

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2012/0136 van 16 april 2012  
in de zaak 2010/0337/A/1/0316

*In zake:* de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het  
Agentschap Ruimtelijke Ordening, afdeling Limburg

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Christian LEMACHE  
kantoor houdende te 3800 Sint-Truiden, Tongersesteenweg 60  
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

*verwerende partij*

*Tussenkomen  
partijen :*

1. de heer [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten WITTERS & BOULY  
kantoor houdende te 3920 Lommel, Lepelstraat 15  
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld door neerlegging ter griffie op 2 april 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 24 februari 2010.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de tussenkomen partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Leopoldsburg van 6 november 2009 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partijen onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een handelspand (hotel) met conciërgewoning.

Het betreft een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

## **II. 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 partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 6 december 2010, waarop het beroep tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Julie GROUWELS, die loco advocaat Christian LEMACHE verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw ■■■■■, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Jan BOULY, die verschijnt voor de tussenkommende partijen, 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.

## **III. TUSSENKOMST**

De heer ■■■■■ en mevrouw ■■■■■ vragen met een op 10 mei 2010 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 9 juni 2010 vastgesteld dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoekende partijen tot tussenkomst beschouwd kunnen worden als belanghebbenden, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO, voor de behandeling van het beroep tot vernietiging.

## **IV. FEITEN**

Op 4 november 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tussenkommende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Leopoldsbuurg een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een handelspand (hotel) met conciërgewoning”*.

Het perceel is gelegen op de hoek van de ■■■■■ en ■■■■■ en heeft betrekking op lot 2 van een verkaveling. De bestaande bebouwing in deze straten is gelegen in een woongebied.

De aanvraag heeft betrekking op het bouwen van een hotel met conciërgewoning, met als afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften een bouwbreedte van 12,40 meter in plaats van 12 meter. De tussenkommende partijen zijn ook eigenaars van lot 1 van de verkaveling en er wordt parkeergelegenheid voorzien op beide loten van de verkaveling. De bouwdiepte van het hotel wordt voorzien op 17 meter op het gelijkvloers en op de verdieping. In het dakvolume wordt een beperkte woongelegenheden voorzien (conciërgewoning).

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgestelde gewestplan ‘Hasselt-Genk’, gelegen in natuurgebied.

Het perceel is gelegen binnen een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling, goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Leopoldsborg op 9 februari 1968.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 23 juli 2009 tot en met 21 augustus 2009, dienen omwonenden vier bezwaarschriften in.

Infrax brengt op 9 juli 2009 een gunstig advies uit.

Het Agentschap voor Natuur en Bos – district Limburg brengt op 28 juli 2009 een gunstig advies uit.

Op 25 september 2009 neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Leopoldsborg volgend standpunt in:

*“..."*

*Overwegende dat de verkaveling niet vervallen is; dat bijgevolg de bestemming zoals voorzien in de voorschriften van de verkaveling (residentieel gebruik en/of handelshuizen) primeert op de zonering volgens ligging op het gewestplan (natuurgebied).*

*Overwegende dat de aangevraagde functie van het gebouw overeenstemt met de verkavelingsvoorschriften (combinatie handel + wonen).*

*Gelet op de akkoorden van de aanpalende eigenaars (de eigenaar van het andere lot van de verkaveling is tevens de aanvrager).*

*Overwegende dat in de bestemming 'handelshuis' het percentage 'wonen' t.o.v. 'handel' niet gedefinieerd is; dat het ontwerp een kleine conciërgewoning voorziet als tegemoetkoming aan de functie 'wonen'.*

*Overwegende dat het perceel rechts grenst aan een niet-verharde weg, het links aanpalende perceel eigendom is van de aanvrager en de achteraan grenzende percelen in natuurgebied liggen.*

*Overwegende dat bijgevolg de aanpalende percelen achteraan nooit zullen bebouwd worden en dat hier niet kan worden gesproken over enige hinder.*

*Overwegende dat er parkeergelegenheid wordt voorzien op beide loten van de verkaveling, dat omwille van de ligging in natuurgebied er zoveel mogelijk bomen moeten behouden blijven, dat bijgevolg het parkeren in een eerste fase moet beperkt blijven tot lot 2; dat voor het parkeren op lot 2 een parkeren in het groen moet voorzien worden met zo veel mogelijk behoud van waardevolle bomen;*

