de regularisatieaanvraag toe te kennen mits bepaalde uitdrukkelijke voorwaarden aan te koppelen kon de woonfunctie van het bijgebouw uitgesloten worden. Het was dan ook volstrekt onnodig om de regularisatieaanvraag te weigeren om reden dat men de opgegeven bestemming niet geloofwaardig acht.

De bewering dat verzoeker nog steeds gebruikt maakt van het adres van de wederrechtelijk uitgevoerde woongelegenheden, zijnde Herlegemstraat 28 is geenszins correct. (zie bijlage 6)

Zoals hierboven uiteengezet wordt het bijgebouw niet meer verhuurd en staat niemand ingeschreven op het adres te Destelbergen, Herlegemstraat 28.

Het is niet de taak van verzoeker om een adres te laten schrappen.

...

Verzoeker wenst de uitbreidingswerken aan het bijgebouw niet te moeten afbreken. Het bijgebouw kan in zijn huidige staat perfect dienen als een bergruimte en als slaapkamer voor als familieleden en kennissen op bezoek komen.

De afbraak van het bijgebouw is in casu niet vereist indien het bijgebouw gebruikt wordt voor de opgegeven bestemming. Deze voorwaarde kan dan ook uitdrukkelijk opgenomen worden in de toekenning van de regularisatieaanvraag.

...

2.

Verwerende partij antwoordt niet op de middelen, maar betwist de ontvankelijkheid van het verzoekschrift omdat verzoekende partij de Raad zou vragen om een opportuniteitsoordeel te vellen.

3.

Verzoekende partij dupliceert de middelen in haar wederantwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

Verzoekende partij betoogt in het eerste onderdeel van het eerste middel dat het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar noch aan de beslissing van het college van burgemeester en schepenen, noch aan de bestreden beslissing werd toegevoegd, overeenkomstig artikel 112 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (DRO). Hierdoor kon zij geen kennis nemen van dit advies, noch kon zij afleiden in hoeverre het college van burgemeester en schepenen en verwerende partij hebben voldaan aan hun bijzondere motiveringsplicht bij afwijking van het advies.

1.1

Voor zover de kritiek zich richt tot de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 12 juni 2012, is het middel onontvankelijk, gezien het geen betrekking heeft op de onregelmatigheid van de bestreden vergunningsbeslissing ingevolge de schending door verwerende partij van regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur. De beslissing van het college van burgemeester en schepenen betreft geen in laatste administratieve aanleg genomen vergunningsbeslissing in de zin van artikel 4.8.2, lid 1, 1° VCRO, en maakt geen voorwerp uit van voorliggend geschil.

1.2

Artikel 112 DRO, waarnaar door verzoekende partij wordt verwezen, luidde als volgt:

“De beslissingen over de vergunningsaanvragen worden genoteerd op formulieren waarvan het model wordt vastgesteld door de Vlaamse regering.

Ze bevatten de uitgebrachte adviezen als bijlage.”

Geciteerd artikel werd vanaf 1 september 2009 vervangen door (artikel 36 van) het decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, gecoördineerd in de VCRO. De aanvraag van verzoekende partij werd

ingediend op 17 februari 2012, hetzij na de inwerkingtreding van de VCRO op 1 september 2009, zodat deze aanvraag (overeenkomstig artikel 7.1.1 VCRO) wordt behandeld volgens de vergunningsprocedure in de artikelen 4.7.1 VCRO en volgende. Verzoekende partij duidt in haar verzoekschrift geen enkele bepaling uit de VCRO aan die verwerende partij verplicht om het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar als bijlage aan haar beslissing toe te voegen, noch om de determinerende juridische en feitelijke bepalingen van dit advies uitdrukkelijk in haar beslissing op te nemen.

1.3.

Het (ongunstig) advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 8 juni 2012 maakt deel uit van het administratief dossier. Verzoekende partij kan hiervan steeds inzage vragen. Bovendien stelt de Raad nog vast dat de inhoud van het (ongunstig) advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de beoordeling door het college van burgemeester en schepenen gelijklopend zijn, terwijl de overwegingen van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen zijn opgenomen in de bestreden beslissing.

Het middelonderdeel wordt verworpen.

2.

