

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2011/0148 van 24 oktober 2011
in de zaak 2010/0220/A/1/0205

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Limburg

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Lieve DEHAESE
kantoor houdende te 3500 Hasselt, Luikersteenweg 187
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Inge WILLEMS

verwerende partij

*Tussenkomende
partij:*

■■■■■
bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Koen GEELEN
kantoor houdende te 3500 Hasselt, Gouverneur Roppesingel 131
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 23 februari 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 20 januari 2010.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de tussenkomende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Maaseik van 28 september 2009 voorwaardelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het opsplitsen van een woning naar twee volwaardige woningen.

Het betreft een perceel gelegen te ■■■■■ en met kadastrale omschrijving ■■■■■

VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 8 november 2010, waarop de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Carolien VANNIJLEN, die loco advocaat Lieve DEHAESE verschijnt voor de verzoekende partij, en ■■■■■, die verschijnt voor de verwerende partij, evenals de ■■■■■ en advocaat Chiel SEMPELS, loco advocaat Koen GEELLEN, die verschijnen voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

II. TUSSENKOMST

■■■■■ vraagt met een op 13 april 2010 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 23 april 2010, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoeker tot tussenkomst beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot vernietiging.

III. FEITEN

Op 17 juli 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkommende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Maaseik een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het opsplitsen van een woning naar twee volwaardige woningen”*.

Op 2 augustus 1989 werd met betrekking tot dit perceel een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd voor het verbouwen van de woning.

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 1 september 1980 vastgestelde gewestplan ‘Limburgs Maasland’, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

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

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling – Limburg, brengt op 5 augustus 2009 een gunstig advies uit.

Het Agentschap Wegen en Verkeer – District Maaseik brengt op 11 augustus 2009 een gunstig advies uit.

Het Agentschap voor Natuur en Bos – Buitendienst Limburg brengt op 18 augustus 2009 een gunstig advies uit.

Het Agentschap R-O Vlaanderen – Onroerend Erfgoed - Limburg brengt op 18 augustus 2009 een gunstig advies uit.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 19 augustus tot en met 18 september 2009, worden geen bezwaarschriften ingediend.

■■■■■ brengt op 4 september 2009 een gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 21 september 2009 een ongunstig advies met als motivering:

“ ...

Er werd in 1989 een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd voor het verbouwen van een woning;

De voorliggende aanvraag beoogt het opsplitsen van de woning door middel van interne aanpassingen naar twee volwaardige ééngezinswoningen met verschillende eigenaars;

In de beschrijvende nota wordt vermeld dat in het gebouw één wooneenheid werd voorzien met een conciërgewoning; dat de conciërgewoning “nooit als dusdanig gebruikt werd”. Het voorstel is om het bestaande volume op te delen in twee leefbare woningen.

Deze aanvraag werd reeds meerdere malen besproken met R-O Vlaanderen – R-O Limburg en de Stad Maaseik in 2005, 2006 en 2007 met telkens volgend besluit: Er is op 02.08.1989 een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd voor “het verbouwen van een woning”; hier is er geen sprake van een meergezinswoning. Het opsplitsen van een woning naar twee wooneenheden is in strijd met de regelgeving van toepassing voor zonevreemde woningen.

Ook vandaag is het vermeerderen van het aantal wooneenheden bij verbouwen van een zonevreemde woning niet mogelijk binnen de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, artikel 4.4.12 goedgekeurd d.d. 08 mei 2009; Het aantal wooneenheden dient beperkt te worden tot het bestaande aantal.

Om deze reden kan voor het voorliggende plan voor het opsplitsen van 1 woning naar 2 volwaardige woningen geen stedenbouwkundige vergunning worden toegestaan.

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet beantwoordt aan artikel 4.4.12. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening goedgekeurd 08.05.2009.

Het voorliggend plannendossier bestaat uit 7 plannen genummerd van 1 tot en met 7.

De aanvraag voor het opsplitsen van een ééngezinswoning naar een tweegezinswoning wordt ONGUNSTIG - ZONEVREEMD geadviseerd.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Maaseik weigert op 28 september 2009 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij en sluit zich volledig aan bij de motivatie en de conclusie van het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, die in haar besluit worden opgenomen.

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 26 oktober 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 21 december 2009 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren met als motivering:

“ ...

Momenteel beschikken we niet over gegevens van de vergunde bestemming of over de vergunde constructie.

De bestaande vergunningen werden opgevraagd bij de gemeente maar deze werden niet tijdig verstuurd.

