

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0577 van 26 augustus 2014
in de zaak 2010/0526/A/1/0497

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Johan CLAES
kantoor houdende te 2550 Kontich, Mechelsesteenweg 160
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Luc PEETERS
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Frankrijklei 93
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

1. de bvba [REDACTED]
2. de nv [REDACTED]
3. de **stad MECHELEN**, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen
4. het college van burgemeester en schepenen van de **stad MECHELEN**

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

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 17 juni 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 15 april 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de eerste en tweede tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Mechelen van 15 januari 2010 voorwaardelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan de eerste en tweede tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de bouw van appartementsgebouwen met dienstenruimten en ondergrondse parking.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partijen hebben geen schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 28 maart 2011, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Astrid GELIJKENS, die loco advocaat Johan CLAES verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Griet DE MEYER, die loco advocaten Luc PEETERS en Reiner TIJS verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Floris SEBREGHTS die verschijnt voor de tussenkomende partijen zijn gehoord.

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

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

III. TUSSENKOMST

De bvba [REDACTED] en het college van burgemeester en schepenen van de stad MECHELEN verzoeken met een aangetekende brief van 27 juli 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 13 september 2010 geoordeeld dat er redenen zijn om dit verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partijen beschouwd kunnen worden als belanghebbenden, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

Er zijn geen redenen om daar nu anders over te oordelen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 8 april 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de eerste tussenkomende partij, in naam van de tweede tussenkomende partij, bij de vierde tussenkomende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de afbraak van 3 gebouwen – het bouwen van een appartementsgebouw met: 25 appartementen, dienstenruimtes en een ondergrondse parkeergarage”*.

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgesteld gewestplan ‘Mechelen’, deels gelegen in woongebied en deels in bosgebied.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch in een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

De Gecoro adviseert voorwaardelijk gunstig op 9 maart 2009.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 28 april tot en met 27 mei 2009, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert voorwaardelijk gunstig op 14 mei 2009.

Waterwegen en Zeekanaal NV adviseert gunstig op 19 mei 2009.

Het Agentschap R-O Vlaanderen – R-O Antwerpen – Onroerend Erfgoed Monumenten adviseert gunstig op 29 juni 2009.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert voorwaardelijk gunstig op 12 oktober 2009.

De dienst Natuur- en Groenontwikkeling van de stad Mechelen adviseert gunstig op 5 november 2009.

De brandweer van Mechelen adviseert voorwaardelijk gunstig op 11 november 2009.

Het Departement Stedelijke Ontwikkeling en de dienst Ruimtelijke Planning en Mobiliteit van de stad Mechelen adviseren voorwaardelijk gunstig op 24 november 2009.

De vierde tussenkomende partij adviseert als volgt voorwaardelijk gunstig op 27 november 2009:

“ ...

Beoordeling goede ruimtelijke ordening:

> Integratie In de ruimere omgeving:

Gezien de ligging in woongebied en langs de vaart als drager van hoogwaardig wonen, is een woonproject een logische invulling van deze site. De ligging aan de [REDACTED] en het op-en afrittencomplex Mechelen-Noord verantwoorden de (relatief kleinschalige) dienstenruimtes. Het project voorziet (onder voorwaarden cfr advies ruimtelijke planning en mobiliteit) voldoende in de eigen parkeerbehoefte (auto's en fietsen) zodat geen bijkomende parkeerbelasting voor de buurt te verwachten is. De woongelegenheden zelf beschikken alle over de nodige ademruimte, zowel binnen als buiten (infra). Het voorgestelde woonproject respecteert derhalve de ruimtelijke en sociale draagkracht van de buurt.

> Integratie in de onmiddellijke omgeving:

De onmiddellijke omgeving kenmerkt zich door 2 clusters van grondgebonden woningen, die samen met het bouwterrein een L-vormig 'eiland' woongebied vormen in een uitgestrekte onbebouwde open ruimte (bosgebied), aan de noordzijde gedefinieerd door grootschalige bovenlokale structuren (vaart en brug).