*dat bijgevolg een aanlegplan voor de parking met aanduiding van de te behouden bomen moet bijgebracht worden vooraleer er een stedenbouwkundige vergunning kan afgeleverd worden.*

*Overwegende dat om parkeeroverlast door wildparkeerders te vermijden in de stedenbouwkundige vergunning voor het hotel de vergunning voor de aanleg van de parking op lot 2 moet opgenomen zijn (onlosmakelijk verbonden met elkaar).*

*Overwegende dat de verhardingen moeten uitgevoerd worden in geluidsarme en waterdoorlatende materialen.*

*Overwegende dat indien er in een latere fase nood blijkt aan een uitbreiding van de parking deze kan en moet voorzien worden op lot 1 (■■■■) zoals nu op het plan reeds voorzien.*

*Overwegende dat de toegang tot deze parking in fase 2 enkel mag voorzien worden vanuit de reeds bestaande parking op lot 2 (■■■■) en niet over perceel ■■■■ (smalle strook links en achter aan lot 1 palend perceel van dezelfde eigenaar).*

*Overwegende dat de uitbating van een hotel onvermijdelijk meer bedrijvigheid en bijhorende geluiden en verkeer, .... met zich meebrengt.*

*Overwegende dat de afwijking de bouwbreedte van het handelspand behelst (12 m 40 ipv 12 m), dat de hoogte en diepte van het gebouw in overeenstemming is met de voorschriften.*

*Overwegende dat er voldoende afstand tot de perceelsgrens overblijft (3 m tot de linkerperceelsgrens), dat het gebouw ingeplant is op 8 m achter de rooilijn aan de ■■■■ en op 7 m achter rooilijn aan ■■■■.*

*Overwegende dat het perceel gelegen is in een woonstraat waarvan de aanwezige woningen variëren in hoogte en bouwstijl.*

*Overwegende dat de gebruikte materialen voor het gebouw esthetisch verantwoord zijn.*

*Overwegende dat bijzonder aandacht moet besteed worden aan de terreinaansluiting met de aangrenzende percelen en aan de afwatering; dat er moet gezorgd worden dat de grond waarmee opgehoogd wordt op het eigen perceel blijft en dat er voldoende afwatering voorzien wordt zodat er geen overlast naar de burelen toe ontstaat.*

*Overwegende dat het nieuwe maaiveld ofwel met maximaal 10 cm hoogteverschil kan aansluiten op de aangrenzende percelen of dat er een terreinaanlegplan moet bijgebracht worden met aanduiding van de peilen van het nieuwe maaiveld, de aanduiding van de eventuele keermuur en de bijhorende drainage met aansluiting op het rioleringsstelsel van de woning.*

*Gelet op de bijgevoegde aanstiplijst inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater;*

## **BESLUIT**

*Gunstig advies te verlenen aan de voorgestelde afwijking, ingediend door de heer en mevrouw ■■■■, volgens het plan gevoegd bij de aanvraag op voorwaarde dat:*

- het advies van Infrax wordt opgevolgd*

- dat er vooraleer de stedenbouwkundige vergunning voor het hotel en de bijhorende parking op lot 2 kan verleend worden, er een aangepast plan van het parkeerterrein op lot 2 met aanduiding van de te behouden bomen wordt bijgebracht
  - dat of het goedgekeurde compensatievoorstel van 28 juli 2009 conform art. 90bis van het Bosdecreet strikt opgevolgd wordt ofwel het nieuwe goedgekeurde compensatievoorstel dat ingediend kan worden n.a.v. het aangepaste plan van het parkeerterrein
  - er bijzondere aandacht besteed wordt aan de terreinaansluiting met de aangrenzende percelen en aan de afwatering; er moet gezorgd worden dat de grond waarmee opgehoogd wordt op het eigen perceel blijft en dat er voldoende afwatering voorzien wordt zodat er geen overlast naar de burens toe ontstaat;
  - het nieuwe maaiveld ofwel met maximaal 10 cm hoogteverschil aansluit op de aangrenzende percelen of dat er een terreinaanlegplan bijgebracht wordt met aanduiding van de peilen van het nieuwe maaiveld, de aanduiding van de eventuele keermuur en de bijhorende drainage met aansluiting op het rioleringsstelsel van de woning.
- ...