Een beoordeling van de bestemmingswijziging en de werken is derhalve niet mogelijk.

Op basis van de voorliggende plannen blijkt dat men de bestaande woning wenst op te splitsen.

Het linkerdeel van de complex omvat naast de bijkomende woning tevens de inkom en de living van de conciërge. Het plan doet uitschijnen dat dit deel nogmaals wordt opgesplitst in een bijkomende woning voor de conciërge. Het vermoeden bestaat dat het uiteindelijk de bedoeling is om 3 woongelegenheden te creëren.

Voorgesteld wordt om het beroep opnieuw te onderzoeken zodra we in het bezit zijn van de gegevens die bij de gemeente werden opgevraagd.

Overeenkomstig dit verslag wordt aan de deputatie voorgesteld het beroep voorlopig niet in te willigen.

De beroeper wenst gehoord te worden

...”

■■■■■, architect van de verzoekende partij, wordt gehoord op 21 december 2009.

Uit het door de verwerende partij neergelegd administratief dossier blijkt (door een handgeschreven vermelding onderaan het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar) dat de verwerende partij op 23 december 2009 beslist “het dossier uit te stellen en de plannen van de oorspronkelijke vergunning op te vragen”.

Op 13 januari 2010 schrijft de heer Frank VRANKEN, bestuursdirecteur bij de Directie Ruimte van het provinciebestuur Limburg, in een nota aan de verwerende partij:

“ ...

De deputatie nam in zitting van 23 december 2009 de principiële beslissing om de plannen van de oorspronkelijke vergunning van 1989 te onderzoeken.

Uit het onderzoek van deze plannen blijkt dat het volume als vergund kan beschouwd worden.

De vergunde plannen geven naast de bestemming van de woning ook ruimtes weer bestemd voor een conciërge in het linker deel van het gebouw. Deze ruimtes voor de conciërge zijn duidelijk gescheiden van de andere woonruimtes. Hieruit kan afgeleid worden dat de conciërge geen deel uitmaakt van het gezin en dit deel als een afzonderlijke woonst kan beschouwd worden. Er werden derhalve in 1989 reeds twee wooneenheden vergund.

De verbouwing in functie van een tweewoonst is derhalve aanvaardbaar.

De plannen bij de aanvraag geven naast de bestemming van tweewoonst nog steeds ruimtes weer voor de conciërge en geven derhalve de indruk dat een driewoonst wordt beoogd.

De ruimtes en de bestemming in functie van een conciërge dienen om die reden uitgesloten te worden.

...”

■ stelt voor dat “het beroepsverzoekschrift kan ingewilligd worden onder voorwaarde dat de ruimtes en de bestemming in functie van een bijkomende conciërge uitgesloten worden (en dat er) een vergunning kan verleend worden voor het verbouwen tot 2 volwaardige woningen mits naleving van de bovenvermelde voorwaarde”.

Op 20 januari 2010 beslist de verwerende partij om het beroep voorwaardelijk in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden.

De verwerende partij overweegt:

“ ...

Overwegende dat op 2 augustus 1989 een stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het verbouwen van een woning; dat op basis van de voorliggende plannen blijkt dat men de bestaande woning wenst op te splitsen; dat het linkerdeel van het complex naast de bijkomende woning tevens de inkom en de living van de conciërge omvat; dat het plan doet uitschijnen dat dit deel nogmaals wordt opgesplitst in een bijkomende woning voor de conciërge; dat het vermoeden bestaat dat het uiteindelijk de bedoeling is om 3 woongelegenheden te creëren;

...

Overwegende dat overeenkomstig art. 4.4.12. in alle bestemmingsgebieden geldt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde woning, op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal;

...

"Overwegende dat uit het onderzoek van de vergunde plannen van 1988 blijkt dat het volume als vergund kan beschouwd worden; dat de vergunde plannen naast de bestemming van de woning ook ruimtes weergeven bestemd voor een conciërge in het linker deel van het gebouw; dat deze ruimtes voor de conciërge duidelijk gescheiden zijn van de andere woonruimtes; dat hieruit kan afgeleid worden dat de conciërge geen deel uitmaakt van het gezin en dit deel als een afzonderlijke woonst kan beschouwd worden; dat er derhalve in 1989 reeds twee wooneenheden werden vergund";

Overwegende dat de verbouwing in functie van een tweewoonst derhalve aanvaardbaar is; dat de plannen bij de aanvraag naast de bestemming van tweewoonst nog steeds ruimtes weergeven voor de conciërge en geven derhalve de indruk dat een driewoonst wordt beoogd; dat de ruimtes en de bestemming in functie van een conciërge om die reden dienen uitgesloten te worden;

Overwegende dat het beroep kan ingewilligd worden onder de voorwaarden dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot twee en dat de ruimtes en de bestemming in functie van een bijkomende conciërge uitgesloten worden;
..."