Het woonproject richt zich qua typologie, schaal, inplanting en volumewerking volledig naar de specifieke kenmerken van het perceel (trapeziumvorm) en de kwaliteiten van de omgeving (uitzichten op de vaart en de achterliggende open ruimte), hiermee afwijkend van de typologie van de omliggende grondgebonden woningen. Om de volgende redenen kan worden ingestemd met deze op het eerste zicht niet voor de hand liggende

benadering:

- De ligging aan de rand van het regionaalstedelijk gebied.

de omliggende woningen aan de [REDACTED] worden door het woonproject ruimtelijk niet beperkt: blokken D en C omvatten 3 bouwlagen conform de schaal van de omliggende bebouwing (in hoofdzaak 2 bouwlagen + dak), dit in combinatie met de ruime afstanden tot de rechterperceelsgrens.

- De omliggende woningen aan de overzijde van de Schouwbroekstraat situeren zich ruim voorbij de achtergevellijn van het nieuwe project, dat zich bovendien ten noorden van deze woningen situeert. De eerste 3 woningen in de Schouwbroekstraat zullen in de nieuwe situatie uitkijken op een wilde tuin, hetgeen een aanzienlijke verbetering is vergeleken met de huidige verharding en magazijn.

- De schaal van de voorliggende open ruimte (vaart) en de naastliggende open ruimte links (verspringende rooilijn langs de vaart) verantwoorden de 4de en 5de bouwlaag van respectievelijk blokken A (links) en B (centraal).

- Zowel de individuele volumes als het project in zijn totaliteit kenmerken zich door een evenwaardige uitwerking van de 4 zijden, waardoor het project de traditionele configuratie van rijwoningen of appartementen met een voor- en achterzijde overstijgt en op die manier een volwaardig antwoord biedt aan het achterliggende bosgebied. De specifieke en beeldbepalende ligging laten de inplanting van het driedimensionaal uitgewerkte, solitaire object toe. De hedendaagse architecturale uitwerking van de 4 volumes is in overeenstemming met en versterkt het als kwalitatief ervaren concept. Op deze vlakken stemt het ontwerp overeen met het voortraject van de bouwdienst.

> Woonkwaliteit:

Alle dag- en nachtllokale zijn ruim en licht, de indeling van de woningen is logisch opgevat, de nodige bergruimte is voorzien. Iedere woongelegenheid beschikt bovendien over een voldoende ruime en bruikbare privatieve buitenruimte. Hiermee zijn de ontworpen woningen in overeenstemming met de hedendaagse vereisten van wooncomfort. De open lay-out van de leefruimtes en de gevarieerde uitzichten (eigen aan de configuratie van de 4 vrijstaande volumes) verlenen de woningen bijkomende ruimtelijke kwaliteiten. De kwalitatieve inrichting van de gemeenschappelijke wilde tuin draagt eveneens bij tot een aangename leefomgeving. De aanvraag respecteert de draagkracht van het perceel.

...

Algemene conclusie:

De aanvraag is in overeenstemming met de planologische bestemming en de gekende voorschriften en reglementeringen, en verenigbaar met de goede plaatselijke aanleg onder voorwaarden.

Onder voorbehoud van het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

Het college brengt een gunstig advies uit en beslist:

> Specifieke voorwaarden:

- Naleven van de voorwaarden in het advies van Wegen en Verkeer Antwerpen (14 mei 2009)*
- Naleven van de voorwaarden in het advies van Waterwegen en Zeekanaal (19 mei 2009)*

- *Naleven van de voorwaarden in het advies van Agentschap voor Natuur en Bos (12 oktober 2009)*
- *Naleven van de voorwaarden in het advies van DEPSO/ruimtelijke planning en mobiliteit (24 november 2009)*
- *Naleven van de voorwaarden in het advies van de stedelijke brandweer (11 november 2009)*
- *De capaciteit van de hemelwaterputten in overeenstemming brengen met de dakoppervlakte: minstens 1000 liter per 20m² begonnen dakoppervlakte (de dakterrassen in mindering gebracht).*

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 18 december 2009 als volgt ongunstig:

“ ...