De verzoekende partij verleent op 3 november 2009 een ongunstig advies, met als motivering:

“ ...

Overwegende dat één gezamenlijk bezwaarschrift werd ingediend; dat het bezwaarschrift hoofdzakelijk handelt over de functie en grootte van het gebouw, de impact op het verkeer en geluidshinder;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen deze bezwaren weerlegt; dat er niet kan akkoord gegaan worden met de weerlegging van de bezwaren;

Overwegende dat het perceel gelegen is binnen een goedgekeurde verkaveling, 7066V00-0087 vergund op 9 februari 1968; dat de bestemming volgens het gewestplan werd vastgelegd als natuurgebied volgens het koninklijk besluit van 3 april 1979; dat de beoordeling van een aanvraag gelegen binnen een zonevreemde verkaveling, bestemd voor woningbouw, moet getoetst worden aan de overeenstemming met de bestemming van het natuurgebied; dat een hotel met beperkte woongelegenheid niet overeenstemt met het beoogde karakter van de verkaveling noch met de bestemming van het gewestplan;

Overwegende dat het perceel gelegen is op de hoek van de [REDACTED] en [REDACTED]; dat de bestaande bebouwing van deze straten gelegen is binnen een [REDACTED] woongebied; dat het desbetreffend hoekperceel echter volledig gelegen is in en omgeven [REDACTED] is door natuurgebied; dat de bestemming van een hotel binnen deze landelijke woonomgeving niet bestaanbaar is met de vereisten van een goede perceelsordening en [REDACTED] met de stedenbouwkundige kenmerken van de omgeving;

Overwegende dat de tuinzone wordt benut als parkeergelegenheid; dat deze zone wordt verhard met circa 290m<sup>2</sup> (terras en parking); dat ook op dit punt het beoogde karakter van de verkaveling niet wordt gevolgd;

Overwegende dat het bijgevoegd ontwerp een bouwbreedte voorziet van 12.40 meter in functie van de toegankelijkheid van het gebouw; dat de bouwdiepte wordt voorzien op 17 meter zowel op het gelijkvloers als op de verdieping; dat in het dakvolume een beperkte

*woongelegenheid ( conciërgewoning ) wordt voorzien onder een dak met een helling van 40°; dat voor de realisatie van dit project de verkavelingsvoorschriften noodzakelijkerwijze volledig worden uitgepuurd en bijgevolg een te grootschalig bouwvolume gecreëerd wordt; dat de constructie niet voldoet aan artikel 6 van de stedenbouwkundige voorschriften aangezien de constructie op architecturaal vlak niet in harmonie is met de omgeving;*

#### **BESCHIKKEND GEDEELTE**

*De voorgestelde afwijking wordt niet toegestaan*

*... ”*

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Leopoldsborg weigert op 6 november 2009 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partijen op grond van het ongunstig advies van de verzoekende partij.

Tegen deze beslissing tekenen de tussenkomende partijen op 1 december 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 21 januari 2010 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren, met als motivering:

*“ ...*

*Ter zake volgende bemerkingen:*

- De bestemming van een hotel kan niet beschouwd worden als een handelsfunctie. Het gaat hier duidelijk om de bestemming verblijfsrecreatie. De aanvraag is dan ook niet in overeenstemming met de verkavelingsvoorschriften.*

*Aangezien het hier een zonevreemde verkaveling betreft is een verkavelingswijziging niet mogelijk. Volgens artikel 4.4.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kunnen afwijkingen niet toegestaan worden voor wat betreft de bestemming.*

- Daarenboven wordt een te grootschalig volume gecreëerd onaangepast aan zijn omgeving. Het standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar wordt bijgetreden. Er wordt niet voldaan aan artikel 6 van de stedenbouwkundige voorschriften.*

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

*De vergunning kan niet worden verleend.*

*Het besluit van het college van burgemeester en schepenen moet worden bevestigd.*

*... ”*

De hoorzitting werd georganiseerd op 26 januari 2010.

De brandweer van Leopoldsborg brengt op 8 februari 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Op 24 februari 2010 beslist de verwerende partij om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen. De verwerende partij overweegt daarbij:

“ ...

