

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. RvVb/A/1516/0795 van 15 maart 2016  
in de zaak 2010/0473/A/3/0473

*In zake:*

■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Stijn VERBIST en Wim VAN PUTTEN  
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Graaf van Hoornestraat 51  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partijen*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

*verwerende partij*

*Tussenkomen  
de partij:*

■■■■■, rechtsopvolger van de ■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Hugo SEBREGHTS en Floris SEBREGHTS  
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 21 mei 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 11 maart 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■■ van 22 december 2009 ingewilligd. De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend overeenkomstig de in graad van beroep bijgebrachte gewijzigde plannen voor het (bij)bouwen van een residentieel begeleidingstehuis voor bijzondere jeugdzorg.

De bestreden beslissing heeft betrekking op percelen gelegen te ■■■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■■■

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

1.

De Raad heeft met het arrest van 27 januari 2011 (nr. S/2011/0032) de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen. Om redenen van proceseconomie heeft de Raad conform artikel 4.8.3, §2 VCRO in hetzelfde arrest een ambtshalve middel opgeworpen. De partijen werd de mogelijkheid geboden om via een aanvullende nota hierop te antwoorden.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar wel een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een toelichtende nota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend. De verzoekende partijen en de tussenkomenende partij hebben tevens een aanvullende nota ingediend in antwoord op het ambtshalve middel, zoals opgeworpen in het arrest van 27 januari 2011.

2.

De partijen zijn uitgenodigd voor de openbare zitting van 16 november 2011. De kamervoorzitter heeft de behandeling van de zaak op verzoek van de tussenkomenende partij verdaagd naar de openbare zitting van 30 november 2011, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Najat JOUNDI die loco advocaten Stijn VERBIST en Wim VAN PUTTEN verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Hugo SEBREGHTS die verschijnt voor de tussenkomenende partij, zijn gehoord.

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

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

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

## **III. TUSSENKOMST**

1.

■■■■■ vraagt met een op 2 juli 2010 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 6 augustus 2010 de tussenkomenende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen. Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

2.

De tussenkomenende partij deelt naar aanleiding van haar aanvullende nota mee dat de ■■■■■ optreedt als rechtsopvolger van de ■■■■■ en dat de ■■■■■ het geding wenst te hervatten. De tussenkomenende partij legt hiertoe de nodige stavingsstukken voor.

De Raad aanvaardt de gedinghervatting door de [REDACTED], als rechtsopvolger van de [REDACTED], die regelmatig kan worden geacht en waartegen geen excepties worden opgeworpen.

#### IV. FEITEN

Op 3 juni 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het (bij)bouwen van een residentieel begeleidingstehuis voor bijzondere jeugdzorg”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgesteld gewestplan ‘Antwerpen’, gelegen in woonparkgebied. De percelen 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.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 12 juni 2009 tot en met 12 juli 2009, worden twee bezwaarschriften ingediend, waarvan één uitgaande van de huidige verzoekende partijen.

Het Agentschap Wegen en Verkeer Antwerpen brengt op 19 juni 2009 een gunstig advies uit.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 7 juli 2009 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke brandweer brengt op 19 augustus 2009 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Op 22 september 2009 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED], mede gelet op de bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek werden geformuleerd, een voorwaardelijk gunstig preadvies:

“ ...

Conclusie:

*De aanvraag past binnen de configuratie en de aanwezige bebouwing van de omliggende percelen.*

*Het ontwerp kan qua vorm, materiaalgebruik en inplanting stedenbouwkundig aanvaard worden en wordt inpasbaar geacht in de omgeving.*

*Gelet op de schaal, de bestemming, inplanting en algemeen karakter en uitzicht van het ontwerp.*

*De aanvraag is verenigbaar met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.*

*De aanvraag is bestaanbaar in de omgeving.*

*De aanvraag is gelegen aan een voldoende uitgeruste weg gelet op de plaatselijke toestand.*

*Om hogervermelde redenen kan gunstig advies worden verleend.*

Voorwaarden:

*De afvalberging en de 2 fietsenstallingen kunnen niet uitgevoerd worden in de strook van 18,18 meter ten aanzien van de [REDACTED]. Hiervoor zal nog een afzonderlijke aanvraag moeten gebeuren na het bekomen van de beslissing en deze bergingen dienen een nieuwe inplanting te kennen.*

*De 5 parkingplaatsen tot tegen de [REDACTED] dienen op een andere manier te worden ingeplant en kunnen momenteel nog niet uitgevoerd te worden.*

*De glaspartij op de eerste verdieping van het gebouw leefgroep 'de trap^', gebouw gericht met de gevel naar de [REDACTED], dient uitgevoerd te worden in ondoorzichtig glas.*

*De gevelpartij bij de gevel gericht naar de [REDACTED] dient dichtgemaakt te worden in een esthetisch verantwoord en duurzaam materiaal. Het betreft meer bepaald de opening tussen de fietsenberging van de groep 'krinkels' en de ontspanningsruimte van het nieuwe volume. De nieuwe nog te voorziene gevelpartij mag zowel inspringend worden voorzien als gelijklopend met voor- of achtergevel en heeft louter als functie geluidsbuffer zodat er geen 'geluidsas' kan gevormd worden.*

*Het terrein dient afgesloten te worden met een groene draad met een maximale hoogte van 2 meter en voorzien van klimbeplanting.*

*...*

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 2 december 2009 het volgende ongunstig advies:

*" ...*

#### **BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

***Er dient in eerste instantie geoordeeld te worden of een reorganisatie/uitbreiding van de gevraagde activiteiten (tehuis voor bijzondere jeugdzorg) wel wenselijk is in betreffend woonpark en op betreffend perceel.*** De betreffende functie is reeds lange tijd aanwezig op het perceel; er zijn ook verscheidene vergunningen afgeleverd in het verleden voor verbouwingen/uitbreidingen aan het begeleidingstehuis (zoals de oprichting van een fietsenstalling, de oprichting van een bijkomende leefgroep,...). De vraag stelt zich echter nu of de voorgestelde reorganisatie/uitbreiding nog aanvaardbaar is in het woonpark. Zoals uit de plannen blijkt, moeten we hier alleszins ook over een uitbreiding van de functie spreken; de nieuwe gebouwen, inclusief terreinaanleg, nemen duidelijk een grotere terreinoppervlakte in beslag dan de bestaande toestand. In de bestaande toestand waren de verschillende gebouwen van het begeleidingstehuis meer geconcentreerd en gegroepeerd bij het bestaande schoolgebouw; alle gebouwen vormden één samenhangend geheel. In voorliggend voorstel worden beide functies echter van elkaar los getrokken; de nieuw op te richten gebouwen van het begeleidingstehuis worden voorzien aan de noord-oostelijke zijde van het perceel, totaal onafhankelijk van de bestaande school. De gebouwen zijn bereikbaar via een (kleinschalige) toegangsweg die uitgaat op de [REDACTED]. Op de onmiddellijk aanpalende percelen bevinden zich uitsluitend vrijstaande ééngezinswoningen met een bebouwde oppervlakte van hoofdzakelijk 250m².