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing met een aangetekende brief van 26 januari 2010 betekend aan de verzoekende partij, die dan ook tijdig beroep heeft ingesteld met een aangetekend schrijven van 23 februari 2010.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De tussenkomen de partij stelt in haar schriftelijke uiteenzetting:

" ...

Op het verzoekschrift werden twee verzoekende partijen vermeld:

> De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar

> Het Vlaamse gewest optredende door de Vlaamse Minister van Financiën, begroting, werk, ruimtelijke ordening en sport;

Het verzoek namens het Vlaamse Gewest is kennelijk onontvankelijk. Zij is geen van de meld in artikel 4.8.16, 1 van de Vlaamse Codex ruimtelijke ordening.

Voorzover het verzoekschrift zo moet gelezen worden dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar handelt in naam van het Vlaamse gewest moet er op gewezen worden dat er terzake geen proceduremachtiging of procedure verklaring wordt bijgebracht. De Raad van State onderscheidt in haar rechtspraak ter zake twee

bevoegdheden: de bevoegdheid om te beslissen een geding in te spannen en de bevoegdheid om de verzoekende partij in het geding te vertegenwoordigen.

De Raad van State vereist in haar rechtspraak dat de verzoekende partij dienaangaande een geschreven beslissing heeft genomen voorafgaand aan het instellen van het verzoekschrift en dat het gebrek aan dergelijke beslissing niet meet kan worden hersteld in de loop van de procedure:

De ondertekening van het verzoekschrift door een advocaat, kan derhalve die ondertekening van het vereniging of vennootschap er niet van ontslaan aan te tonen dat het bevoegde orgaan, binnen de voor het beroep bepaalde termijnen heeft besloten het verzoekschrift in te dienen. Ligt deze tijdig genomen beslissing niet voor, dan zegt de Raad van State ambtshalve vaststellen dat de persoon die zich als procesvertegenwoordiger van de rechtspersoon heeft aangediend - ook al is dat een advocaat... is opgetreden Zonder mandaat".

Deze beslissingen liggen niet voor. De ontvankelijkheidsexceptie is van openbare orde.

Uw Raad zal bijgevolg, net als de Raad van State, in haar hoedanigheid van administratief rechtscollege de ontvankelijkheid van huidige vordering vaststellen bij gebreke aan voornoemde beslissingen. Tussenkomen partij vermoedt dat de Raad van State, als cassatierechter, dienaangaande waarschijnlijk er dezelfde rechtspraak zal op na houden als zij velt in de nietigverklaringsprocedure.

...

De verzoekende partij antwoordt hierop door te herhalen, zoals in het verzoekschrift:

"...

De verzoekende partij heeft kennis gekregen van het bestreden besluit op 27.01.2010 door de aangetekende verzending ervan ter post afgegeven op 26.01.2010.

...

Zij heeft het vereiste belang bij de gevraagde vernietiging doordat zij nominatim in artikel 4.8.16, §1, 5° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is aangeduid als belanghebbende.

..."

Beoordeling door de Raad

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is rechts- en handelingsbekwaam en dus titularis van bepaalde bevoegdheden en verplichtingen. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft krachtens de VCRO de bevoegdheid om bepaalde handelingen te stellen, zoals in casu het instellen, overeenkomstig artikel 4.7.21, §1 en §2, 4° VCRO, van administratief beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Maaseik van 28 september 2009.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft dezelfde rechts- en handelingsbekwaamheid om beroep in te stellen bij de Raad: in artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO wordt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ad nominatim vermeld, hetgeen betekent dat hij van rechtswege als belanghebbende en dus als procesbekwaam wordt beschouwd.

Door in de VCRO te bepalen dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar het beroep bij de Raad aanhangig kan maken, heeft de decreetgever hem niet alleen van rechtswege belanghebbende en procesbekwaam gemaakt, maar tevens de procesbevoegdheid gegeven om in die hoedanigheid zelf voor de Raad een beroep in te stellen.