Ongunstig, de stedenbouwkundige vergunning moet worden geweigerd:

- *De aanvraag is in strijd met het geldende plan betreffende het gedeelte bosgebied: de voorziening van vertuining en de gedeeltelijke verharding voor de brandweerwegen in het bosgebied is stedenbouwkundig niet aanvaardbaar*
- *Het standpunt van 27/05/2008 zoals geformuleerd werd in het drie partijen-overleg blijft behouden, het project werd aangepast maar blijft niet voldoen aan de opmerkingen van het overleg.*
- *Het project blijft te hoog en te volumineus voor de bestaande omgeving. Op de rand van een woongebied, buiten de kern van de stad en buiten de afbakening van het kleinstedelijk gebied, is het noodzakelijk een kleinschalig project te voorzien, een afwerking van het woongebied naar het bosgebied en het VEN toe. De voorziening van zulke grote blokken, met daarenboven een quasi volgebouwd gelijkvloers ertussen is stedenbouwkundig niet aanvaardbaar.*
- *Daarenboven wordt door de inplanting van de verschillende blokken achter elkaar, een tweede bouwstrook gecreëerd ten opzichte van de weg. De bedoelde blok C wordt te dicht voorzien tegen het bosgebied maar komt daarbij volledig te liggen achter blok B en D, in een tweede bouwstrook. De voorziening van woningen achter elkaar ten opzichte van de weg is stedenbouwkundig niet aanvaardbaar.*
- *De dichtheid van het project is veel te hoog en niet in evenwicht met de ligging van het project in het buitengebied.*
- *De hoogte van de blokken A en B zijn niet aanvaardbaar, dit is niet de voorziening van een hoekaccent maar de voorziening van zeer hoge en onaanvaardbare volumes.*

...”

De vierde tussenkomende partij weigert op 15 januari 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste en de tweede tussenkomende partij.

De eerste en tweede tussenkomende partij tekenen tegen deze beslissing op 15 februari 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Het advies met betrekking tot de toegankelijkheid voor personen met een verminderde mobiliteit van 30 maart 2010 is voorwaardelijk gunstig.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag als volgt het administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

- *Vertuining van het bosgebied*

- *Te hoge bouwdichtheid. De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door vrijstaande en gekoppelde eengezinswoningen met 2 bouwlagen en schuin dak.*

- *Door de verbinding van de 4 blokken met een dienstenruimte wordt bijna het hele deel van het perceel gelegen in woongebied verhard. Ook de dichtheid (aantal appartementen) is te groot.*

- *Blok B bestaat uit 5 bouwlagen en heeft een hoogte van meer dan 15m50. Deze hoogte komt in de onmiddellijke omgeving niet voor.*

- *Blok C wordt opgericht achter blokken B en D en vormt hierdoor een tweede bouwstrook*

...”

Na de hoorzitting van 13 april 2010 beslist de verwerende partij op 15 april 2010 als volgt het administratief beroep in te willigen en overeenkomstig de plannen een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“ ...

Het nieuwe gebouwencomplex wordt volledig voorzien in het woongebied en is dus in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan. De tuinen bij de appartementen zijn gelegen in bosgebied.

...

Volgens de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is het project te hoog en te volumineus en zou de draagkracht van het perceel en de omgeving worden overschreden. De twee clusters van woningen in de onmiddellijke omgeving van het perceel bestaan - zo stelt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar - voornamelijk uit gekoppelde of vrijstaande eengezinswoningen.

Het college van burgemeester en schepenen is van oordeel dat op deze locatie een architecturaal hoogwaardig woonproject kan worden toegestaan. Dergelijk project zou in de nabijheid van grootschalige bovenlokale structuren (de Leuvense vaart en de brug van de N16) voor een opwaardering van de buurt kunnen zorgen.

De gemeente stelt in haar advies dat het project zich wat typologie, schaal en inplanting betreft, richt naar de kwaliteiten van de omgeving (uitzichten op de vaart en achterliggende open ruimte).

Blok C is gelegen achter de blokken B en D en vormt hierdoor weliswaar een tweede bouwstrook, maar het project, dat specifiek is voor de bestaande perceelsconfiguratie,

kan hierbij niet worden gelijkgesteld met andere projecten, die niet de functie van 'baken' vervullen.

De bouwhoogte van blok B, met meer dan 15m80, zou onverenigbaar zijn met de bouwhoogte in de omgeving. In de onmiddellijke omgeving van de site komen inderdaad voornamelijk woningen met 2 bouwlagen en schuin dak voor. Deze woningen bevinden zich samen met het project echter in een open ruimte die de hoogte van dit blok, evenals die van blok A, verantwoordt. De omliggende woningen worden door de geplande appartementsgebouwen niet ruimtelijk beperkt.