***De voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan stellen dat woonparken gebieden zijn waar de gemiddelde woondichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte innemen.*** Door de voorgestelde reorganisatie/uitbreiding zullen er echter een groot aantal bomen en aanplantingen sneuvelen en zal de ingenomen terreinoppervlakte toenemen (vooral t.o.v. de aanpalende

woonpercelen); de nieuwe inplanting van de gebouwen vereist immers een geheel andere terreinaanleg (inrichting tuinen bij de leefgroepen, toegangswegen naar de verschillende leefgroepen, parkeerplaatsen, ...). De voorgestelde invulling van het perceel wordt te grootschalig en is niet meer in overeenstemming met de basisprincipes van een woonpark en de kenmerken van de omgeving.

#### **ALGEMENE CONCLUSIE**

**Het perceel is geen geschikte locatie voor het voorgestelde (vervangings)nieuwbouwproject; zowel de functie van begeleidingstehuis in woonpark (wonen in het groen), de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving (vrijstaande woningen met een maximum oppervlakte van 250m<sup>2</sup>), de situering van de gebouwen achteraan het perceel (palend aan de vrijstaande ééengezingswoningen) en de vrij beperkte toegangsweg vormen hinderpalen om een positieve beoordeling te kunnen maken. Er dient misschien gedacht te worden aan een herlocalisatie naar een ander perceel of een planologische oplossing (ruimtelijk uitvoeringsplan). De aanvraag is niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.**

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] weigert, gegeven het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, op 22 december 2009 de stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 29 januari 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Op 24 februari 2010 verleent het Centrum voor Toegankelijkheid van de dienst Welzijn van het Departement Welzijn, Economie en Plattelandsbeleid van de verwerende partij naar aanleiding van het beroep een ongunstig advies. Het Centrum voor Toegankelijkheid wijst op de volgende elementen:

“ ...

1. Er zijn geen parkeerplaatsen voorbehouden voor personen met een handicap.
2. Er is, hoewel besproken in de beschrijvende nota, niet voldoende aangeduid hoe het pasverschil van 0,10 m ter hoogte van de toegangen wordt opgevangen.
3. Muren aanliggend aan de krukszijde van de deuren moeten tenminste 0,50 m breed zijn.
4. Gangen, sassen en overlopen moeten tenminste 1,50 m breed zijn.
5. Niet alle functies zijn op een toegankelijk niveau aanwezig.
6. Er is geen lift.

...”

Naar aanleiding van vermeld ongunstig advies dient de architect van de tussenkomende partij aangepaste plannen in die opnieuw voor advies aan het Centrum voor Toegankelijkheid worden voorgelegd. Op basis van deze gewijzigde plannen verleent het Centrum voor Toegankelijkheid verleent op 5 maart 2010 een voorwaardelijk gunstig advies:

“ ...

1. Na voltooiing van de werken moet de toegankelijkheid voor personen met een verminderde mobiliteit in het in dit dossier vergunde gedeelte behouden blijven. Dit voorschrift geldt tevens voor de inrichting en de toekomstige niet-vergunningsplichtige wijzigingen die zouden plaatsvinden.

2. *Parkeerplaatsen voorbehouden voor personen met een handicap (bezoekersparking): ondergrond te verhard en wettelijke signalisatie aanbrengen.*
3. *Overal deurbladen te voorzien van tenminste 0.93 m breed.*
4. *Lift: binnenmaat tenminste 1.40 m x 1.10 m, met netto doorgangsbreedte toegang van tenminste 0.90 m.*
5. *Er wordt een afwijking verleend m.b.t. het hellingspercentage tussen de nieuwbouw en de bestaande bebouwing.*

*Het is de bouwheer aan te raden de conformiteit m.b.t. de toegankelijkheid te laten vaststellen alvorens de oplevering der werken te aanvaarden. Hiertoe kan onze dienst gecontacteerd worden.*

*...*

In een verslag van onbekende datum adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep van de huidige tussenkomende partij voorwaardelijk in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen overeenkomstig de in graad van (administratief) beroep bijgebrachte gewijzigde plannen.

Na de hoorzitting van 9 maart 2010 beslist de verwerende partij op 11 maart 2010 om het beroep voorwaardelijk in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning overeenkomstig de in graad van beroep bijgebrachte gewijzigde plannen te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

*“ ...*

#### *9. Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening*

*Volgens het vastgestelde gewestplan situeert de aanvraag zich in woonpark.*

*De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven. Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.*

*De woonparken zijn gebieden waarin de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan.*

*De vraag betreft of de voorgestelde reorganisatie van het domein ‘Huize Bethanië’ nog bestaanbaar is met de bestemming woonparkgebied.*

*In woongebied zijn dienstverlening en sociaal-culturele inrichtingen, zoals in dit geval in functie van de bijzondere jeugdzorg, toegestaan, voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving. In woonparken moet de gemiddelde woningdichtheid lager zijn dan 15 woningen per ha. De omzendbrief betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen bepaalt als richtlijn een woningdichtheid van 5 à 10 woningen per ha, met een maximum bebouwbare oppervlakte van 250m<sup>2</sup> op kaveloppervlakten van 1.000 à 2.000m<sup>2</sup>. Het niet-bebouwbare gedeelte moet aangelegd worden met hoogstammig groen.*

*In casu bedraagt de terreinoppervlakte van het sedert 1922 bestaande jeugdzorgcomplex meer dan 11.500m<sup>2</sup>. De terreinbezetting zal na uitvoering van voorliggende vergunningsaanvraag ca. 12% bedragen. Vermits de woonparken die op de gewestplannen zijn aangeduid overwegend een opname zijn van de bestaande*

toestanden, en deze footprint al van bij de opmaak van het gewestplan bestond en zelfs groter was (bijna 13%), is de huidige aanvraag in alle redelijkheid ook bestaanbaar met woonparkgebied. De nieuwbouw ter vervanging van de te slopen bebouwing betekent in dit opzicht – gezien de grootte van het terrein – een verwaarloosbare toename van de bebouwingsgraad (<1%).

In het beroepschrift worden tevens berekeningen gemaakt van de oppervlakte aan groene ruimten op het terrein. De groene (6.738m<sup>2</sup>) en open (3.196m<sup>2</sup>) ruimte zal na de vernieuwbouw en heraanplanting (met boscompensatie) hoger zijn dan voorheen. De totale bebouwing van 1.410m<sup>2</sup> is verhoudingsgewijs niet te groot tov. de groene ruimte.

Volgens art. 20 van de gewestplanvoorschriften (KB van 28 december 1972) kunnen bouwwerken voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen, zoals [REDACTED], ook buiten de daarvoor speciaal bestemde gebieden worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied.

Het gaat hier specifiek om de bouw van een residentieel begeleidingstehuis. Door het behouden van de woonbestemming in dit gebied wordt aldus aan het residentiële karakter van het woonpark geen afbreuk gedaan.

Voorts is de aanvraag ook verenigbaar met het architectonisch karakter van de omgeving. De nieuwe gebouwen met voor het betrokken gebied gangbare afmetingen, dakvorm en moderne vormgeving zijn inpasbaar in de omgeving. Bovendien wordt ook voldoende rekening gehouden met de afstanden tot de bestaande woningen in de [REDACTED]

De aanvraag is principieel in overeenstemming met het gewestplan.

Watertoets: Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of een mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

De voorliggende aanvraag voorziet de mogelijkheid van het bouwen en verharden van een aanzienlijke oppervlakte, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijke effect op de plaatselijke waterhuishouding. Door de toename van de verharde oppervlakte wordt de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Er worden voldoende hemelwaterbeheersende maatregelen genomen.