Verder stelt de Raad vast dat alleen de aanhef van het verzoekschrift gewag maakt van het Vlaams Gewest als verzoekende partij, naast de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

Voor het overige is er alleen sprake van “de verzoekende partij” en van de “verzoekende partij die nominatim in artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO is aangeduid als belanghebbende”, zoals ook in de begeleidende brief bij het verzoekschrift

Het Vlaams Gewest heeft overigens niet het griffierecht betaald, waarvan (alleen) de verzoekende partij vrijgesteld is, niettegenstaande de door de griffier van de Raad bij aangetekende brief van 15 maart 2010 gestelde vraag.

De Raad oordeelt dan ook dat alleen de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de verzoekende partij is.

De exceptie wordt verworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In een eerste middel verwijst de verzoekende partij naar:

“ ...
Schending van artikel 4.4.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, doordat een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het opsplitsen van een woning naar 2 volwaardige woningen, terwijl artikel 4.4.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat het verbouwen van een bestaande zonevrije woning enkel kan op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.
...”

Zij stelt daarbij:

“ ...
Op 02.08.1989 werd een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een woning.

Op basis van de plannen blijkt dat men de bestaande woning wenst op te splitsen naar 2 volwaardige woningen.

In de beschrijvende nota bij de bouwaanvraag wordt vermeld dat in het gebouw één woongelegenheden werd voorzien met een conciërgewoning; dat de conciërgewoning “nooit als dusdanig gebruikt werd”. Het voorstel is om het bestaande volume op te delen in twee leefbare woningen.

Het college van burgemeester en schepenen van Maaseik weigerde de stedenbouwkundige vergunning voor het opsplitsen van een woning naar 2 volwaardige woningen bij besluit dd. 28.09.2009;

...

Het bestreden besluit schendt artikel 4.4.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, doordat een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het opsplitsen van een woning naar 2 volwaardige woningen. Het verbouwen van een bestaande zonevreemde woning enkel kan op voorwaarde dat het aantal wooneenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.

...

De verwerende partij antwoordt hierop:

“ ...

Ons college wenst hierop te repliceren dat in het bestreden besluit duidelijk wordt aangegeven dat de gevraagde verbouwing kan worden aanvaard aangezien het aantal wooneenheden behouden blijft. In 1989 werden er immers reeds twee wooneenheden vergund en het bestreden besluit verleent ook maar een vergunning voor twee wooneenheden. Door het plaatsen van een binnenmuur en het creëren van twee openingen wordt het aantal wooneenheden niet vermeerderd, maar blijft het aantal, zijnde twee, behouden. Aan ons college kan dan ook niet verweten worden dat het artikel 4.4.12 VCRO zou geschonden hebben. Overeenkomstig dit artikel kan immers een vergunning verleend worden voor het verbouwen van een woning indien het aantal wooneenheden behouden blijft.

Ons college vermeldt in de bestreden beslissing ook duidelijk op basis waarvan het tot de vaststelling is gekomen dat er destijds reeds twee wooneenheden vergund waren. In de bestreden beslissing wordt hierover het volgende gesteld:

“uit het onderzoek van de vergunde plannen van 1988 blijkt dat het volume als vergund kan beschouwd worden; dat de vergunde plannen naast de bestemming van de woning ook ruimtes weergeven bestemd voor een conciërge in het linker deel van het gebouw; dat deze ruimtes voor de conciërge duidelijk gescheiden zijn van de andere woonruimtes; dat hieruit kan afgeleid worden dat de conciërge geen deel uitmaakt van het gezin en dit deel als een afzonderlijke woonst kan beschouwd worden; dat er derhalve in 1988 reeds twee wooneenheden werden vergund;”

Ons college is dus terecht op basis van de stukken uit het dossier tot de conclusie gekomen dat er reeds twee wooneenheden vergund waren en dat het aangevraagde niet het creëren van bijkomende wooneenheden inhoudt. Dit blijkt ook op afdoende wijze uit de bestreden beslissing.

Ons college heeft bovendien, om te voorkomen dat de conciërgewoning als aparte woning zou worden behouden en er drie wooneenheden zouden worden gecreëerd, expliciet twee voorwaarden verbonden aan de vergunning, namelijk dat het aantal wooneenheden moet beperkt blijven tot twee en dat de ruimtes en de bestemming in functie van een bijkomende conciërge uitgesloten worden. Hieruit blijkt dat ons college er uitdrukkelijk op gewezen heeft dat het bestaande aantal wooneenheden, zijnde twee, behouden moet blijven, zoals vereist door artikel 4.4.12 VCRO.

