

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2013/0613 van 22 oktober 2013  
in de zaak 1112/0218/A/4/0183

*In zake:* het college van burgemeester en schepenen van de **stad MORTSEL**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Dirk LINDEMANS en Thomas EYSKENS  
kantoor houdende te 1000 Brussel, Keizerslaan 3  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

*Tussenkomen-  
de partij:*

de bvba [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Pieter JONGBLOET  
kantoor houdende te 1000 Brussel, Jan Jacobsplein 5  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 14 november 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 8 september 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen- de partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel van 23 mei 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen- de partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het aanleggen van bijkomende groene parkeerplaatsen.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

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

1.

Bij arrest A/2012/0385 van 2 oktober 2012 werd het beroep tot vernietiging van de verzoekende partij onontvankelijk bevonden wegens een gebrek aan procesbevoegdheid.

Bij arrest nr. 223.770 van 7 juni 2013 heeft de Raad van State dit arrest vernietigd wegens schending van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 2° VCRO en de zaak verwezen naar een anders samengestelde kamer van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Met een beschikking van 5 augustus 2013 is de zaak toegewezen aan de vierde kamer.

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft wel een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De tussenkomenende partij heeft geen schriftelijke uiteenzetting ingediend. Haar repliek zit vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 17 september 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kristof HECTORS die loco advocaten Dirk LINDEMANS en Thomas EYSKENS verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Yannick BALLON die loco advocaat Pieter JONGBLOET 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 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

## **III. TUSSENKOMST**

De bvba ████████ verzoekt met een aangetekende brief van 30 december 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 19 januari 2012 de tussenkomenende partij voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. De tussenkomenende partij werd verzocht om de Raad, ten laatste bij haar schriftelijke uiteenzetting conform artikel 4.8.19, §3 VCRO, een afschrift te bezorgen van haar actueel geldende statuten en van de akte van aanstelling van haar organen, alsmede het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte op te treden.

De tussenkomende partij is de aanvrager van de bestreden vergunning. Uit de door de tussenkomende partij voorgelegde stukken blijkt een rechtsgeldige beslissing om tussen te komen in de onderliggende zaak. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

#### IV. FEITEN

1.

Op 20 augustus 2007 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel aan de tussenkomende partij een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning voor het slopen van een bestaand gebouw en het bouwen van een appartementsgebouw en 34 garages op een perceel gelegen aan de [REDACTED]. De opgelegde voorwaarde betreft het maximaal behouden van de hoogstambomen en het aanpassen van de toegangswegen naar de garages in functie van de kruinprojectie van deze bomen.

Deze vergunning wordt op 6 april 2009 gevolgd door een stedenbouwkundige vergunning voor het aanpassen van twee vergunde garages.

2.

Op 9 februari 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij een volgende aanvraag in bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel, ditmaal voor “het aanleggen van bijkomende groene parkeerplaatsen”. Het betreft de aanleg van vijftien parkeerplaatsen met betonnen grasdallen.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan ‘Antwerpen’, gelegen in woongebied.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen’, goedgekeurd met een besluit van de Vlaamse Regering van 19 juni 2009. Het perceel is niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 19 april 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel weigert op 23 mei 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. De beslissing wordt onder meer als volgt gemotiveerd:

“ ...

*De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft volgende elementen aangewezen om te worden opgenomen in de volgende beslissing:*

...

TOETSING AAN DE REGELGEVING EN DE STEDENBOUWKUNDIGE VOORSCHRIFTEN
--

○ **GEWESTPLAN**

*Er kan slechts vergunning worden verleend indien de aanvraag in overeenstemming is met de (bestemmings)voorschriften van het vastgestelde gewestplan.*

...

*Overeenkomstig het van kracht zijnde plan is het eigendom gelegen in **woongebied**.*

...

De aanvraag is wat bestemming betreft **in principe in overeenstemming** met de planologische bestemming van het **gewestplan**.

...

o **Gemeentelijk bouw- en woningverordening**

Binnen de gemeente is de gemeentelijke bouw- en woningverordening goedgekeurd bij besluit van 25 september 1992 van de Gemeenschapsminister van Openbare Werken; Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden (...) en bekendgemaakt door uitplakking van toepassing.