De aanvraag dient getoetst op de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Zoals hierboven reeds geoordeeld werd is de aanvraag bestaanbaar met het woonparkgebied en ook verenigbaar met het architectonisch karakter van de omgeving.

Het gemeentebestuur stelt in haar preadvies enkele voorwaarden om – gelet op de bezwaren naar aanleiding van het openbaar onderzoek – de hinder voor de omwonenden te vermijden en het goed nabuurschap te respecteren. Het gaat om het schrappen van de fietsenstallingen en de afvalberging in de bouwvrije strook aan de [REDACTED] het niet uitvoeren van de parkings tot tegen de [REDACTED] het voorzien van ondoorzichtig glas op de 1<sup>ste</sup> verdieping in en het dichtmaken van de gevelpartij gericht naar de [REDACTED] en het afsluiten van het terrein met groene draad voorzien van klimbeplanting. Deze vergunningsvoorwaarden worden ook in graad van beroep bijgetreden.

*Rest nog het vereiste advies van het Centrum voor Toegankelijkheid van de provincie Antwerpen. In toepassing van art. 4.3.7 van de Vlaamse Codex moet voldaan worden aan de wettelijke en decretale regels betreffende toegang van personen met een functiebeperking tot voor het publiek toegankelijke gebouwen.*

*Naar aanleiding van de aanvraag voor een 'centrum voor sociale hulp' werd advies gevraagd aan voormelde adviesinstantie. Het advies dd. 24 februari 2010 was ongunstig, wegens de vele conceptuele tekortkomingen en knelpunten die structurele wijzigingen van de plannen vereisen. In het kader van dit beroep werden door de architect gewijzigde plannen binnen gebracht en opnieuw ter advies voorgelegd.*

*Het Centrum voor Toegankelijkheid heeft op basis van deze gewijzigde plannen voorwaardelijk gunstig advies uitgebracht op 5 maart 2010. De in de vergunning op te leggen voorwaarden hebben betrekking op:*

- *de parkeerplaats voor personen met een handicap;*
- *de breedte van de deurbladen: tenminste 0m93;*
- *de afmetingen van de lift: binnenmaat tenminste 1m40 x 1m10 met doorgangsbreedte toegang van tenminste 0m90;*
- *de afwijking mbt. het hellingspercentage tussen de nieuwbouw en de bestaande bebouwing.*

**Algemene conclusie:**

***De aanvraag is principieel in overeenstemming met de planologische bestemming en met de decretale en reglementaire bepalingen, mits naleven van:***

- ***het boscompensatievoorstel van Natuur en Bos;***
- ***de adviezen van de Brandweer, het Centrum voor Toegankelijkheid en Natuur en Bos.***

***De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard, mits (cfr. preadvies schepencollege):***

- ***het schrappen van de fietsenstallingen en afvalberging in de bouwvrije strook;***
  - ***het niet uitvoeren van de 5 parkings tot tegen de [REDACTED];***
  - ***het voorzien van ondoorzichtig glas op de 1<sup>ste</sup> verdieping in en het dichtmaken van de gevelpartij gericht naar de [REDACTED];***
  - ***het afsluiten van het terrein met groene draad voorzien van klimbeplanting.***
- ...”

Dit is de bestreden beslissing.

**V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

**A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

Uit het dossier blijkt dat, zoals reeds werd vastgesteld met het arrest van 27 januari 2011 (nr. S/2011/0032) dat het voorliggende beroep tijdig werd ingesteld. Er worden op dit punt geen excepties opgeworpen zodat er geen redenen zijn om anders te oordelen.

**B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen**

1.

Uit het dossier blijkt tevens dat, zoals reeds werd vastgesteld met het arrest van 27 januari 2011 (nr. S/2011/0032), de derde verzoekende partij beschikt over het rechtens vereiste belang in de



zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO. Er worden op dit punt geen excepties opgeworpen zodat er geen redenen zijn om anders te oordelen.

2.

Met hetzelfde arrest heeft de Raad het beroep in hoofde van de eerste en tweede verzoekende partij onontvankelijk verklaard wegens het niet, minstens onvoldoende, doen blijken van een persoonlijk en rechtstreeks belang bij de voorliggende vordering.

3.

De verzoekende partijen stellen in hun toelichtende nota hierover het volgende:

“ ...

*Eerste en tweede verzoekende partijen hebben zeker belang als eigenaar van de [REDACTED] omdat zij op lange termijn terug hun eigendom zouden willen betrekken. Indien het vergunde project tenuitvoer zal worden gelegd zullen zij ongetwijfeld hiervan rechtstreeks en onrechtstreeks hinder ondervinden. Eerste en tweede verzoekende partijen komen ook geregeld op bezoek bij hun dochter (derde verzoekende partij) en willen tijdens deze bezoeken van de nodige rust genieten die een woonparkgebied kenmerkt.*

...”

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Om als derde belanghebbenden bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO dat de verzoekende partijen, als natuurlijke persoon of als rechtspersoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist derhalve niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zullen de verzoekende partijen het bestaan van deze hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zullen de verzoekende partijen dienen aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervinden of zullen ondervinden. In voorkomend geval zullen de verzoekende partijen beschikken over het rechtens vereiste belang om conform artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO een beroep in te dienen bij de Raad.

2.

De eerste en de tweede verzoekende partij kunnen in het licht van het voorgaande dan ook niet bijgetreden worden wanneer zij kennelijk zonder meer lijken aan te nemen dat de loutere beschikking over zakelijke of persoonlijke rechten met betrekking tot een onroerend goed dat is gelegen in de onmiddellijke nabijheid van het project hen op zich het rechtens vereiste belang bij de huidige procedure kan verschaffen. De tekst van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO verzet zich hiertegen en laat de Raad evenmin toe enig belang in hoofde van de verzoekende partijen te vermoeden.

De Raad moet vaststellen dat de eerste en de tweede verzoekende partij, minstens op het ogenblik van het inleiden van de vordering, slechts eigenaar zijn van de aan het project palende woning, maar er zelf niet wonen. Ze maken noch in hun verzoekschrift, noch in hun wederantwoordnota voldoende aannemelijk maken dat zij persoonlijk zullen worden geconfronteerd met hinder en nadelen ingevolge de bestreden beslissing. De loutere stelling dat zij op lange termijn beogen opnieuw hun eigendom te betrekken en regelmatig bij hun dochter,

zijnde de derde verzoekende partij, op bezoek gaan om te genieten van de rust in het natuurparkgebied, volstaat hiertoe niet.

De Raad handhaaft derhalve zijn standpunt met betrekking tot het belang, dit wil zeggen het gebrek eraan in toepassing van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO, van de eerste en de tweede verzoekende partij en verwerpt het beroep in hun hoofde als onontvankelijk.