Om bovenvermelde redenen moet het eerste middel van de verzoekende partij dan ook worden verworpen als ongegrond.

...”

In haar nota van wederantwoord antwoordt de verzoekende partij:

“ ...

Op 02.08.1989 werd de verbouwing van een woning vergund. Er was hier geen sprake van een twee-woonst. Er werden geen twee woongelegenheden vergund.

Op de plannen stonden ruimtes voor een conciërge ingetekend. Deze waren duidelijk op de gelijkvloerse bouwlaag inwendig verbonden met de keuken.

Dit verblijf voor de eventuele conciërge was dus alleszins niet "duidelijk gescheiden" van de andere woonruimtes zoals de deputatie aangeeft in het bestreden besluit en kan geenszins als een afzonderlijke woonst beschouwd worden.

Er kan ook verwezen worden naar de inhoud van de argumentatienota van de ontwerper, waarin hij stelde dat in het gebouw één woongelegheden werd voorzien met een conciërgewoning doch dat deze conciërgewoning "nooit als dusdanig gebruikt werd" en dat het voorstel is om het bestaande volume op te delen in twee leefbare woningen.

Ook de gemeente bevestigde dat deze ruimte "nooit als dusdanig gebruikt werd". (er werd nooit iemand ingeschreven in het bevolkingsregister).

Het eerste middel is gegrond.

...”

De tussenkomenende partij voegt nog het volgende toe:

“ ...

*Het middel is ongegrond omdat het uitgaat van een verkeerde feitelijke premisse. Het middel gaat uit van de idee dat er in het verleden slechts een woongelegheden was en dat door de bestreden beslissing er twee woongelegenheden ontstaan. Dit is in feite onjuist. Het gebouw heeft **ALTJD** meerdere woongelegenheden geteld.*

De tussenkomenende partij wijst er daarvoor op:

➔ *Dat tot zij de woning kocht in 1988 er altijd **3 (drie)** woongelegenheden in het pand aanwezig waren. De verklaring van' de Burgemeester gemaakt in tempore non suspecto op 15 januari 2007 is duidelijk: "Volgens ons bekende informatie bestond het toenmalige pand uit drie wooneenheden:*

- 1. Voorkant: één wooneenheid en werd bewoond door [REDACTED]*
- 2. Achterkant: bestond uit twee wooneenheden en werd bewoond door a.1 [REDACTED]; a.2 [REDACTED]; a.3 [REDACTED] b.1 [REDACTED] b.2 [REDACTED]"*

➔ *Dat de vergunning van 2 augustus 1989 evenzeer twee woongelegenheden vergund heeft.*

Dit blijkt voldoende uit de vergunde bouwplannen die bij de bouwvergunning van 2 augustus 1989 horen. Deze vergunning vergunt zonder meer een verbouwing naar een residentieel pand met een afzonderlijke conciërgewoning. De tussenkomenende partij legt deze plannen neer en legt evenzeer foto's neer hiervan. Er blijkt voldoende uit dat het gaat om een afzonderlijke woongelegheden, onderscheiden van de eigenlijke woning.

...

Ten onrechte beweert de verzoekende partij dat de conciërgewoning nooit bewoond zou zijn geweest. Dit argument is zowel in feite als in rechte onjuist.

...

Aangezien in de vergunning van 2 augustus 1989 er minstens 2 woongelegenheden vergund werden, is het voor de toepassing van artikel 4.4.12 Vlaamse Codex zo dat voor nieuwe aanvragen er moet uitgegaan worden van 2 bestaande woongelegenheden ongeacht het feitelijke gebruik dat er aan werd gegeven.

➔ *Het argument is in rechte onjuist omdat de vergunningstoestand van een gebouw niet kan wijzigen door zijn feitelijk gebruik*

...

Beoordeling door de Raad

De aanvraag heeft betrekking op een bestaande zonevrije woning.

Krachtens artikel 4.4.12 VCRO vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften (in casu: van landschappelijk waardevol agrarisch gebied) op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevrije woning, op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.

De Raad oordeelt dat de verwerende partij de bestreden beslissing correct heeft kunnen nemen op basis van de in het dossier beschikbare gegevens, na opdracht gegeven te hebben om “*de plannen van de oorspronkelijke vergunning (van 2 augustus 1989) op te vragen*”.