Bovendien omvatten de blokken D en C 3 bouwlagen, wat de schaal van de omliggende bebouwing benadert, en zijn de afstanden tot de perceelsgrenzen ruim.

Zoals gesteld in het beroepschrift, garandeert het project kwalitatief wonen. De variatie in inplanting, oriëntatie en hoogte zorgt er voor dat alle woonvertrekken en kamers licht en zon krijgen. Aan verschillende zijden is er uitzicht op de groenzones, de tuin, en aansluitend de wilde tuin en het bosgebied. Het project is aan de 4 gevels gelijkwaardig afgewerkt. Op deze wijze worden wooneenheden van hoge kwaliteit gerealiseerd.

De deputatie volgt de visie van de stad en is van oordeel dat het beeldbepalende bouwproject de ruimtelijke en sociale draagkracht van de buurt respecteert en bijgevolg verantwoord is op deze site. Aan de voorwaarden, gesteld in het advies van het college van burgemeester en schepenen over de aanvraag, dient te worden voldaan.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing per aangetekende brief van 17 mei 2010 betekend aan de verzoekende partij, die dan ook tijdig bij de Raad beroep heeft ingesteld bij aangetekende brief van 17 juni 2010.

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

Standpunt van de partijen

1.

De tussenkomende partijen voeren in hun verzoekschrift tot tussenkomst twee excepties aan.

Onder de titel “*geen bevoegdheid in het recent gewijzigd oprichtingsbesluit*” wijzen de tussenkomende partijen er op dat het agentschap Ruimte en Erfgoed opgericht is bij besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Ruimte en Erfgoed.

Volgens de tussenkomende partijen voorziet dit besluit, ook niet na de wijziging ervan na de inwerkingtreding van de VCRO, niet in de bevoegdheid van het agentschap om bij de Raad beroep in te stellen en dat heeft dan als gevolg dat het agentschap, en de verzoekende partij, als lid van dit agentschap, niet bevoegd is om bij de Raad beroep in te stellen tegen de bestreden beslissing.

Onder de titel “noodzakelijk optreden “namens” het Vlaamse Gewest” werpen de tussenkomende partijen op dat het agentschap Ruimte en Erfgoed een agentschap is zonder rechtspersoonlijkheid.

Volgens de tussenkomende partijen heeft dit als gevolg dat het agentschap en de verzoekende partij alleen kunnen optreden in naam van het Vlaams Gewest.

Het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Ruimte en Erfgoed bepaalt volgens de tussenkomende partijen dat het agentschap moet optreden namens het Vlaams Gewest en voorziet niet in decretale uitzonderingen met betrekking tot de hoedanigheid van het agentschap, en bijgevolg van de verzoekende partij, om voor de Raad op te treden.

In ondergeschikte orde verzoeken de tussenkomende partijen de volgende twee prejudiciële vragen te stellen aan het Grondwettelijk Hof:

1. *“Schendt artikel 4.8.16, §1, 5° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat voorziet in de bevoegdheid voor de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar om – als lid van het Agentschap Ruimte en Erfgoed zoals opgericht met Besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Ruimte en Erfgoed – in eigen naam een beroep in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, in samenhang gelezen met artikel 6.1.43 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat voorziet in de mogelijkheid voor de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur om - als lid van het Intern Verzelfstandigd Agentschap Inspectie RWO zoals opgericht met besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Inspectie RWO – in eigen naam op te treden, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in de mate dat het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Ruimte en Erfgoed enkel voorziet in de mogelijkheid voor de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar om namens het Vlaams Gewest op te treden, en dus niet in eigen naam, terwijl het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Inspectie RWO, wel uitdrukkelijk voorziet in de mogelijkheid voor de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar om zowel namens het Vlaams Gewest als in eigen naam op te treden?”*
2. *“Schendt artikel 4.8.16, §1, 5° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat voorziet in de bevoegdheid voor de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar om – als lid van het Agentschap Ruimte en Erfgoed zoals opgericht met Besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Ruimte en Erfgoed – in eigen naam een beroep in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, desgevallend in strijd met het beleid van het Vlaams Gewest en de bevoegde minister voor Ruimtelijke Ordening, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, nu artikel 4.7.21 §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat voorziet in de bevoegdheid voor de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar om – als lid van het Agentschap Ruimte en Erfgoed zoals opgericht met Besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Ruimte en Erfgoed voor diezelfde gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, wanneer hij beroep instelt tegen een besluit van het College van Burgemeester en Schepenen bij de Deputatie van een Provincie, voorziet dat hij zulks enkel kan doen in naam van het*

Vlaams Gewest, en volgens het gevoerde beleid van het Vlaams Gewest en de bevoegde minister voor Ruimtelijke Ordening?”