### **C. Ontvankelijkheid van het beroep in zoverre het tevens uitgaat van ‘de kinderen van de derde verzoekende partij’**

De Raad heeft met het arrest van 27 januari 2011 (nr. S/2011/0032) de vordering tot schorsing in hoofde van de twee kinderen van de derde verzoekende partij eveneens onontvankelijk verklaard. De verzoekende partijen hebben op dit punt geen verweer gevoerd en lijken in die zin te berusten in de door de Raad gedane vaststellingen zodat er geen redenen zijn om anders te oordelen.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging - AMBTSHALVE MIDDEL**

### *Vooraf*

In het arrest van 27 april 2011 (nr. S/2011/0032) heeft de Raad de partijen verzocht om standpunt in te nemen over de mogelijke schending van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO en machtsoverschrijding, die de Raad op grond van artikel 4.8.3, §2 VCRO ambtshalve heeft opgeworpen. Meer specifiek stelde de Raad het volgende vast:

#### *“...A. Vooraf*

*De omstandigheid dat de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing moet worden verworpen, staat er niet aan in de weg dat de Raad, teneinde de tegensprekelijkheid van het debat te garanderen, de partijen reeds in de huidige stand van het geding, om redenen van proceseconomie en in afwachting van de fixatie van de zitting waarop het beroep tot vernietiging zal behandeld worden, de mogelijkheid biedt te antwoorden op het hierna geformuleerde ambtshalve middel dat de Raad, gelet op artikel 4.8.3, §2 VCRO en onverminderd de eventuele gegrondheid van de door de derde verzoekende partij ingeroepen middelen, ten aanzien van de bestreden beslissing in overweging neemt.*

#### *B. Schending van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO en wegens machtsoverschrijding*

*Artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° en 2° VCRO bepaalt dat een vergunning moet worden geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken, dan wel onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, of indien de weigering genoodzaakt wordt door de decretale beoordelingsgronden. Artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, zoals dit gold op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen, voegt hieraan nog het volgende toe:*

*“..."*

*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, en kan enkel in eerste administratieve aanleg worden opgelegd.  
...

Uit het door de verwerende partij neergelegde administratief dossier, maar evenzeer uit de bestreden beslissing zelf, blijkt ontegensprekelijk dat er in graad van beroep, en meer specifiek na het ongunstig advies van het Centrum voor Toegankelijkheid van 24 februari 2010, gewijzigde plannen werden bijgebracht. Het is op grond van deze plannen dat de verwerende partij een uitspraak heeft gedaan over het beroep van de tussenkomenende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 22 december 2009.

De Raad stelt in dit verband bijkomend vast dat de verwerende partij de aanvraag, dit wil zeggen de gewijzigde plannen die in functie van het advies van het Centrum voor Toegankelijkheid in graad van beroep werden bijgebracht, vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening en met verwijzing naar het preadvies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] pas aanvaardbaar acht mits wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- “ ...
- het schrappen van de fietsenstallingen en afvalberging in de bouwvrije strook;
  - het niet uitvoeren van de 5 parkings tot tegen de Elfenbankdreef;
  - het voorzien van ondoorzichtig glas op de 1ste verdieping in en het dichtmaken van de gevelpartij gericht naar de Elfenbankdreef;
  - het afsluiten van het terrein met groene draad voorzien van klimbeplanting.
- ...”

Er kan bezwaarlijk betwist worden dat vermelde voorwaarden op zich eveneens een aanpassing van de plannen impliceren, zij het thans van de gewijzigde plannen die in graad van beroep werden bijgebracht. Nog los van de vraag of de aanpassingen naar aanleiding van het ongunstig advies van het Centrum voor Toegankelijkheid enerzijds, evenals de aanpassingen aan de reeds in graad van beroep gewijzigde plannen als gevolg van de door de verwerende partij opgelegde voorwaarden anderzijds, kunnen aangemerkt worden als beperkt en enkel betrekking hebbende op kennelijk bijkomstige zaken, stelt de Raad vast dat de verwerende partij in het licht van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, zoals dit gold op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen, de ter beoordeling voorgelegde plannen, zijnde de plannen waarvoor het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten de stedenbouwkundige vergunning had geweigerd, niet kon (laten) aanpassen.

De omstandigheid dat de vermelde aanpassingen werden ingegeven door het ongunstig advies van het Centrum voor Toegankelijkheid, dan wel dienden om (deels) tegemoet te komen aan de bezwaren die werden geuit tijdens het openbaar onderzoek en die door het

*college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] gegrond werden geacht, is hierbij geheel irrelevant.*

*Ook de overweging als zou de verwerende partij thans wel over de mogelijkheid beschikken om hangende het beroep de ter beoordeling voorgelegde plannen aan te passen, doet niets ter zake. De Raad is immers van oordeel dat de verwerende partij in voorkomend geval zal moeten aantonen dat de voorwaarden die zij meent te moeten opleggen en die een aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen impliceren, beperkt zijn en enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken. In de bestreden beslissing wordt hieraan geen enkele, minstens geen afdoende, overweging gewijd.*

*De bestreden beslissing schendt daarom artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, zoals dit gold op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen, en is tevens aangetast door machtsoverschrijding.*

*...*

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partijen onderschrijven in hun aanvullende nota het door de Raad ambtshalve opgeworpen middel. Zij verwijzen ter ondersteuning bijkomend naar de rechtspraak van de Raad van State en in navolging hiervan de rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

2.

De tussenkomende partij werpt op dat het ambtshalve middel niet-ontvankelijk is in de zin van artikel 4.8.3, §2 VCRO (VII.1 en 2), dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening (VII.3), dat de decretale beoordelingsgronden zoals omschreven in artikel 4.3.5, §§1 en 2 VCRO niet geschonden zijn (VII.4) en dat er geen machtsoverschrijding kan weerhouden worden (VII.5).

De tussenkomende partij merkt vooreerst op dat er geen manifest bewijs of een beoordeling voorligt die door geen enkel normaal zorgvuldige overheid kan bijgetreden worden bij de beoordeling van de aangevochten aanvraag (VII.1.1). De tussenkomende partij stelt eveneens dat de tweede alinea van de tweede paragraaf van artikel 4.8.3 VCRO een nieuwe 'notie' aan het begrip openbare orde toevoegt (VII.1.2). Voorts is volgens de tussenkomende partij de door de Raad op het eerste gezicht opgeworpen kennelijke onredelijkheid niet gebeurd binnen het juiste beoordelingskader (VII.1.3, A) en strekt dit beoordelingskader verder dan het voorliggende dossier. In het bijzonder moet naast de gewestplanbestemming, wetgeving en reglementering ook op behoorlijke wijze de context mee in oogschouw worden genomen (VII.1.3, B).

De tussenkomende partij voegt hieraan toe dat het kennelijk onredelijk is dat een ambtshalve middel, of een onderdeel ervan, wordt ingeroepen dat door de verzoekende partij perfect kon worden ingeroepen bij het aanhangig maken van de vordering en dat het middel de 'openbare orde' niet raakt (VII.2). Zij licht vooreerst de inhoud van het ambtshalve middel toe (VII.2.1) en wijst vervolgens op een zestal punten wat buiten discussie zou staan (VII.2.2) waarbij onder andere:

*“...*

- 6. De aanvraag is ingediend, zoals ook bovenaan blz. 3 van het arrest wordt aangehaald, op **3 juni 2009**. Het dossier is toen, op grond van de toenmalige wetgeving, **ontvankelijk en volledig verklaard**. Er dienen derhalve **geen leemten** te worden aangevuld. De verordening over 'Toegankelijkheid' is slechts van toepassing*

geworden in haar huidige vorm op **1 maart 2010**, d.w.z. **na** het bindend advies van de GSA en na het daarop noodzakelijkerwijze gebaseerde besluit van de gemeente tot weigering van de vergunning. Het beroep werd aangetekend op 29 januari 2010, derhalve ook vóórafgaand aan het van toepassing worden van het voormelde besluit op 1 maart 2010. Het beroep werd voordien ontvankelijk en volledig bevonden. **Art. 38 van het besluit over de toegankelijkheid van 5 juni 2009 bepaalt dat van toepassing van het besluit zijn vrijgesteld de aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning ingediend vóór 1 maart 2010.** De hoorzitting is doorgegaan op 9 maart 2010. De verordening over 'Toegankelijkheid' wijzigt de decretale vergunningprocedure van de VCRO niet en voorziet evenmin dat in beroep hangende dossiers moeten worden aangepast en dat dit noodzakelijkerwijze moet leiden tot de afwijzing van de aanvraag en het hernemen ervan in eerste aanleg. Dat zou overigens onbehoorlijke regelgeving zijn. Het centrum voor Toegankelijkheid heeft op een zinvolle wijze, en vanuit een behoorlijke bestuurshouding, kleine aanpassingen voorgesteld, die op geen enkele wijze enig (gewijzigd én groter) nadeel kunnen meebrengen voor verzoekster. Dat wordt overigens allerm minst door haar voorgehouden gezien er zelfs geen middel hierover werd ontwikkeld. Omdat een middel altijd een belang vereist en aldus een dreigend nadeel, is het duidelijk gezien er geen nadeel voortvloeide uit de aanpassingen, er ook geen middel kon worden over ontwikkeld.

“  
...

De tussenkomen de partij stelt bovendien dat de plannen ook zonder een aanpassing van de plannen vergunbaar zijn en overweegt (VII.2.3):

“  
...

Tussenkomen de partij verwijst naar haar uiteenzetting sub VII.3. hierna. Evenmin was het advies van het Centrum voor Toegankelijkheid een bindend advies zonder hetwelk de vergunning niet kon afgeleverd worden. Het nieuwe besluit hierover was krachtens art. 38 ervan niet van toepassing op het voorwerp van de vergunning (zie randnummer 53, 6). Hierna zal aangetoond worden dat geen van alle planwijzigingen de categorie 'essentieel' kan opgekleefd krijgen, maar ieder op zich in hun context als 'bijkomstig' moeten worden bestempeld (zie hierna VII.3.4.) en dat ook samen genomen blijven. Het element dat over 'de al of niet bijkomstigheid' niet gemotiveerd is, is geen element van 'openbare orde'. Het is gebeurlijk een motiveringsgebrek dat desbetreffend niet wordt ingeroepen. Motivering is blijkens art. 4.8.3. §2 VCRO geen element dat de 'openbare orde' raakt. De gewijzigde plans waren bekend aan verzoekende partij. Er werd over gepleit. Er was tegenspraak over. Een plaatsbezoek van de Raad zou duidelijk maken dat op redelijke wijze de goede ruimtelijke ordening werd beoordeeld. Voor zoveel als nodig verzoekt tussenkomen de partij om een plaatsbezoek.

“  
...

Verder is de verwerende partij volgens de tussenkomen de partij, door met het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel rekening te houden, op een oordeelkundige wijze tot haar conclusie gekomen. De tussenkomen de partij licht dit als volgt toe (VII.2.4):

“  
...

58. De Deputatie is ongetwijfeld uitgegaan van voormelde bekommernis van behoorlijk bestuur. Ze is uitgegaan van de vaststelling dat een gebouw gaat worden opgetrokken dat dienstig zal moeten zijn voor de instelling voor de komende 30 tot 40 jaar of meer en dit precies gebeurt op een scharniermoment waarop nieuwe normen van toepassing worden. De logica gebod haar te handelen zodat de door de overheid via

VIPA ter beschikking gestelde fondsen, maximaal nuttig en duurzaam zouden worden besteed. Vanuit die uitgangspunten heeft ze gemeend, op grond van rechtszekerheidsoverwegingen en omwille van de continuïteit van het beleid en de maximale nuttige aanwending van overheidsmiddelen, dat het meer aangewezen was bijkomstige kleine aanpassingen, die tegemoet komen aan de nieuwe normen (breedte van deuren en doorgangen, trappen, ...) van een op haar vraag licht gewijzigd plan, mee te vergunnen gezien daarvan in redelijkheid geen enkele weerslag op de goede ruimtelijke aanleg en omgeving kan worden vastgesteld noch minder enige toename van hinder naar de omgeving toe en zeker niet naar verzoekende partij. De Deputatie had het plan ook ongewijzigd kunnen vergunnen en aldus een bijdrage leveren aan het niet aangepast zijn aan de nieuwe normen en het niet maximaal en duurzaam benutten van overheidsmiddelen. Ze was dan strikt binnen de wettelijkheid gebleven. Ze kon dat moeilijk weigeren wanneer het plan niet aangepast werd op haar vraag, gezien dat evenmin reglementair afdwingbaar was. Handelde de Deputatie door te doen wat ze deed, onredelijk, onzorgvuldig, en deed zij aan onbehoorlijk bestuur? Of deed ze net het tegenovergestelde en conformeerde ze zich aldus met art. 1.1.4. VCRO wat ook van haar mocht worden verwacht in het kader van behoorlijk bestuurs handelen? In redelijkheid kan men niet voorhouden dat ze onredelijk handelde.

...

Daarnaast herhaalt de tussenkomenende partij dat het besluit betreffende de toegankelijkheid niet van toepassing was en stelt dat de verzoekende partij hierover geen middel heeft ontwikkeld ondanks haar belang hierbij, zodat niet wordt aangetoond dat iemand wordt geschaad door de gemaakte toepassing ervan, noch enig (bijkomend) nadeel lijdt door de vergunning. De Raad kan bijgevolg een dergelijke schending niet zelf invoeren via een ambtshalve middel.

Bijkomend wijst de tussenkomenende partij er op dat minimaal drie overheidsinstanties, zijnde de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, de gemeente en het college van burgemeester en schepenen, wel een uitdrukkelijk decretaal belang hadden om op te treden als behoeder van het algemeen belang, zijnde een discretionaire toetsing van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening, en hiervan geen gebruik hebben gemaakt. De Raad kan in hun plaats dit oordeel niet overdoen. Zij overweegt (VII.2.5):

“...

74. Noch de GSA, de gemeente of het voormelde centrum zijn, uitgaande van wat de basis moet zijn voor de beoordeling van de aanvraag in haar globale context, **"kennelijk onredelijk of onzorgvuldig geweest bij de toetsing"**. In die omstandigheid is er evenmin een andere behoeder die dat lang na de vervaltermijn in hun plaats nog kan. Een (zelfs niet vastgestelde) kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing door de GSA, de gemeente of het Centrum kan door de Raad uiteraard evenmin worden opgevangen door de deus ex machina van het 'ambtshalve middel'. De Raad kan niet geacht worden over 'discretionaire bevoegdheid te beschikken' en zich in de plaats te kunnen stellen van de GSA, de gemeente of het centrum. Uit geen enkel aspect van reglementering van de VCRO lijkt een zelfstandige discretionaire bevoegdheid zoals hiervoor omschreven aan de Raad te zijn opgedragen. Er is alleen de zeer strikte beperking van art 4.8.3. §2, tweede lid die omwille van de discriminerende elementen die ervan uitgaan, uiterst streng dient te worden beoordeeld. Daarvoor moet aan de gestelde voorwaarden voldaan zijn, wat niet het geval is zoals uit de ganse aanvullende nota blijkt.