Overwegende dat het perceel gelegen is op de hoek van de [REDACTED] en [REDACTED]; dat de bestaande bebouwing van deze straten gelegen is binnen een woongebied; dat de verkaveling gelegen is binnen het natuurgebied; dat het perceel aan de rechterkant grenst aan een niet-verharde weg; dat het links aanpalende perceel eigendom is van de aanvrager en de achtergelegen percelen in natuurgebied liggen;

dat de aanvraag betrekking heeft op het bouwen van een hotel met conciërgewoning, met als afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften een bouwbreedte van 12.40m in plaats van 12m; dat parkeergelegenheid wordt voorzien op beide loten uit de verkaveling; dat de bouwdiepte van het hotel wordt voorzien op 17m op het gelijkvloers en op de verdieping; dat in het dakvolume een beperkte woongelegenheden wordt voorzien (conciërgewoning);

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen initieel een voorwaardelijk gunstig advies verleende, maar de vergunning weigerde ten gevolge van het negatief advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar; dat de vergunning werd geweigerd omwille van volgende redenen:

- de beoordeling van een aanvraag gelegen binnen een zonevreemde verkaveling, bestemd voor woningbouw, moet getoetst worden aan de overeenstemming met de bestemming van het natuurgebied. Een hotel met beperkte woongelegenheden stemt niet overeen met het beoogde karakter van de verkaveling noch met de bestemming van het gewestplan;
- de bestemming van een hotel binnen deze landelijke woonomgeving is niet bestaanbaar met de vereisten van een goede perceelsordening en met de stedenbouwkundige kenmerken van de omgeving;
- de tuinzone wordt benut als parkeergelegenheid. Deze zone wordt verhard met ca. 290m<sup>2</sup> (terras en parking). Ook op dit punt wordt het beoogde karakter van de verkaveling niet gevolgd;
- voor de realisatie van dit project worden de verkavelingsvoorschriften volledig uitgepuurd en wordt er bijgevolg een te grootschalig bouwvolume gecreëerd. De constructie voldoet niet aan artikel 6 van de stedenbouwkundige voorschriften aangezien de constructie op architecturaal vlak niet in harmonie is met de omgeving;

Overwegende dat de deputatie het standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar niet deelt; dat zij van oordeel is dat de bestemming van hotel dient beschouwd te worden als een handelsfunctie en de aanvraag in die zin wel voldoet aan de verkavelingsvoorschriften; dat het Agentschap Natuur en Bos een gunstig advies verleende; dat de Brandweer van Leopoldsburch een voorwaardelijk gunstig advies verleende; dat het college van burgemeester en schepenen een voorwaardelijk gunstig advies verleende;

...”

Dit is de bestreden beslissing.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN HET BEROEP TOT Vernietiging**

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

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing per aangetekende brief van 2 maart 2010 betekend aan de verzoekende partij, die dan ook tijdig beroep heeft ingesteld bij aangetekende brief van 2 april 2010.

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

#### *Standpunt van de partijen*

De verwerende partij en de tussenkomen de partijen betwisten beiden het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij. De verwerende partij stelt:

*" ...*

*Ons college wenst in de eerste plaats een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op te werpen, omwille van het ontbreken van de vereiste procesbekwaamheid in hoofde van de verzoekende partij.*

*Deze exceptie wordt als volgt onderbouwd:*

- *het beroep bij uw Raad is ingediend door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap R-0 Vlaanderen*
- *de verzoekende partij is weliswaar nominatim vernoemd in artikel 4.8.16, §1 VCRO als zijnde een mogelijke "belanghebbende" om een beroep bij uw Raad in te stellen*
- *naast het bestaan van een "belang" in hoofde van de verzoekende partij, moet evenwel worden gesteld dat er een hiervan afzonderlijke ontvankelijkheidsvereiste bestaat om een procedure te kunnen inleiden bij uw Raad, nl. de vereiste dat de verzoekende partij ook "procesbekwaam" is*
- *de procesbekwaamheid wordt in de rechtspraak van de Raad van State, evenals in de gezaghebbende rechtsleer (zie o.a. J. BAERT, G. DEBERSAQUES, Raad van State Afdeling Administratie. De ontvankelijkheid, Administratieve Rechtsbibliotheek, Die Keure, 1996), unaniem als een ontvankelijkheidsvereiste (wat de persoon van de verzoekende partij betreft) beschouwd om bij de Raad van State een verzoekschrift in te dienen, alhoewel dit niet uitdrukkelijk geregeld is in de gecoördineerde Wetten op de Raad van State, noch in het procedurereglement; het gemene recht is volgens de rechtspraak van de Raad van State hierover van toepassing*
- *er valt niet in te zien waarom deze ontvankelijkheidsvereiste van procesbekwaamheid niet ook zou gelden bij een beroep bij uw Raad voor Vergunningsbetwistingen die, net zoals de Raad van State, een administratief rechtscollege sui generis is, overigens onderworpen aan de cassatiebevoegdheid van de Raad van State*
- *volgens de rechtspraak van de Raad van State is de vereiste van procesbekwaamheid een aangelegenheid van openbare orde, zodat het ook uw*