2.

De verzoekende partij repliceert in haar wederantwoordnota:

“ ...

Verzoekende partij verwijst naar het arrest van het Hof van Beroep te Gent dd. 20.01.2006, alsook naar het arrest nr. 154/2003 van het Grondwettelijk Hof waarnaar het Hof van Beroep verwijst;

... ”

Dezelfde principes uit het bijgevoegde arrest gelden onverkort in het kader van het optreden van de GSA voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen;

... ”

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt terecht dat artikel 4.8.16, § 1, 5° VCRO, zoals van toepassing bij het instellen van het beroep bij de Raad, haar vermeldt als een belanghebbende, die bij de Raad beroep kan instellen.

Door in de VCRO te bepalen dat de verzoekende partij bij de Raad beroep kan instellen, heeft de decreetgever haar niet alleen van rechtswege als belanghebbende beschouwd, maar ook de bevoegdheid gegeven om in die hoedanigheid zelf bij de Raad beroep in te stellen.

De Raad oordeelt dat de niet-vermelding van die bevoegdheid in een lagere hiërarchische norm (een besluit van de Vlaamse Regering), omwille van de hiërarchie der normen, geen afbreuk kan doen aan een door de decreetgever aan de verzoekende partij verleende bevoegdheid.

Ook dat de verzoekende partij behoort tot een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid belet niet dat de decreetgever haar het belang en de hoedanigheid kan verlenen om bij de Raad beroep in te stellen.

De Raad verwierpt dan ook de excepties van de tussenkomende partijen.

2.

Ondergeschikt verzoeken de tussenkomende partijen aan het Grondwettelijk Hof twee prejudiciële vragen te stellen.

Met betrekking tot de eerste te stellen prejudiciële vraag oordeelt de Raad dat het Grondwettelijk Hof niet bevoegd is om een verschillende regeling tussen besluiten van de uitvoerende macht (enerzijds het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Ruimte en Erfgoed en anderzijds het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Inspectie RWO) te toetsen aan het gelijkheidsbeginsel.

Krachtens artikel 26 §1 van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof doet dit Hof, bij wijze van prejudiciële beslissing, immers alleen uitspraak op vragen omtrent (3°) de schending door een wet, een decreet of een in artikel 134 Van de Grondwet bedoelde regel van de artikelen van titel II « De Belgen en hun rechten », waaronder dus de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, en dus

niet op vragen omtrent de schending door een besluit van de uitvoerende macht van deze bepalingen.

3.

De tweede te stellen prejudiciële vraag heeft betrekking op een vermeende verschillende regeling in artikel 4.7.21, § 2, 4° VCRO en in artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 5° VCRO, omdat het in artikel 4.7.21, § 2, 4° VCRO vermeld beroep alleen in naam van het Vlaams Gewest en volgens het gevoerde beleid van het Vlaams Gewest en de bevoegde minister voor Ruimtelijke Ordening zou kunnen ingesteld worden, terwijl de verzoekende partij het in artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 5° VCRO vermeld beroep in eigen naam zou kunnen instellen, desgevallend in strijd met het beleid van het Vlaams Gewest en de bevoegde minister voor Ruimtelijke Ordening.

Artikel 4.7.21, § 2, 4° VCRO bepaalde, op het ogenblik van het instellen van het beroep:

“...
§ 2. Het beroep, vermeld in § 1, kan door volgende belanghebbenden worden ingesteld:
...
4° de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, behoudens in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.19, § 1, derde lid;
...”

Artikel 4.8.16, § 1, eerste lid 5° VCRO bepaald op het ogenblik van het instellen van het beroep:

“...
§ 1. De beroepen bij de Raad kunnen door volgende belanghebbenden worden ingesteld:
...
5° de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, voor wat betreft vergunningen afgegeven binnen de reguliere procedure, behoudens in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.19, § 1, derde lid;
...”