75. M.a.w. is hiervoor aangetoond dat het aspect van het middel dat steun zoekt in de notie 'openbare orde' zoals ze door de VCRO wordt ingevuld, niet voldoet aan de vereiste van 'de prima facie beoordeling door elke zorgvuldige overheid'. **Hoe kan voorgehouden**

**worden dat er een 'kennelijke schending' is, wanneer drie overheidsinstanties oordelen dat er geen schending is?** Die schending wordt aldus op onontvankelijke wijze in het ambtshalve middel ingeroepen.

76. Overigens, voor alle partijen gelden uiterst korte vervaltermijnen. **Wanneer de Raad een ambtshalve middel inroept geldt die termijn niet.** Prima facie is er een ongrondwettelijke discriminatie tussen partijen wanneer zonder enige tijdsbeperking door de Raad ambtshalve middelen kunnen ingeroepen worden die de door het decreet beoogde rechtszekerheid, nl. de vaste termijn binnen dewelke een aanvrager van een vergunning vermag te weten welk gevolg de overheid aan die aanvraag voorbehoudt, volledig zinledig wordt gemaakt. Toch is er bevoegdheid van de Raad. Dat is het geval omdat hij geen partij is! Vervolgens is het ambtshalve middel uitsluitend voorbehouden voor de omschreven 'openbare orde'. Staan die elementen niet op gespannen voet met de vaststelling dat zowel de gewestelijke als de gemeentelijke en de specifieke behoeder van de goede plaatselijke aanleg en ordening, blijkbaar unaniem vaststelden **dat er geen schending is, noch minder een kennelijke, en aldus impliciet maar zeker er geen sprake is van schending van de 'openbare orde'?** Er komt bij dat ook de verzoekende partij er aldus impliciet op dezelfde wijze over dacht.

...

Onder het punt VII.3 stelt de tussenkomenende partij dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening en vat haar uitvoerige uiteenzetting hierover samen als volgt (VII.3.6):

“...

94. Hiervoor is aangetoond dat de opgelegde voorwaarden door de gemeente werden voorgesteld zodat onmogelijk kan worden voorgehouden dat zij daarover niet heeft geoordeeld. Voorhouden dat ze niet in eerste aanleg zijn opgelegd, is in casu uitgaan van een verwerpelijk formalisme dat strijd met de rechtszekerheid en het doel van de wet. **Het zijn geen voorwaarden die noodzakelijk zijn om te kunnen vergunnen!**

95. Anderzijds staat vast dat de aanpassingen in het kader van de 'Toegankelijkheid', **geen** dusdanig essentiële wijzigingen zijn dat zij de goede plaatselijke aanleg hypothekeken terwijl dat niet het geval zou zijn met de ongewijzigde plannen. Bovendien zijn die wijzigingen geen gevolg van een onvolledigheid of een leemte in het dossier, maar van een gewijzigde reglementering, waaraan nog niet moest voldaan worden zodat het alleen om die reden onmiskenbaar, in de zin van art. 4.3.1. §1, tweede lid VCRO om 'bijkomstige zaken' gaat, doch waarmee men zoveel als nodig heeft rekening gehouden. Hier dient te worden opgemerkt dat de gemeente, zoals de GSA over een eigen beroepsmogelijkheid beschikt bij Uw Raad t.a.v. de vergunning van de Deputatie, in dit geval krachtens art. 4.8.16, §1, 2° (het College) of 3° (de gemeente zelf). Door geen beroep aan te tekenen heeft de gemeente onmiskenbaar impliciet te kennen gegeven dat zij akkoord ging met de verleende vergunning, die overigens conform haar eigen advies is, en haar prerogatief in geen enkele zin geschonden achtte. Uw Raad kan daar nu niet anders over oordelen.

96. Het opleggen van voorwaarden, m.i.v. beperkte planaanpassingen zijn er niet om een leemte of onvolledigheid van het plan op te vangen. Ze hebben betrekking op blijkbaar bijkomstige zaken. Ze konden niet opgelegd worden in eerste aanleg om de redenen die hiervoor zijn aangehaald. Zo de gemeente op grond van een positief advies van de GSA had kunnen vergunnen, zou ze deze voorwaarden zelf hebben opgelegd. Geen enkel van die voorwaarden heeft een ruimtelijke weerslag die een inherent groter nadeel veroorzaakt aan de verzoekster. De aanpassingen i.v.m. 'Toegankelijkheid'

moesten niet opgelegd worden. Men heeft **bijkomstige, niet ruimtelijke draagkracht aantastende planwijzigingen** gevraagd om zoveel mogelijk met de toekomstige regelgeving in orde te zijn. Uiteraard kon dat niet in eerste aanleg omdat het besluit toen nog niet genomen was. De **werken kunnen onmogelijk als grootschalig omschreven worden gezien de kleinere footprint** t.a.v. de voorheen vergunde gebouwen en gezien de aard en het gebruik dat bestaat sedert tientallen jaren en van vóór de stedenbouwwet. Zowel gebouwen als functie zijn volledig vergund.

97. Er is conformiteit met de goede plaatselijke ordening. Die conformiteit blijkt uit de motivering.

“ ... ”

Voorts is er, nog volgens de tussenkomenende partij, geen sprake van geschonden decretale beoordelingsgronden zoals omschreven in artikel 4.3.5, §§1 en 2 VCRO, minstens wordt dit niet toegelicht in het arrest (VII.4). Voor wat betreft de opgeworpen machtsoverschrijding, stelt de tussenkomenende partij het volgende (VII.5):

“ ... ”

98. Tussenkomenende partij heeft hiervoor duidelijk aangetoond dat de Deputatie regelmatig met de behandeling van het beroep was gevat. Zij had de bevoegdheid tot vergunnen dan wel weigeren. **Zij heeft haar wettelijke bevoegdheid prima facie niet overschreden.** Haar vergunning is niet onregelmatig. De door haar opgelegde voorwaarden werden vooraf door de gemeente voorgesteld. Haar akkoord daarmee is reeds om die reden onbetwistbaar. Aldus is voldaan aan het (betreffende) doel van de bepaling. Van de **toegankelijkheidsaanpassingen** staat anderzijds vast dat zij moeten aanzien worden als **bijkomstig** en de goedkeuring van zowel de gemeente als de GSA wegdragen gezien zij desbetreffend geen beroep aantekenden hoewel zij daarvoor over een uitdrukkelijke bevoegdheid beschikten.

“ ... ”

Tot slot vraagt de tussenkomenende partij de Raad om de volgende prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen indien het ambtshalve middel als ontvankelijk wordt weerhouden (VII.7):

“ ... ”

Schendt de toepassing door de Raad voor Vergunningsbetwistingen van art. 4.8.3. §2 VCRO door het opwerpen van een ambtshalve middel, waarvan niet wordt vastgesteld hoe het de ‘openbare orde’ betreft, en dat door de verzoekende partijen was kunnen worden opgeworpen in het inleidend verzoekschrift, het grondwettelijk gewaarborgde recht van gelijkheid en nondiscriminatie zoals gewaarborgd in de art. 10 en 11 van de Grondwet, wanneer de Raad dit middel opwerpt in een tussenarrest 9 maanden na de pleidooien over de zaak, en derhalve zonder redelijke tijdsbeperking, terwijl een verzoekende partij krachtens art. 4.8.16, §2, 1ste en §3, 5° VCRO binnen de 30 dagen na de aanplakking, dan wel de betekening ervan een omschrijving van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur evenals van de wijze van die schendingen bij verzoekschrift dient neer te leggen, en terwijl die houding prima facie strijdt met het rechtszekerheidsbeginsel dat krachtens het samen lezen van voormeld artikel 4.8.16. VCRO met art. 4.7.23. §2 van zelfde VCRO, met de daarin bepaalde vaste termijn van 75 dagen, een termijn is binnen dewelke een aanvrager van een vergunning vermag te weten welk gevolg de overheid aan haar aanvraag voorbehoudt derhalve ook welke ernstige middelen er tegen worden ingeroepen teneinde haar toe te laten haar rechtspositie op redelijke wijze in te schatten?