In een tweede onderdeel van het eerste middel en in het tweede middel betwist verzoekende partij de degelijkheid van de beoordeling door verwerende partij van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, die onzorgvuldig en onredelijk zou zijn en niet afdoende gemotiveerd.

2.1

Voor zover de kritiek zich richt tot de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening door het college van burgemeester en schepenen, is het middel onontvankelijk, gezien het geen betrekking heeft op de onregelmatigheid van de bestreden vergunningsbeslissing ingevolge de schending door verwerende partij van regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur. De beslissing van het college van burgemeester en schepenen betreft geen in laatste administratieve aanleg genomen vergunningsbeslissing in de zin van artikel 4.8.2, lid 1, 1° VCRO, en maakt geen voorwerp uit van voorliggend geschil.

2.2

Artikel 4.2.24 VCRO luidt als volgt:

“§1. ...

Bij de beoordeling van het aangevraagde worden de actuele regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften en eventuele verkavelingsvoorschriften als uitgangspunt genomen.

...

§4. De regularisatievergunning wordt afgeleverd met inachtneming van de gebruikelijke beoordelingscriteria en conform de gebruikelijke vergunningsprocedure. Aan de vergunning kunnen de voorwaarden en lasten, vermeld in artikel 4.2.19 en 4.2.20, worden verbonden. ...”

Artikel 4.3.1. VCRO bepaalt:

“§1. Een vergunning wordt geweigerd:

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

...

b) een goede ruimtelijke ordening;

...

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

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

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand ...

...

Op basis van geciteerde artikelen diende verwerende partij -als vergunningverlenende overheid- op concrete wijze en met inachtneming van de ingediende bezwaren en adviezen te onderzoeken of de gevraagde regularisatie beantwoordt aan de stedenbouwkundige voorschriften van het geldende gewestplan, evenals aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aandachtspunten en criteria bij haar beoordeling diende te betrekken.

2.3.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de vergunningverlenende overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of verwerende partij 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 -bestreden- beslissing is kunnen komen. Een kennelijk onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad vaststelt dat de beslissing van verwerende partij dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur, in dezelfde omstandigheden, tot dezelfde besluitvorming zou komen.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient verwerende partij in haar -bestreden- beslissing duidelijk de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

2.4

Verzoekende partij beoogt een regularisatievergunning voor verbouwwerken aan een bijgebouw, dat volgens het geldende gewestplan gelegen is binnen woongebied. Derhalve diende de bouwaanvraag door de vergunningverlenende overheid in eerste instantie te worden getoetst aan de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan. Vervolgens diende de aanvraag, ingevolge de ontstentenis van gedetailleerde voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een verkavelingsvergunning, te worden getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Gelet op de aard en het voorwerp van de aanvraag betreffen de voor het aangevraagde (potentieel) te onderzoeken noodzakelijke of relevante aandachtspunten en criteria in artikel 4.3.1, §2, lid 1, 1° VCRO *in casu* inzonderheid de functionele inpasbaarheid, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, de visueel-vormelijke elementen en de hinderaspecten.

2.5

De Raad stelt vast dat de gevraagde regularisatie van het (uitgebreide) bijgebouw (met een vergunde gelijkvloerse oppervlakte van 22 m²) in de bestreden beslissing, in navolging van het

éénsluidend advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, wordt geweigerd wegens de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

Daarbij wordt enerzijds gewezen op de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, waaromtrent met name wordt gesteld dat *“door de verdere bebouwing van het terrein nog weinig buitenruimte overblijft”,* terwijl *“in dergelijke gebieden waar buitenruimte schaars is, ze zo veel mogelijk dient behouden te worden”.* Voorts wordt in dit kader overwogen dat *“vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening het geen goede evolutie is om toe te staan dat bijgebouwen in een tuinzone mogen uitgebreid worden met een volwaardige bovenverdieping”,* gezien *“dit negatief is met de woonkwaliteit van de omliggende woningen van de straatzijde, wiens achtergevel, terras, achtertuin, dan in het zicht van die bovenverdieping komen te liggen”.*

Anderzijds wordt gewezen op het feit *“dat het voorzien van een woonfunctie, al dan niet als zelfstandige entiteit, stedenbouwkundig niet aanvaardbaar is”,* terwijl *“de regularisatie van een geheel dat voor enige tijd bewoond was als op zichzelf staande eenheid de mogelijkheid openlaat voor oneigenlijk gebruik”.*

Verwerende partij besluit dat het gevraagde *“de goede plaatselijke aanleg niet ten goede komt”,* en *“een precedent vormt dat resulteert in een oververdichting van een al reeds bebouwd gebied”,* zodat er *“dient gezocht naar een invulling van dit terreindeel die overeenkomt met hetgeen gangbaar is voor bijgebouwen”.*

2.6.