Beide decretale bepalingen duiden de verzoekende partij rechtstreeks aan om, als “belanghebbende”, beroep in te stellen, ofwel administratief beroep, ofwel jurisdictioneel beroep bij de Raad.

Krachtens artikel 26 §1 van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof doet dit Hof, bij wijze van prejudiciële beslissing, uitspraak op vragen omtrent (3°) de schending door een wet, een decreet of een in artikel 134 Van de Grondwet bedoelde regel van de artikelen van titel II « De Belgen en hun rechten », waaronder dus de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Krachtens artikel 26 §2 van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof moet “een rechtscollege (wanneer een vraag wordt opgeworpen) het Grondwettelijk Hof verzoeken op deze vraag uitspraak te doen”, maar “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 (niet) gehouden wanneer ... het decreet ... een regel of een artikel van de Grondwet bedoeld in § 1 klaarblijkelijk niet schendt”.

De Raad oordeelt dat het door de tussenkomende partijen gemaakt onderscheid op niets gebaseerd is, zodat het decreet de Grondwet klaarblijkelijk niet schendt en het overbodig is de voorgestelde tweede prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar enig middel roept de verzoekende partij als volgt de schending in van artikel 1.1.4 en artikel 4.3.1 VCRO, van de materiële motiveringsplicht, van artikel 2 en 3 van de Wet van 29 juni 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van het 'beginsel van de aanwezigheid van de rechtens vereiste feitelijke grondslag', en van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur:

“ ...

Het goed ligt volgens het gewestplan Mechelen (Koninklijk besluit van 5/08/76 en latere wijzigingen) in een woongebied in functie van de weg met achterliggend bosgebied; Een deel van het eigendom is gelegen in het bosgebied;

De aanvraag ligt bovendien in het gezichtsveld “beschermd monument: Schutsluis Leuvense vaart”;

...

Het blijft de bevoegdheid van de overheid de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het kracht zijnde gewestplan;

Er dient verwezen te worden naar stedenbouwkundig attest 2007SAO12; (...) Aangezien de exacte ligging van de grens tussen het woongebied en het bosgebied bepalend is voor toekomstige ontwikkelingen van het perceel, werd advies gevraagd aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar; Het advies dd 26 november 2007 luidt:

...

De aanvraag is allicht principieel in overeenstemming met het geldende plan, zoals hoger omschreven betreffende het gedeelte woongebied; De aanvraag is in strijd met het geldende plan betreffende het gedeelte bosgebied;

De aanvraag is in strijd met het geldende plan betreffende het gedeelte bosgebied: de voorziening van vertuining en de gedeeltelijke verharding voor de brandweerwegen in het bosgebied is stedenbouwkundig niet aanvaardbaar;

... ”

2.

In haar antwoordnota repliceert de verwerende partij vooreerst dat het middel onduidelijk is, louter opportunistiekritiek bevat en verder:

“ ...

Er kan geen discussie bestaan over het feit dat de aanvraag bestaanbaar is met de planbestemming en andere stedenbouwkundige voorschriften. Dit wordt ook met zoveel woorden aangegeven in de bestreden beslissing:

...

Vooreerst mag opgemerkt worden dat in het bosgebied geenszins gebouwd wordt. De bebouwing bevindt zich volledig in het woongebied. Aan het bosgebied wordt dan ook niet geraakt. De dienst natuur- en groenontwikkeling van de stad Mechelen heeft op 5 november 2009 dan ook gunstig advies uitgebracht over de aanvraag. Ook het

Agentschap voor Natuur en Bos van de Vlaamse Overheid heeft voorwaardelijk gunstig advies uitgebracht over de aanvraag op 12 oktober 2009. Dit advies luidt, samengevat, als volgt:

...

Wat de verwijzing naar de brandweg betreft, moet opgemerkt worden dat deze in het door de deputatie vergunde plan alleszins niet in bosgebied is voorzien. De oorspronkelijk achteraan op het perceel voorziene brandweg werd immers in het uiteindelijk vergunde plan op een andere nuttige locatie voorzien, volledig binnen het woongebied.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar gaat in zijn argumentatie dan ook uit van een foutieve inschatting van de feitelijke elementen. Er wordt geen brandweg in natuurgebied voorzien. Er is in elk geval geen strijdigheid met de planbestemming.