...”

3.

De verwerende partij heeft geen aanvullende nota ingediend en lijkt het ambtshalve middel niet te betwisten.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 4.8.3, §2 VCRO bepaalt dat de Raad ambtshalve middelen kan invoeren, die niet in het verzoekschrift zijn opgenomen, voor zover deze middelen de openbare orde betreffen. Het artikel specificiert verder dat de kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing, door de overheid aan de goede ruimtelijke ordening, steeds een middel van openbare orde betreft, dat door de Raad ambtshalve kan worden ingeroepen. Het is bij het invoeren en vervolgens beoordelen van een ambtshalve middel bovendien irrelevant of de verzoekende partij dit middel zelf had kunnen invoeren bij het instellen van haar vordering.

De omstandigheid dat het college van burgemeester en schepenen, desgevallend namens de gemeente, en de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, thans de leidend ambtenaar van het departement RWO, geen beroep bij de Raad hebben aangetekend tegen de bestreden beslissing, al dan niet op grond van een middel in de zin van het door de Raad ingeroepen ambtshalve middel, doet evenmin afbreuk aan de bevoegdheid van de Raad om in toepassing van artikel 4.8.3, §2 VCRO een ambtshalve middel op te werpen wanneer daartoe aanleiding lijkt te bestaan.

In het schorsingsarrest van 27 april 2011 (nr. S/2011/0032) heeft de Raad ambtshalve enkel de schending opgeworpen van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO en gewag gemaakt van machtsoverschrijding, en niet van de kennelijk onredelijke of onzorgvuldige toets aan de goede ruimtelijke ordening als zodanig, zoals de tussenkomenende partij in haar aanvullende nota lijkt aan te nemen.

Artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, zoals dit gold op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing, bepaalt het volgende:

“ ...

*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, en kan enkel in eerste administratieve aanleg worden opgelegd.*

...”

Hieruit volgt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan weliswaar de voorwaarde mag opleggen om de plannen met betrekking tot kennelijk bijkomstige zaken beperkt aan te passen om zo de overeenstemming van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening te waarborgen, maar dat dit slechts mogelijk is in eerste administratieve aanleg. In de reguliere procedure betekent dit dus dat het college van burgemeester en schepenen zich over deze

planaanpassingen moet kunnen uitspreken (*Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 128, nr.410).

Legt het vergunningverlenend bestuursorgaan in graad van administratief beroep de voorwaarde op om de plannen aan te passen, dan ontnemt zij aan het college van burgemeester en schepenen de mogelijkheid om zich hierover uit te spreken en maakt zij zich dus, gelet op de op dat moment geldende bepalingen van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, schuldig aan machtsoverschrijding, ongeacht of deze planaanpassing werd ingegeven om tegemoet te komen aan bezwaren en adviezen en ongeacht of deze planaanpassing hinder zou genereren.

Machtsoverschrijding raakt de openbare orde en kan aldus ambtshalve door de Raad worden opgeworpen. Aan deze vaststelling wordt, zoals hoger reeds opgeworpen, geen afbreuk gedaan door het gegeven dat noch de gemeente, noch de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar deze machtsoverschrijding in een beroep voor de Raad hebben opgeworpen. Het opgeworpen middel voldoet aldus aan de voorwaarden van artikel 4.8.3, §2 VCRO en is dus ontvankelijk.

2.

In de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat het Centrum voor Toegankelijkheid een ongunstig advies heeft gegeven *“wegens de vele conceptuele tekortkomingen en knelpunten die structurele wijziging van de plannen vereisen”*. De architect van de tussenkomende partij brengt daarop in beroep gewijzigde plannen bij, waarna het Centrum voor Toegankelijkheid een voorwaardelijk gunstig advies uitbrengt.

De verwerende partij stelt dat de aanvraag *‘principeel in overeenstemming is met de planologische bestemming en met de decretale en reglementaire bepalingen’* op voorwaarde van het naleven van onder andere het advies van het Centrum voor Toegankelijkheid en verleent de vergunning *‘overeenkomstig de in graad van beroep bijgebrachte gewijzigde plannen’*. Anders dan wat de tussenkomende partij aanhaalt in haar aanvullende nota, blijkt uit de bestreden beslissing dat de verwerende partij de aanvraag maar vergunbaar achtte voor zover, onder andere, voldaan werd aan de voorwaarden van het advies van het Centrum voor Toegankelijkheid en de daaraan aangepaste plannen.

Los van de vraag of de wijzigingen aan de plannen ingevolge het advies van het Centrum voor Toegankelijkheid als beperkt en betrekking hebbend op kennelijk bijkomstige zaken kunnen beschouwd worden en bijgevolg daargelaten de vraag of een schending van de (formele) motiveringsplicht de openbare orde raakt, konden de plannen op basis van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, zoals het van toepassing was bij het nemen van de bestreden beslissing, enkel in eerste administratieve aanleg worden gewijzigd. De plannen konden bijgevolg niet in het kader van de administratieve beroepsprocedure bij de verwerende partij worden aangepast en dit ongeacht de redenen die hiertoe door de tussenkomende partij worden aangevoerd.

Door de bij de aanvraag gevoegde plannen in graad van administratief beroep te wijzigen, heeft de verwerende partij het artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, zoals van toepassing op het moment van het nemen van de bestreden beslissing, geschonden en zo ook aan het college van burgemeester en schepenen de mogelijkheid ontnomen om zich over de planaanpassingen uit te spreken. Hierbij is het irrelevant dat deze aanpassingen gebeurden in het kader van de reglementering inzake toegankelijkheid en dat de gewestelijke verordening inzake toegankelijkheid op basis van artikel 38 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid nog niet van toepassing was op de aanvraag.

3.

In zoverre de tussenkomenende partij stelt dat *“een plaatsbezoek van de Raad zou duidelijk maken dat op redelijke wijze de goede ruimtelijke ordening werd beoordeeld”* en dit verzoek nog eens herhaalt in ondergeschikte orde op het einde van haar aanvullende nota, oordeelt de Raad, nog los van de vraag of de VCRO deze mogelijkheid voorziet, dat er geen redenen zijn om dit verzoek thans in te willigen. Het door de Raad opgeworpen ambtshalve middel gaat, zoals in het voorgaande reeds werd aangegeven, immers niet uit van een schending van de artikelen 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b) en 2° VCRO 2, maar van machtsoverschrijding voortvloeiende uit de schending van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO.

De Raad wijst het verzoek tot het uitvoeren van bezoek ter plaatse dan ook af.

4.

De tussenkomenende partij vraagt in ondergeschikte orde, wanneer de Raad zou oordelen dat het middel ontvankelijk zou zijn, de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof:

“ ...