De vaststelling dat verwerende partij de overeenstemming van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening ongunstig beoordeelt op basis van de toets inzake de schaal, de bouwdichtheid en het ruimtegebruik, de functionele inpasbaarheid en de te verwachten hinderaspecten is gelet op de aard en het voorwerp van de aanvraag niet onredelijk, vermits dit relevante aandachtspunten en criteria zijn. Dit wordt door verzoekende partij als zodanig niet betwist.

2.7

De Raad stelt vooreerst vast dat verzoekende partij weliswaar wettigheidskritiek levert op de beoordeling door verwerende partij van de verenigbaarheid van het bijgebouw met de concrete onmiddellijke omgeving, maar op zich niet betwist dat de buitenruimte aldaar schaars is, noch dat het vanuit ruimtelijk oogpunt is aangewezen om de weinige buitenruimte maximaal te vrijwaren. De opmerking van verzoekende partij dat *“de woonverdichting uitgebreid dient te worden gemotiveerd met concrete planologische argumenten, met statistische en cijfermatige elementen, ...”* en *“dat in casu daar niet aan voldaan werd”* vormt geen betwisting noch weerlegging van de vaststelling in de bestreden beslissing dat er weinig buitenruimte is *“in het binnengebied van de dichtbebouwde spie tussen de Dendermondsesteenweg en de Herlegemstraat”*, noch van het standpunt dat *“in dergelijke gebieden waar buitenruimte schaars is, ze zo veel mogelijk dient behouden te worden”.* Dit betreft nochtans een pertinent weigeringsmotief.

Ter weerlegging van dit motief wijst verzoekende partij op het feit dat verwerende partij ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de vaststelling dat verzoekende partij door de afbraak van twee serres en de aanleg van een tuin op het bouwperceel heeft gezorgd voor *“minder bebouwing en meer open ruimte in de tuinzone”.* De opmerking dat de buitenruimte aldaar vroeger nog schaarser was doet geen afbreuk aan de (niet betwiste) vaststelling van verwerende partij dat de buitenruimte aldaar op heden (nog steeds, zelfs na afbraak van de serres) schaars is, zoals blijkt uit de foto's en de bouwplannen in het administratief dossier. Het oordeel van verwerende partij, op basis van de bestaande feitelijke ruimtelijke toestand, dat de

schaarse buitenruimte zoveel mogelijk behouden dient te blijven, is om deze reden dan ook niet kennelijk onredelijk.

De opmerking van verzoekende partij dat men *“door het uitbreiden van het bijgebouw met ongeveer een 12 m2 per verdieping niet kan spreken van toedragen tot verdere ‘oververdichting’ van een reeds dicht gebouwd gebied”* betreft opportunitetskritiek, waarbij verzoekende partij haar visie zet tegenover die van verwerende partij. Zij toont evenwel niet aan dat de beoordeling van verwerende partij onjuist of kennelijk onredelijk is en dat laatstgenoemde de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend, terwijl het zoals gesteld niet aan de Raad toekomt om zijn beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van deze van verwerende partij, die terzake over een (ruime) discretionaire bevoegdheid beschikt.

2.8.

Verzoekende partij betwist het oordeel in de bestreden beslissing dat de uitbreiding van het bijgebouw in de tuinzone met een volwaardige bovenverdieping *“negatief is voor de woonkwaliteit van de omliggende woningen van de straatzijde, wiens achtergevel, terras, achtertuin, dan in het zicht van die bovenverdieping komen te liggen”*. Zij wijst op de vaststelling dat *“de mogelijke inblik beperkt is tot de tegenoverstaande gebouwen”* en dat *“de enige mogelijke gebouwen/tuinen die men kan waarnemen vanaf het bijgebouw de eigen woning (hoofdgebouw) en de ernaast gelegen burens zijn”*, waarbij men *“bij de burens echter niet in de tuin of de woning kan kijken om reden dat de tweede bouwlaag van het bijgebouw lager uitkomt dan de tweede bouwlaag van de omliggende huizen”* en *“deze tweede bouwlaag amper boven de tuilmuren uitkomt”*.