...”

3.

De tussenkommende partijen voegen hier nog het volgende aan toe:

“ ...

74. Zoals hoger aangehaald, was de **stad Mechelen** bereid de vergunning te verlenen.

*Zij gaf hiertoe een **gunstig advies**, overigens volledig in lijn met de vele voorafgaande gesprekken gevoerd tijdens een driepartijenoverleg tussen de aanvrager, de stad en de GSA naar aanleiding van de opmaak en finalisering van het aanvraagdossier. Het is dan ook omwille van het bindend negatief advies van de GSA, dat de stad verplicht was de aanvraag te weigeren. In zijn advies baseert de GSA 1 weigeringsmotief dat betrekking heeft op de bestaanbaarheid van de aanvraag met de geldende bestemming:*

...

75. De GSA herhaalt dit in zijn verzoekschrift. Dit argument kan echter niet weerhouden worden. Het is gebaseerd op een eerder plan dat naderhand werd gewijzigd op vraag van de stad nu er een waardig alternatief was dat zonder discussie in de woonzone gelegen is:

...

76. Naar aanleiding van het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos, heeft POROS, op vraag van de stad, zijn plannen gewijzigd voor wat betreft de ligging van de brandweg. Van de oorspronkelijke ligging van de brandweg aan de achterzijde van het perceel werd afgezien. De inplanting werd vervolgens aan de rechterzijde van het perceel voorzien.

...

77. Van een ligging van de brandweg in bosgebied, zoals onterecht door de GSA wordt voorgehouden, is dan ook geen sprake.

78. Verzoekende partijen in tussenkomst wijzen voor zover nodig overigens op de onduidelijkheid die er bestaat omtrent de juiste grens tussen het woongebied en het bosgebied, dat een gevolg is van de opmaak van de gewestplannen op de hen eigen zijnde schaalgrootte. Het gevolg hiervan is dat wanneer men de lijn van het gewestplan overzet op de situatie op perceelsniveau, deze lijn een dikte heeft van +/- 12m! Binnen die zone kan niet met zekerheid gesteld worden of er sprake is van woongebied of van bosgebied. Vanzelfsprekend kan die onduidelijkheid, waarvan de overheid zelf de oorzaak is, niet tegen POROS gebruikt worden. Louter illustratief wordt het bovenstaande duidelijk via volgende beelden die betrekking hebben op een ander perceel, doch duidelijk de problematiek schetsen. Ter illustratie worden achtereenvolgens volgende documenten

getoond: een uittreksel van het gewestplan, de corresponderende luchtfoto, het kadasterplan en de bredero-cadscan:

...

85. De visie van de stad Mechelen omtrent de bestaanbaarheid van de aanvraag met de bestemming, zoals ingenomen in het besluit van het college van burgemeester en schepenen van Mechelen, kan perfect worden bijgetreden:

“... Het geheel schrijft zich in binnen de bouwlijnen van [REDACTED] (voor) en Schouwbroekstraat (links) en de begrenzing van het woongebied (achter). De afstand tot de zijdelingse perceelsgrens rechts bedraagt ca 19m (blok C) en 7m (blok D).

In deze 7m-strook wordt de inrit naar de parkeerkelder voorzien (3m breed) en een brandweg in grasdallen (4m). Ten opzichte van de rechterperceelsgrens blijft blok D binnen een hoek van 45°.

...

B- Planologische bestemming – wettelijke en reglementaire voorschriften:

• In overeenstemming met bestemming gewestplan woongebied. Het gedeelte bosgebied achteraan blijft vrij van constructies en wordt aangelegd volgens de voorwaarden van de bevoegde instanties (Agentschap voor Natuur en Bos, en de stedelijke dienst natuur- en groenontwikkeling)

...

86. De deputatie is hetzelfde oordeel toegedaan als de gemeente en stelt in het bestreden besluit:

...

87. Vandaag de dag is er bij de bestaande toestand sprake van bestaande bebouwing tot diep in het bosgebied. Die bestaande en vergunde situatie in het bosgebied wordt afgebroken. De tuin van de nieuw op te richten appartementsgebouwen zal via een gewone tuin overgaan in een zogenaamde “wilde tuin” om op die wijze een perfecte overgang te vormen tussen de woonzone en het bosgebied. Vanzelfsprekend is die nieuwe situatie bestaanbaar met de geldende bestemming en wordt de goede ruimtelijke ordening in de omgeving aanzienlijk verbeterd door de verwijdering van de gebouwen die op heden in het bosgebied gelegen zijn.