*Raad derhalve toekomt zich, zo nodig ambtshalve, ervan te vergewissen of de verzoekende partij aan die regels voldoet en of zij het ingediende beroep op geldige wijze aanhangig heeft gemaakt*

- de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar treedt op als ambtenaar van het Vlaams Gewest, bevoegd ratione materiae inzake ruimtelijke ordening, met eigen in de VCRO toegewezen bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening*
- de procesbevoegdheid om een beroep in te dienen bij uw Raad is evenwel nergens uitdrukkelijk toegekend aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, zodat deze niet in de plaats kan treden van het Vlaamse Gewest, als zijnde de publiekrechtelijke rechtspersoon met volheid van bevoegdheid; het toekennen van een "belang" in artikel 4.8.16, §1 VCRO volstaat terzake niet*
- in artikel 82 van de Bijzondere Wet tot Hervorming van de Instellingen is bepaald dat de Regering de Gemeenschap of het Gewest in en buiten rechte vertegenwoordigt en dat de rechtsgedingen van de Gemeenschap of het Gewest, als eiser of als verweerder, worden gevoerd namens de Regering, ten verzoeken van het door deze aangewezen lid.*

*...*

In haar wederantwoordnota weerlegt de verzoekende partij dat zij niet procesbekwaam zou zijn. Zij verwijst hiertoe onder meer naar artikel 4.8.16 VCRO en naar de bijhorende parlementaire voorbereidingen, en stelt:

*" ...*

*Dat de GSA het recht heeft om zich tot Uw Raad te wenden volgt tenslotte ook nog uit andere bepalingen van de VCRO.*

*Zo definieert de Vlaamse decreetgever in art. 1.1.2° VCRO de stedenbouwkundige ambtenaar als de ambtenaar die bevoegd is voor het geografische gebied waarop zijn taken vermeld in deze codex betrekking hebben.*

*In art. 1.4.3 VCRO bepaalt dat de Vlaamse decreetgever dan weer dat gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar belast is met taken inzake lokale ruimtelijke planning en vergunningverlening.*

*Tot die toegewezen taken inzake ruimtelijke planning en vergunningverlening behoort ook het aanvechten van beslissingen van de deputatie (o.a. wanneer die strijdig zijn met een eerder gegeven advies).*

*Het aanvechten van beslissingen van de deputatie behoorde voor de decreetswijziging immers ook reeds tot het takenpakket van de GSA (cf. supra, geciteerde parlementaire voorbereidingen).*

*Het Hoofdstuk VIII "Read voor vergunningsbetwistingen" waarin de GSA is vermeld als een van de dragers van het recht om zich tot Uw Raad te kunnen wenden en als belanghebbende is bovendien ook opgenomen in titel IV "Vergunningenbeleid". Dit bevestigt eens te meer dat het instellen van het beroep bij Uw Raad tot het takenpakket van de GSA behoort.*

*Er bestaat tenslotte geen twijfel over het feit dat verzoeker J.M. GERAERTS als GSA is benoemd — dit wordt door verweerder ook niet betwist - en derhalve het voornoemde takenpakket heeft toegewezen gekregen.  
...*

#### *Beoordeling door de Raad*

Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO duidt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar aan als een belanghebbende, die bij de Raad het in artikel 4.8.1, tweede lid VCRO bedoelde beroep kan instellen.

Anders dan voor de in artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3°, 4° en 6° VCRO vermelde belanghebbenden, is de mogelijkheid voor de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar om bij de Raad een jurisdictioneel beroep in te stellen niet onderworpen aan (bijkomende) voorwaarden of beperkingen.