*Schendt de toepassing door de Raad voor Vergunningsbetwistingen van art. 4.8.3. §2 VCRO door het opwerpen van een ambtshalve middel, waarvan niet wordt vastgesteld hoe het de ‘openbare orde’ betreft, en dat door de verzoekende partijen was kunnen worden opgeworpen in het inleidend verzoekschrift, het grondwettelijk gewaarborgde recht van gelijkheid en nondiscriminatie zoals gewaarborgd in de art. 10 en 11 van de Grondwet, wanneer de Raad dit middel opwerpt in een tussenarrest 9 maanden na de pleidooien over de zaak, en derhalve zonder redelijke tijdsbeperking, terwijl een verzoekende partij krachtens art. 4.8.16, §2, 1ste en §3, 5° VCRO binnen de 30 dagen na de aanplakking, dan wel de betekening ervan een omschrijving van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur evenals van de wijze van die schendingen bij verzoekschrift dient neer te leggen, en terwijl die houding prima facie strijdt met het rechtszekerheidsbeginsel dat krachtens het samen lezen van voormeld artikel 4.8.16. VCRO met art. 4.7.23. §2 van zelfde VCRO, met de daarin bepaalde vaste termijn van 75 dagen, een termijn is binnen dewelke een aanvrager van een vergunning vermag te weten welk gevolg de overheid aan haar aanvraag voorbehoudt derhalve ook welke ernstige middelen er tegen worden ingeroepen teneinde haar toe te laten haar rechtspositie op redelijke wijze in te schatten?*

...”

4.1

Artikel 26, §2 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof bepaalt het volgende:

*“Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen voor een rechtscollege, dan moet dit college het Grondwettelijk Hof verzoeken op deze vraag uitspraak te doen.*

*Het rechtscollege is daartoe echter niet gehouden :*

*1° wanneer de zaak niet door het betrokken rechtscollege kan worden behandeld om redenen van onbevoegdheid of niet-ontvankelijkheid, tenzij wanneer die redenen ontleend zijn aan normen die zelf het onderwerp uitmaken van het verzoek tot het stellen van de prejudiciële vraag;*

*2° wanneer het Grondwettelijk Hof reeds uitspraak heeft gedaan op een vraag of een beroep met een identiek onderwerp.*

*Het rechtscollege waarvan de beslissing vatbaar is voor, al naar het geval, hoger beroep, verzet, voorziening in cassatie of beroep tot vernietiging bij de Raad van State, is daartoe*

*evenmin gehouden wanneer de wet, het decreet of de in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel een regel of een artikel van de Grondwet bedoeld in § 1 klaarblijkelijk niet schendt of wanneer het rechtscollège meent dat het antwoord op de prejudiciële vraag niet onontbeerlijk is om uitspraak te doen.”*

#### 4.2

In de mate de tussenkomende partij in haar prejudiciële vraag betwist dat het ambtshalve middel van openbare orde is en er op wijst dat de verzoekende partij dit middel had kunnen opwerpen in haar inleidende verzoekschrift, verwijst de Raad naar haar beoordeling onder punt 1, waar wordt vastgesteld dat het ambtshalve middel voldoet aan de voorwaarden van artikel 4.8.3, §2 VCRO.

De tussenkomende partij voert in de prejudiciële vraag verder de schending aan van artikel 10 en 11 van de Grondwet omdat het ambtshalve middel zonder enige tijdsbeperking kan worden opgeworpen terwijl de verzoekende partij op basis van artikel 4.8.16, §2, eerste lid VCRO en artikel 4.8.16, §3, 5° VCRO binnen de 30 dagen na de aanplakking of betekening van de beslissing een verzoekschrift dient neer te leggen dat een omschrijving van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur dient te bevatten. Het zonder tijdsbeperking instellen van een ambtshalve middel strijdt volgens de tussenkomende partij ook met het rechtzekerheidsbeginsel omdat de verwerende partij binnen de in de VCRO vastgelegde termijn vermag te weten welk gevolg de overheid aan haar aanvraag voorbehoud en welke ernstige middelen er worden tegen ingeroepen, zodat zij haar rechtspositie kan inschatten op redelijke wijze.

De Raad moet echter vaststellen dat de tussenkomende partij niet concreet aantoont dat er in dit geval sprake zou zijn van gelijkgestelde categorieën van personen die door het artikel 4.8.3, §2 VCRO, zoals toegepast door de Raad, op een ongelijke wijze zouden worden behandeld zonder dat daar een redelijke verantwoording voor bestaat. De Raad merkt bovendien nog op dat het ambtshalve middel niet is opgeworpen *‘in een tussenarrest 9 maanden na de pleidooien over de zaak, en derhalve zonder redelijke tijdsbeperking’*, zoals de tussenkomende partij beweert, maar al in het arrest van 27 april 2011 (S/2011/0032) over de accessoire schorsingsprocedure en dit met de volgende voorafgaande vermelding:

“ ...

*De omstandigheid dat de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing moet worden verworpen, staat er niet aan in de weg dat de Raad, teneinde de tegensprekelijkheid van het debat te garanderen, de partijen reeds in de huidige stand van het geding, om redenen van proceseconomie en in afwachting van de fixatie van de zitting waarop het beroep tot vernietiging zal behandeld worden, de mogelijkheid biedt te antwoorden op het hierna geformuleerde ambtshalve middel dat de Raad, gelet op artikel 4.8.3, §2 VCRO en onverminderd de eventuele gegrondheid van de door de derde verzoekende partij ingeroepen middelen, ten aanzien van de bestreden beslissing in overweging neemt.*

...”

Het ambtshalve middel werd met andere woorden, met inbegrip van de geboden mogelijkheid in het beschikkend gedeelte om aanvullende nota's in te dienen teneinde de rechten van verdediging van de partijen te verzekeren, omwille van proceseconomische redenen reeds meegedeeld aan de partijen vóór dat een zitting voor de behandeling ten gronde werd gefixeerd. Er is dus geenszins sprake van een ambtshalve middel dat is opgeworpen *‘zonder redelijke tijdsbeperking’*.

In zoverre de tussenkomende partij in haar prejudiciële vraag nog gewag maakt van een strijdigheid met het rechtszekerheidsbeginsel, merkt de Raad op dat het Grondwettelijk Hof het artikel 4.8.3, §2 VCRO niet kan toetsen aan het vermelde beginsel van behoorlijk bestuur, gelet op artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof. De Raad is er in voorliggende zaak dan ook niet toe gehouden de voormelde prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

5.

Gelet op de voorgaande vaststellingen wordt het ambtshalve middel in de aangegeven mate gegrond verklaard en worden de verzoeken tot plaatsbezoek en tot het stellen van een prejudiciële vraag afgewezen.

**OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het beroep is onontvankelijk in hoofde van de eerste verzoekende partij, de tweede verzoekende partij en de twee kinderen van de derde verzoekende partij.
2. Het verzoek tot gedinghervatting als tussenkomende partij door de [REDACTED] als rechtsopvolger van de [REDACTED] is ontvankelijk
3. Het beroep van de derde verzoekende partij is ontvankelijk en gegrond.
4. De Raad verwerpt het verzoek van de tussenkomende partij tot het uitvoeren van een plaatsbezoek.
5. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 11 maart 2010, waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het (bij)bouwen van een residentieel begeleidingstehuis voor bijzondere jeugdzorg op percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
6. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van het huidige arrest.
7. De kosten van het beroep, bepaald op 525 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 15 maart 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Lieselotte JOPPEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Lieselotte JOPPEN

Filip VAN ACKER