88. Het standpunt van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kan geenszins worden bijgetreden nu het uitgaat van foutieve feitelijke situatie. De visie van de stad en de deputatie zoals ingenomen in hun besluiten, houdt geen schending in van de aangehaalde bepalingen en beginselen. De aanvraag is bestaanbaar met de bestemming, is hieromtrent afdoende gemotiveerd en werd in alle redelijkheid genomen.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Met betrekking tot de door de verwerende partij opgeworpen onontvankelijkheid van het enige middel (omdat de verzoekende partij minstens niet concreet of nauwkeurig aanduidt hoe de verwerende partij met de bestreden beslissing artikel 4.3.1 VCRO schendt, minstens louter aanstuurt op een uitspraak van de Raad over de opportuniteit van de aanvraag) oordeelt de Raad dat het middel voldoende duidelijk is: de verzoekende partij stelt in de uiteenzetting van haar middel immers dat het door de bestreden beslissing vergund wooncomplex in strijd is met het geldend gewestplan en niet verenigbaar een goede ruimtelijke ordening.

De verwerende partij heeft overigens uitgebreid gerepliceerd op de door de verzoekende partij in haar enig middel geformuleerde argumenten, zodat de Raad de exceptie verwerpt.

2.

De aanvraag beoogt de afbraak van drie gebouwen, de bouw van een appartementsgebouw met 25 appartementen, dienstenruimten en een ondergrondse parkeergarage.

In de verantwoordingsnota bij de aanvraag verduidelijkt de aanvrager:

“ ...

Het geplande ontwerp betreft een vrijstaand appartementsgebouw met dienstenruimtes en een ondergrondse parkeergarage gelegen op de hoek van de [REDACTED] en [REDACTED]. De gebouwen zijn ingeplant in de woonzone. In de achterliggende boszone wordt een wilde tuin aangelegd en een brandweerweg (eventueel met grasdallen) voorzien.

...”

3.

De verwerende partij moet vooreerst onderzoeken of een aanvraag planologisch verenigbaar is met het gebied.

In de bestreden beslissing bevestigt de verwerende partij uitdrukkelijk dat de tuinen bij de appartementen in bosgebied gelegen zijn.

Artikel 12.4.2 van het Inrichtingsbesluit bepaalt dat de bosgebieden bestemd zijn voor bosbedrijf: de bosgebieden mogen alleen de gebouwen bevatten, die noodzakelijk zijn voor de exploitatie van en het toezicht op de bossen, evenals jagers- en vissershutten, op voorwaarde dat ze niet kunnen gebruikt worden als woonverblijf. Een louter residentiële functie is dus niet in overeenstemming met de bestemming bosgebied.

De verwerende partij motiveert in de bestreden beslissing niet afdoende, noch zorgvuldig of het voorwerp van de aanvraag toelaatbaar is op de percelen met bestemming bosgebied, en al evenmin of, bij onverenigbaarheid, een decretale afwijking mogelijk is, minstens blijkt dit onderzoek niet uit de bestreden beslissing.

De Raad kan alleen rekening houden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven en niet met aanvullende argumentatie van procespartijen in een tijdens de procedure neergelegd document.

4.

De bestreden beslissing schendt dan ook artikel 12.4.2 van het Inrichtingsbesluit, evenals de materiële en formele motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel: het enig middel is gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba VAN [REDACTED], de stad MECHELEN en het college van burgemeester en schepenen van de stad MECHELEN is ontvankelijk.

2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 15 april 2010, waarbij aan de eerste en de tweede tussenkomende partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de bouw van appartementsgebouwen met dienstenruimten en ondergrondse parking op percelen gelegen te [REDACTED]
4. De Raad beveelt de verwerende partij binnen drie maanden vanaf de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de eerste en de tweede tussenkomende partij.
5. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het griffierecht, verleend aan de verzoekende partij krachtens artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zoals van toepassing op het ogenblik van het instellen van de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 26 augustus 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Hildegard PETTENS

Eddy STORMS