Op basis van deze ‘oorspronkelijke’ stedenbouwkundige vergunning en de erbij gevoegde (en dus goedgekeurde) plannen, oordeelt de Raad dat de verwerende partij in alle redelijkheid kon beslissen dat er toen al “twee woongelegenheden vergund” waren, namelijk “twee van elkaar gescheiden woonentiteiten, waaronder een conciërgewoning in het linker deel van het gebouw, duidelijk gescheiden van de andere woonruimtes, waaruit kan afgeleid worden dat de conciërge geen deel uitmaakt van het gezin en dit deel als een afzonderlijke woonst kan beschouwd worden.”

Door een kleine interne aanpassing op het gelijkvloers van het gebouw, in combinatie met deels andere bestemmingen voor de ruimten op het gelijkvloers in het linker deel van het gebouw, behoudt de bestreden beslissing twee woongelegenheden met telkens een gelijkvloers en een verdieping: op de bij de vergunningsaanvraag gevoegde plannen zijn deze woongelegenheden expliciet aangeduid als “woning 1” (de vroegere conciërgewoning, meer een deel van het gelijkvloers) en “woning 2”.

De bestreden beslissing heeft derhalve niet het creëren van bijkomende woongelegenheden als gevolg, minstens brengt de verzoekende partij geen bewijskrachtige gegevens bij waaruit het tegendeel zou blijken, zoals de eventuele omstandigheid dat de op 2 augustus 1989 vergunde conciërgewoning niet als dusdanig gebruikt werd.

Het “bestaande” aantal woongelegenheden, zoals bepaald in artikel 4.4.12 VCRO, wordt aan de hand van de feitelijke en juridische elementen van het dossier bepaald door de vergunningverlenende overheid en de Raad kan noch mag zich in de plaats daarvan stellen, maar moet zich beperken tot de legaliteitscontrole van de bestreden beslissing.

De verwerende partij heeft artikel 4.4.12 VCRO niet geschonden en het middel is dan ook ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In een tweede middel voert de verzoekende partij de volgende schending aan van artikel 4.4.15 VCRO als volgt:

“ ...

Het bouwvolume van woning 1 bedraagt meer dan 1.000m³, meer bepaald 1.162m³.

De deputatie heeft de ruimtes en de bestemming in functie van een bijkomende conciërge uitgesloten waardoor de woonvertrekken van de voormalige conciërgewoning bij woning 1 dienen geteld te worden.

Het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning is vergunbaar, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1.000m³ en op voorwaarde dat het aantal woonegelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.

...”

De verwerende partij antwoordt hierop:

“ ...

Ons college wenst hierop te repliceren dat het in casu om een verbouwing gaat. Artikel 4.1.1 VCRO definieert verbouwen immers als “aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden”. In casu gebeuren de aanpassingswerken binnen het bestaande bouwvolume. Aan de buitenzijde van het gebouw verandert er niets. Er is dus geen sprake van een uitbreiding van een bestaande woning. Er moet dan ook niet voldaan worden aan de voorwaarden opgenomen in artikel 4.4.15 VCRO, zoals bv. het feit dat het bouwvolume moet beperkt blijven tot ten hoogste 1 000 m³.

Aangezien het om een verbouwing en geen uitbreiding van een bestaande woning gaat, moet enkel rekening worden gehouden met artikel 4.4.12 VCRO. Zoals vermeld onder punt 1, voldoet de aanvraag aan de voorwaarden vermeld in dit artikel. In het bestreden besluit wordt dan ook terecht geconcludeerd dat de verbouwing in functie van een tweewoonst derhalve aanvaardbaar is.

Gelet op het feit dat artikel 4.4.15 VCRO niet van toepassing is op de door [REDACTED] aangevraagde verbouwing, kan ons college ook niet verweten worden dit artikel te hebben geschonden.

Het door de verzoekende partij aangevoerde middel kan bijgevolg niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit leiden en moet als ongegrond worden verworpen

...”

In haar nota van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij de inhoud van haar verzoekschrift.

De tussenkomende partij treedt de verwerende partij bij en voegt nog het volgende toe:

“ ...

Er is geen sprake van uitbreidingswerkzaamheden.

De verzoekende partij beseft dit ook, omdat hij zijn argument als volgt uitwerkt: artikel 4.4.15 Vlaamse codex wordt geschonden, niet omdat er uitbreidingswerkzaamheden zouden plaatsvinden, maar wel omdat het bouwvolume van de eerste woning na de interne splitsing meer bedraagt dan 1.000 m³, meer bepaald 1.162 m³.