Noch artikel 4.7.21, §2, 4° VCRO, in samenlezing met artikel 4.7.19, §1, eerste en derde lid VCRO, met betrekking tot het administratief beroep bij de deputatie tegen in eerste aanleg genomen vergunningsbeslissingen in de reguliere procedure, noch artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO, in samenlezing met artikel 4.7.23, §3, eerste en derde lid VCRO, met betrekking tot het jurisdictioneel beroep bij de Raad tegen in laatste administratieve aanleg genomen vergunningsbeslissingen, kunnen zo uitgelegd worden dat het belang en de hoedanigheid van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar om administratief of jurisdictioneel beroep in te stellen, beperkt is.

De Raad aanvaardt dan ook dat uit artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO niet alleen het belang van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar blijkt, maar ook diens hoedanigheid en meer bepaald diens procesbevoegdheid.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is rechts- en handelingsbekwaam en dus titularis van bepaalde bevoegdheden en verplichtingen.

Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO, zoals van toepassing vóór de wijziging bij decreet van 18 november 2011 tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening inzake de beroepsmogelijkheden, vermeldt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ad nominatim, hetgeen betekent dat hij van rechtswege als belanghebbende en dus als procesbekwaam wordt beschouwd om in die hoedanigheid zelf beroep in te stellen bij de Raad.

De exceptie wordt verworpen.

## **VI. ONDERZOEK VAN HET BEROEP TOT Vernietiging**

### **Eerste en derde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

In het eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van (onder andere) de artikelen 4.3.1, §1, 1° en 4.4.1 VCRO.

De verzoekende partij stelt dat “de aanvraag ... op diverse punten strijdig (is) met verkavelingsvoorschriften en ... dan ook geweigerd had moeten worden op basis van” voormelde artikelen en verwijst “inzake bouwbreedte – bouwvolume – kroonlijst – dakhelling – achteruitbouwstroken” naar een vijftal afwijkingen van de verkavelingsvoorschriften.

Volgens de verzoekende partij leidt “de combinatie van de verschillende afwijkingen ... alleszins tot de conclusie dat i.c. niet aan (de) vereiste is voldaan ... dat slechts beperkte en derhalve geen significante, laat staan verregaande, afwijkingen op verkavelingsvoorschriften kunnen worden toegestaan”.

De verwerende partij antwoordt hierop “dat de aanvraag op één punt een afwijking inhield van de verkavelingsvoorschriften, nl. de bouwbreedte van 12,40 meter i.p.v. de maximaal toegelaten 12 meter breedte, doch dat hiervoor een afwijking werd gevraagd en verleend volgens de in artikel 4.4.1 VCRO bepaalde procedure” en betwist de andere door de verzoekende partij beweerde afwijkingen, zoals van artikel 6 van de verkavelingsvoorschriften, dat bepaalt dat “iedere constructie of groep van constructies ... op architecturaal gebied in harmonie (dient) te zijn met de omgeving en ... tevens op zich zelf ’n harmonisch geheel (dient) te vormen”.

In het derde middel roept de verzoekende partij de schending in van “de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de materiële en de formele motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur”.

De verzoekende partij voert onder andere aan dat de stelling van de verwerende partij “dat zij het standpunt van (de verzoekende partij) niet deelt, ... geen positieve en afdoende motivering uitmaakt”.

De verwerende partij antwoordt hierop:

“ ...

*Uit het bestreden besluit blijkt duidelijk dat ons college van oordeel was dat het advies van de verzoekende partij niet kon worden bijgetreden en dat ons college derhalve van mening was dat de aanvraag wel degelijk strookte met de verkavelingsvoorschriften (dus o.a. met het bestemmingsvoorschrift én de harmonieverplichting). Het advies werd m.a.w. op afdoende gemotiveerde wijze weerlegd.*

*Door trouwens ook uitdrukkelijk het standpunt van het college van burgemeester en schepenen van Leopoldsburch, zoals verwoord in zijn eerder gunstig preadvies over het dossier, bij te treden, werd ook op afdoende gemotiveerde wijze geoordeeld dat de aanvraag kon worden ingewilligd en dus ook dat de bezwaren niet konden worden bijgetreden.*

*De motiveringsplicht vereist trouwens niet dat ons college zich in beroep zou uitspreken over de tijdens het openbaar onderzoek in eerste aanleg geuite bezwaren, maar dat het besluit op afdoende wijze de redenen aangeeft waarom een stedenbouwkundige vergunning kon worden toegestaan. In casu is dit op zorgvuldige en afdoende gemotiveerde wijze gebeurd.*

...”