Verzoekende partij zet inzake de wenselijkheid en de impact van de volwaardige bovenverdieping voor de omwonenden opnieuw haar visie tegenover die van verwerende partij, zonder aan te tonen dat de beoordeling van verwerende partij onjuist of kennelijk onredelijk is. Hoewel verzoekende partij verwijst naar de specifieke inplanting van het bijgebouw, erkent zij dat de beoordeling van verwerende partij rekening houdt met de vaststelling dat *“de tuinzone deels is ommuurd met 2 verdiepingen hoge blinde muren”*. Voorts relateert verzoekende partij weliswaar de mogelijke inblik, maar betwist ze niet dat het bijgebouw door de burens kan worden waargenomen, zodat de woonkwaliteit van de omliggende woningen effectief negatief kan worden beïnvloed. Ook uit de foto's die verzoekende partij ter staving van haar visie aan haar verzoekschrift toevoegde blijkt dat er vanaf het terras op de verdieping kan worden uitgekeken op de tuinen en de achtergevels van de naastgelegen woningen. Verwerende partij kon dan ook in redelijkheid oordelen dat de gevraagde regularisatie een negatief effect heeft op de woonkwaliteit van de omwonenden.

2.9.

Verzoekende partij betwist (in het tweede middel) tevens het oordeel in de bestreden beslissing *“dat het voorzien van een woonfunctie, al dan niet als zelfstandige entiteit, stedenbouwkundig niet aanvaardbaar is”*, terwijl *“de regularisatie van een geheel dat voor enige tijd bewoond was als op zichzelf staande eenheid de mogelijkheid openlaat voor oneigenlijk gebruik”*. Zij meent dat dit oordeel berust op niet bewezen vermoedens dat zij het bijgebouw opnieuw als woning zal gebruiken. Zij wijst op de veranderde situatie na de strafprocedure, waarbij zij het bijgebouw, conform de bouwplannen, enkel nog gebruikt *“als berging en gastenverblijf voor als bezoek komt logeren”*, terwijl *“het bijgebouw in zijn huidige staat perfect kan dienen als een bergplaats en als slaapplek voor als familieleden en kennissen op bezoek komen”*.

Onafgezien van de vaststelling dat het motief inzake de schaarse buitenruimte in beginsel afdoende is om de bestreden beslissing te dragen, stelt de Raad vooreerst vast dat verzoekende partij de (stedenbouwkundig niet aanvaardbare) “woonfunctie” van het bijgebouw op zich niet betwist, en eerder betwist dat dit bijgebouw nog zal worden verhuurd als hoofdverblijfplaats.

Hoewel zij onder verwijzing naar de bouwplannen stelt *“dat het bijgebouw zal worden gebruikt als bergplaats, kamers en toilet”*, stelt zij vervolgens tevens dat *“men niet kan verwachten van verzoeker dat hij alle uitgevoerde werken op voorhand zal afbreken puur om de woonfunctie uit te sluiten”*, evenals dat het bijgebouw zal worden gebruikt als *“gastenverblijf voor als bezoek komt logeren”* en *“als slaapplek voor als familieleden en kennissen op bezoek komen”*. Bovendien stelt de Raad op basis van de uiteenzetting in het verzoekschrift vast dat het bijgebouw heden (nog steeds) onder meer bestaat uit *“een slaapkamer, toilet en douche”* en uit *“een keuken en een badkamer”*, terwijl het bijgebouw volgens de bouwplannen (enkel) is ingericht met bergruimten op het gelijkvloers en twee kamers met toilet op de verdieping. Het oordeel in de bestreden beslissing dat *“de regularisatie de mogelijkheid openlaat voor oneigenlijk gebruik”* is dan ook niet louter gebaseerd op vermoedens noch kennelijk onredelijk.

3.

Verzoekende partij stelt in het licht van het weigeringsmotief op basis van de woonfunctie dat verwerende partij overeenkomstig het proportionaliteitsbeginsel kon opteren voor de minst ingrijpende maatregel, door het toekennen van de regularisatievergunning *“mits bepaalde uitdrukkelijke voorwaarden aan te koppelen”* om de woonfunctie uit te sluiten.