Maar daarmee past de verzoekende partij artikel 4.4.15 Vlaamse codex ruimtelijke ordening fout toe: de term 'uitbreiding' heeft betrekking op werkzaamheden waardoor het volume van de bestaande constructie vermeerderd. Dit is in casu niet het geval. Het volume van de constructie wordt in vergelijking met datgene wat werd vergund in de vergunning van 2 augustus 1989 niet uitgebreid.

...”

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.4.15 VCRO geldt alleen voor het “uitbreiden” van een bestaande zonevreemde woning.

De Raad oordeelt dat dit artikel niet van toepassing is op de bestreden beslissing.

De tussenkomende partij heeft een stedenbouwkundige vergunning gevraagd voor het “verbouwen”, zoals gedefinieerd in artikel 4.1.1, 12° VCRO, namelijk “aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden”.

Zoals blijkt uit de beoordeling van het eerste middel, heeft de bestreden beslissing alleen betrekking op een kleine interne aanpassing op het gelijkvloers, in combinatie met deels andere bestemmingen voor de ruimten op het gelijkvloers in het linker deel van het gebouw.

Het bestaande bouwvolume, zoals gedefinieerd in art. 4.1.1, 2° VCRO, wordt behouden en er is dus geen sprake van het “uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning”.

Het middel is dan ook ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

In een derde en laatste middel roept de verzoekende partij als volgt de schending in van het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel:

“ ...

Ingevolge de uitsluiting van “de ruimtes en de bestemming in functie van een bijkomende conciërge” is het niet duidelijk welke bestemming aan deze ruimtes wordt gegeven. Het inplantingsplan is niet duidelijk. Er is geen verhard pad naar de voordeur van woning 1 voorzien. Enkel de “diensttoegang is aangegeven op het inplantingsplan.

Er is onduidelijkheid over de afbakening van de tuinen behorende bij woning 1 en 2. Het terras dat aansluit bij de ontbijthoek van woning 1 loopt door in het terras dat aansluit bij de zitruimte van woning 2...

Door het opsplitsen van de woning in 2 wooneenheden ontstaat een onlogische indeling van de ruimtes waarbij de relatie met de buitenruimte niet duidelijk is.

Bovendien worden er ruimtes van de verschillende woningen boven mekaar voorzien ...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Ons college wenst hiertegen in te brengen dat op basis van de plannen in het dossier duidelijk blijkt dat de ruimtes van woongegelegenheid 1 en woongegelegenheid 2 volledig van elkaar gescheiden zijn. Het feit dat bepaalde ruimtes van beide woongegelegenheden boven mekaar liggen, verandert hieraan niets. Beide woongegelegenheden blijven duidelijk van elkaar gescheiden. Op het plan is goed zichtbaar welke ruimtes tot woongegelegenheid 1 behoren en welke tot woongegelegenheid 2.

Ook het uitsluiten van de ruimtes en de bestemming in functie van een bijkomende conciërge schept geen onzekerheid. Ons college heeft deze voorwaarde juist opgelegd om duidelijkheid te creëren. Aangezien de plannen bij de aanvraag naast de bestemming van twee woongegelegenheden nog steeds ruimtes weergeven voor de conciërge, zou dit de indruk kunnen geven dat drie woongegelegenheden werden beoogd. Om hierover geen onzekerheid te laten bestaan, heeft ons college als voorwaarde opgelegd dat de ruimtes en de bestemming in functie van een conciërge moeten uitgesloten worden. Op de plannen gehecht aan het bestreden besluit werden eveneens de verwijzingen naar conciërge geschrapt. Ons college heeft dus duidelijk wel zorgvuldig gehandeld.

Het feit dat de tuin niet in twee afgescheiden delen wordt opgesplitst, vormt evenmin een beletsel voor het toekennen van de gevraagde vergunning. De aanvraag is ruimtelijk aanvaardbaar. Een goede ruimtelijke ordening vereist niet dat de tuin opgesplitst is.

De verzoekende partij haalt eveneens aan dat het inplantingsplan onduidelijk zou zijn omdat er geen verhard pad naar de voordeur van woning 1 zou zijn voorzien.

Ons college wenst in dit verband er op te wijzen dat het inplantingsplan voldoende helder is. Er zijn duidelijk twee toegangswegen op het betrokken perceel, een naar elke woongegelegenheid (zie inventarisstuk nr. 18). Beide woongegelegenheden zijn via deze eigen toegangsweg toegankelijk en kunnen ook daar via een inkomdeur betreden worden. Het inplantingsplan is bijgevolg niet onduidelijk.