De tussenkomende partijen voegen hieraan toe:

“ ...

*In dit verband dient vooreerst te worden opgemerkt dat de beslissing van de bestendige deputatie weliswaar met redenen moet omkleed zijn, doch de deputatie moet daarbij niet antwoorden op alle andersluidende argumenten die door partijen of adviserende overheden werden aangevoerd. Vereist is (enkel) dat de met de goede plaatselijke aanleg en ruimtelijke ordening verband houdende redenen worden aangegeven waarop de beslissing steunt en de andersluidende adviezen niet werden gevolgd.*

*(zie LINDEMANS Dirk – BLANCKE Jan, de Bouw- en Verkavelingvergunning in het Vlaams Gewest, nr. 89, blz. 140)*

*Welnu, in casu blijkt uit de beslissing van de bestendige deputatie dat zij alle elementen van het dossier heeft afgewogen, zo ondermeer het gemeenschappelijk bezwaar van 5 eigenaars.*

*Onder § 7 (blz. 3) worden de feitelijke elementen opgesomd die draagkrachtig waren voor de beslissing.*

*Vervolgens worden in de volgende paragraaf (overwegende dat de College van Burgemeester en Schepenen ...) de afwijzende motieven van de gemachtigde ambtenaar weergegeven, waarna de bestendige deputatie uitdrukkelijk vermeldt dat zij deze motivering van de stedenbouwkundige ambtenaar niet deelt en expliciet stelt dat zij – in tegenstelling tot de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar – van oordeel is dat de bestemming van het hotel dient te worden beschouwd als een handelsfunctie, waardoor de aanvraag voldoet aan de verkavelingsvoorschriften.*

*Bovendien wijst zij er op dat het agentschap Natuur en Bos een gunstig advies verleende, de brandweer van Leopoldsborg een voorwaardelijk gunstig advies en het College van Burgemeester en Schepenen een voorwaardelijk gunstig advies.*

*De essentie van het voorwaardelijk gunstig advies van de gemeente Leopoldsborg werd daarenboven expliciet weergegeven in de 7<sup>de</sup> paragraaf op blz. 3 van het besluit van de Bestendige Deputatie.*

*Aldus werd door de Bestendige Deputatie voldaan aan de materiële en de formele motiveringsplicht en bovendien is zij zorgvuldig te werk gegaan.*

*...”*

#### *Beoordeling door de Raad*

De bestreden beslissing vergunt het bouwen van een hotel met conciërgewoning op een perceel, dat als lot 2 gelegen is binnen een goedgekeurde en niet-ervallen verkaveling van 9 februari 1968, vergund door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Leopoldsborg.

Deze verkavelingvergunning vermeldt als bestemming “residentieel gebruik en/of handelshuizen” en de verkaveling is inmiddels, krachtens het geldende gewestplan, gelegen in natuurgebied.

Artikel 4.3.1, §1 VCRO bepaalt dat een stedenbouwkundige vergunning moet worden geweigerd wanneer de aanvraag onverenigbaar is met de verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet

op geldige wijze is afgeweken, of wanneer de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Artikel 6 van de verkavelingsvoorschriften bepaalt dat *“iedere constructie of groep constructies ... op architecturaal gebied in harmonie (dient) te zijn met de omgeving en ... tevens op zich zelf 'n harmonisch geheel (dient) te vormen: o.a. gepast gebruik van de aard en de kleur van de materialen, verplichte éénzelfde kroonlijsthoogte en dakprofiel van éénzelfde konstruktiegroep”* en artikel 8 van de verkavelingsvoorschriften stipuleert met betrekking tot de *“inplanting ... voor de alleenstaande gebouwen (een) max. breedte: 12m”*, naast andere voorschriften met betrekking tot onder andere de dakhelling en achteruitbouwstroken.

De verwerende partij, die niet betwist dat de aanvraag onderworpen is aan deze verkavelingsvoorschriften, moet de stedenbouwkundige vergunning weigeren, voor zover er niet op geldige wijze is afgeweken van deze verkavelingsvoorschriften.