Verzoekende partij doelt hierbij op de toepassing door verwerende partij van artikel 4.3.1, §1, lid 2 VCRO, dat op het ogenblik van de bestreden beslissing als volgt luidde:

‘In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen. De voorwaarde dat de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt worden aangepast, kan enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken.’

Het standpunt van verzoekende partij dat verwerende partij de vergunning evengoed kon afleveren mits het opleggen van voorwaarden (overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, lid 2 VCRO) betreft wederom opportuïteïtskritiek. Op basis van de tekst van geciteerd artikel dient te worden vastgesteld dat daarin louter de mogelijkheid wordt voorzien in hoofde van de vergunningverlenende overheid om in een stedenbouwkundige vergunning desgevallend voorwaarden op te leggen, met inbegrip van beperkte planaanpassingen, teneinde het aangevraagde in overeenstemming te brengen met het recht en de goede ruimtelijke ordening. Dit betreft derhalve geen verplichting voor de vergunningverlenende overheid, zodat verwerende partij binnen haar ruime discretionaire bevoegdheid kon opteren om de gevraagde vergunning zonder meer te weigeren, terwijl verzoekende partij geenszins aantoont dat dit oordeel *in casu*, onder meer gelet op de bouwplannen en het ruimtegebruik, kennelijk onredelijk was. Verwerende partij diende daarbij niet specifiek te motiveren waarom ze geen beroep doet op de mogelijkheid in voormeld artikel, temeer verzoekende partij in haar verzoekschrift niet stelt dat zij aan verwerende partij specifiek verzocht om bepaalde voorwaarden op te leggen om de overeenstemming van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening alsnog te waarborgen, die voldeden aan de strikte vereisten van geciteerd artikel.

4.

Gelet op voormelde uiteenzetting oordeelde verwerende partij in de bestreden beslissing op een redelijke en zorgvuldig gemotiveerde wijze dat het te regulariseren bijgebouw niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening aldaar.

Het eerste en het tweede middel worden verworpen.

B. Derde middel

1.

Verzoekende partij stelt het volgende:

“Onder het onderdeel de watertoets wordt vermeldt dat de plannen weinig duidelijkheid geven over de afvoer van het hemelwater. Er ontbreekt een rioleringsplan, met aanduiding van de afvoer van het hemelwater. Uit het dossier kan ook niet afgeleid worden of er een septische put en/of hemelwater in gebruik is en naar welke openbare riolering het afvalwater wordt afgevoerd? Herlegemstraat of Dendermondsesteenweg?

De architect de heer Jef Rawoens stelt dat in de beschrijvende nota uitdrukkelijk werd vermeld dat de bestaande riolering niet wordt gewijzigd.

De architect heeft de riolering nagezien en vastgesteld dat er geen regenwaterput of beerput aanwezig is.

Alles wordt rechtstreeks afgevoerd naar de Dendermondsesteenweg.

Voor het bijgebouw achteraan is geen riolering aanwezig, alleen een regenwaterton buiten op het terras.

*In bijlage treft u de bijkomende documenten van de architect, de heer Jef Rawoens, betreffende de gemaakte opmerkingen.
...”*

2.

Verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het middel (bij de ontvankelijkheid van het beroep wat betreft de bevoegdheid van de Raad) als volgt:

“In het derde middel wordt een tekst geciteerd uit de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen en komt men in beroep tegen het bepaalde in deze tekst.

Er is in dit middel derhalve helemaal geen sprake van door de deputatie geschonden regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur en van de wijze waarop deze regelgeving, voorschriften of beginselen naar het oordeel van de verzoekende partij geschonden werd of werden.”

3.

Verzoekende partij dupliceert het middel in haar wederantwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

Verzoekende partij verwijst naar de watertoets in de beslissing (in eerste aanleg) van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Destelbergen van 12 juni 2012, en niet naar de (andersluidende) watertoets in de bestreden beslissing (waarin niets wordt gesteld inzake de afvoer van het hemelwater en het rioleringsplan).

2.

Gezien verzoekende partij in het verzoekschrift geen omschrijving geeft van de door de bestreden beslissing geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of