De door de verzoekende partij aangehaalde elementen leiden er niet toe dat de rechtszekerheid in het gedrang komt en tonen evenmin aan dat ons college onzorgvuldig zou hebben gehandeld.

Op basis van de bovenvermelde redenen blijkt dat in casu de beginselen van behoorlijk bestuur niet geschonden werden door de bestreden beslissing. Het derde middel kan dus niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit leiden

...”

In haar nota van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij de inhoud van haar verzoekschrift, zij het met de volgende aanvulling:

“ ...

Ten onrechte stelt de verwerende partij dat “Beide woongelegenheden zijn via deze eigen toegangsweg toegankelijk en kunnen ook daar via een inkomdeur betreden worden.”

Nochtans wordt aan de voorzijde ter hoogte van de inkom van de eerste woning gazon en beplanting voorzien overeenkomstig de huidige situatie ter plaatse.

Voorliggend ontwerp betreft duidelijk geen verbouwing van een bestaande tweewoonst.

...”

De tussenkomende partij voegt nog het volgende toe:

“ ...

Om verscheidene redenen is het middel ongegrond:

(1) De verzoekende partij toont niet aan op welke wijze de beginselen van behoorlijk bestuur zijn geschonden

De verzoekende partij laat na om in het verzoekschrift uiteen te zetten op welke wijze de bestendige deputatie in de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel en redelijkheidsbeginsel zou hebben geschonden. Het enige wat de verzoekende partij in zijn verzoekschrift doet is een opsomming geven van enkele, volgens haar, onduidelijkheden.

....

Deze vaststelling is op zich voldoende om te besluiten tot de niet ontvankelijkheid, minstens de ongegrondheid van het middel.

(2) Het argument is feitelijk onjuist: de plannen zijn voldoende duidelijk

...

Het argument is derhalve in feite fout en juridisch irrelevant.

(3) Er is in elk geval geen schending van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel

Maar bovendien kan er geen sprake zijn van enige schending. De tussenkomende partij zal zich bij de toetsing van de beginselen in het middel, beperken tot een uiteenzetting over en de toetsing van het zorgvuldigheidbeginsel.

Het redelijkheidsbeginsel wordt niet uitvoerig besproken en getoetst. Dit is ook niet nodig. Het redelijkheidsbeginsel is in casu slechts relevant ter omschrijving van de toetsingsbevoegdheid van Uw Raad, zijnde een marginale toetsingsbevoegdheid: Een bestreden bestuurshandeling is slechts onrechtmatig wanneer het resultaat is van een kennelijk onredelijk handelen.

De tussenkomende partij zal verder aantonen dat de bestendige deputatie met zijn bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel niet heeft geschonden waardoor de bestreden beslissing niet als onredelijk kan worden beschouwd. Daarenboven wenst de tussenkomende partij te benadrukken dat de bestreden beslissing alleszins niet kennelijk onredelijk is.

...”

Beoordeling door de Raad

De Raad oordeelt dat de verzoekende partij niet verduidelijkt hoe en/of in welke mate de bestreden beslissing het zorgvuldigheids- of het redelijkheidsbeginsel zou schenden.

In zoverre het middel gericht is tegen de in de bestreden beslissing opgenomen voorwaarde “*dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot twee en dat de ruimtes en de bestemming in functie van een bijkomende conciërge uitgesloten worden*”, oordeelt de Raad dat deze voorwaarde verantwoord en verduidelijkt wordt door de bij de aanvraag gevoegde plannen: omwille van de duidelijkheid is elke verwijzing naar een conciërgewoning geschrapt, zodat er in het gebouw geen ruimtes zijn zonder bestemming en elke ruimte behoort tot één van de twee woongelegenheden.

De bij de aanvraag gevoegde plannen voorzien twee duidelijk van elkaar onderscheiden woongelegenheden, telkens bestaande uit een gelijkvloers en een verdieping, met elk een afzonderlijke toegang. De logica van de indeling en onderlinge verhouding van deze woongelegenheden is daarbij irrelevant. Hetzelfde geldt voor het niet in twee afgescheiden delen opsplitsen van de tuin.

De Raad oordeelt dat de verwerende partij de bestreden beslissing in redelijkheid genomen heeft, rekening houdende met alle relevante factoren en omstandigheden.

Het middel is dan ook ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk, maar ongegrond.
2. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het griffierecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van het bij het instellen van het beroep geldende artikel 9 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 terechtzitting op 24 oktober 2011, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

 met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de eerste kamer,

Hildegard PETTENS Eddy STORMS