De verwerende partij vermeldt in de bestreden beslissing wel waarom het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Leopoldsborg de stedenbouwkundige vergunning weigert na een negatief advies van de verzoekende partij, dat onder andere gebaseerd is op het standpunt van de verzoekende partij dat het ontwerp een te grootschalig bouwvolume creëert en op architecturaal vlak niet in harmonie is met de omgeving, en derhalve strijdig is met de verkavelingsvoorschriften.

Na een opsomming van dit en alle andere weigeringsmotieven in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Leopoldsborg, waaronder expliciet de *“afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften met betrekking tot de bouwbreedte van 12,40m in plaats van 12m”*, beperkt de verwerende partij zich in de bestreden beslissing tot de stelling dat zij *“het standpunt van de (verzoekende partij) niet deelt (en) dat de aanvraag ... wel voldoet aan de verkavelingsvoorschriften”*. Bijkomend verwijst de verwerende partij alleen nog naar de gunstige adviezen van het Agentschap Natuur en Bos, de brandweer en het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Leopoldsborg.

Wanneer de verwerende partij krachtens de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO beslist over een bij haar ingesteld administratief beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt de verwerende partij op als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege. Bij de behandeling van het administratief beroep onderzoekt de verwerende partij de aanvraag in haar volledigheid. De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden.

Het behoort daarentegen wel tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de verwerende partij om te beslissen of de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning al dan niet verenigbaar is met de verkavelingsvoorschriften, of daarvan op geldige wijze afwijkt, en of de aanvraag al dan niet verenigbaar met een goede ruimtelijke ordening.

Uit de bestreden beslissing moet duidelijk blijken op welke met de goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning al dan niet te verlenen, zodat de Raad, bij de uitoefening van zijn legaliteitstoezicht, kan nagaan of de vergunningverlenende overheid de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, meer bepaald of de verwerende partij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, zij deze gegevens correct heeft beoordeeld en vervolgens op grond daarvan in redelijkheid heeft kunnen beslissen.

Een algemene overweging dat de verwerende partij “het standpunt van de (verzoekende partij) niet deelt” en dat “de aanvraag ... wel voldoet aan de verkavelingsvoorschriften” is niet afdoende om te begrijpen waarom de aanvraag volgens de verwerende partij in overeenstemming is met de verkavelingsvoorschriften of daarvan op geldige wijze afwijkt en/of verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Noch uit de overwegingen in het bestreden besluit, noch uit de gegevens van het dossier blijkt op basis van welke gegevens de verwerende partij beslist de vergunning te verlenen.

De Raad oordeelt dan ook dat de verwerende partij niet, laat staan op een afdoende en pertinente wijze, aantoont dat de aanvraag in overeenstemming is met, of op geldige wijze afwijkt van, de verkavelingsvoorschriften enerzijds en/of verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening anderzijds.

Het kennelijk onredelijk en onzorgvuldig karakter van de beoordeling van de overeenstemming met, of geldige afwijking van, de verkavelingsvoorschriften en/of van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing is nog duidelijker nu ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn verslag stelt dat “een te grootschalig volume gecreëerd wordt, dat onaangepast is aan de omgeving, zodat de verkavelingsvoorschriften worden geschonden”.

De Raad oordeelt dan ook dat de verwerende partij artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO, het zorgvuldigheidsbeginsel en de motiveringsplicht schendt door te beslissen dat de aanvraag “wel voldoet aan de verkavelingsvoorschriften” omdat de verwerende partij “het standpunt van de (verzoekende partij) niet deelt” en zonder rekening te houden met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, die stelt dat de vergunning moet worden geweigerd omwille van strijdigheid met de bindende stedenbouwkundige voorschriften van de verkavelingsvergunning.

Het eerste en het derde middel zijn in de aangegeven mate gegrond.

Omwille van de vastgestelde onwettigheid is een verder onderzoek van het tweede middel, dat niet tot een ruimere vernietiging kan leiden, overbodig.

## OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 24 februari 2010, waarbij aan de tussenkomende partijen een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een handelspand (hotel) met conciërgewoning op een perceel gelegen te [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partijen binnen een termijn van drie maanden na de betekening van dit arrest.
4. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het griffierecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van 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 16 april 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Heidi HUANG

Eddy STORMS