Voor de vergunningverlenende overheid is de gemeentelijk bouw- en woningverordening bindend. De gemeente dient de gemeentelijk verordening na te leven bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

...

Deze verordening stelt in het bijzonder

**HOOFDSTUK I. – ALGEMENE VOORSCHRIFTEN**

...

**Art. 1 Inplanting, welstand van gebouwen en harmonisering met de omgeving.**

...

**1.1 Inplanting – afmetingen – bezonning en dagverlichting**

De inplanting, hoogte en bouwdiepte moeten zo opgevat worden dat een minimale bezonning en dagverlichting van alle voor bewoning bestemde lokalen in het gebouw zelf en in de omgeving verzekerd worden of blijven.

Ook mogen het gebruik en de bezonning van bij woningen horende tuinen slechts minimaal beïnvloed worden. Voor de bouwdiepte dient rekening gehouden te worden met de diepte van de percelen en de bestaande bouwdiepte in het bouwblok.

**1.2 Welstand van bouwwerken**

De welstand van een bouwwerk, met name het volume, de vormen, kleuren en materialen van gevels en daken, evenals hun onderlinge verhoudingen, moet zodanig zijn dat het bouwwerk, zowel op zichzelf als in verband met de omgeving voldoet aan eisen van harmonie en fraaiheid.

**1.3 Harmonie met de gebouwde omgeving.**

1.3.1. In gedeelten van de gemeente, die door het college van burgemeester en schepenen worden beschouwd als zijnde van cultureel, historisch of esthetisch belang, of waar, de bestaande bebouwing, wat betreft één of meer van onderstaande kenmerken, een grote mate van homogeniteit vertoont, moeten de op te richten, de te herbouwen of de te verbouwen gebouwen, zodanig worden ontworpen, dat hun plaatsing, hun vorm, hun afmetingen, de gebruikte materialen en kleuren, de kenmerken van de gevels, dakbedekkingen, dakhellingen, openingen, deuren, vensters, versieringsmotieven en dakgoten harmoniëren met de bestaande gebouwen, die door hun uiterlijk en aantal, de traditionele architectuur van de wijk of de straatwand bepalen.

Verder kan het college van burgemeester en schepenen, onverminderd de voorafgaande bepalingen, opleggen dat bovenstaande kenmerken van de nieuwe op te richten of te verbouwen bouwwerken in harmonie zijn met de bestaande, aanpalende gebouwen.

1.3.2. Het college van burgemeester en schepenen kan, in het belang van de architectuur van het gebouw of de harmonie van het straatbeeld, de plaats, de kleur, de afmetingen en de vormgeving van mogelijk stortende toevoegingen zoals reclames, uithangborden, versieringen, antennes, kabels en draden, verlichtingstoestellen en zonnetenten, aan bijkomende voorwaarden onderwerpen of verbieden.

**Artikel 54** bepaalt i.v.m. de open ruimten: Ieder woonhuis moet voorzien zijn van ten minste één open plaats waarvan de oppervlakte, voor de nieuwe en te herbouwen woningen, bepaald wordt op minimum 25% van de oppervlakte van het perceel, berekend op de totale oppervlakte van het perceel zonder de voortuinstrook. Uitzondering wordt

*gemaakt voor percelen met geringe diepte, hoekpercelen en percelen met gemengde bestemming. De oppervlakte van de open plaats wordt in deze gevallen vastgesteld door het college van burgemeester en schepenen.*

*Het ontwerp werd nagekeken en getoetst ten opzichte van de bepalingen inzake deze bouw- en woonverordening. Er dient minimum 7000 m<sup>2</sup> groen/tuin aangelegd te zijn. de parkeerplaatsen kunnen moeilijk als groenaanleg beschouwd worden daar de parkeerplaatsen in betonelementen wordt aangelegd.*

*De totale oppervlakte van het perceel bedraagt: 2805 m<sup>2</sup>*

*Huidige oppervlakte van het groen bedraagt 861,22 m<sup>2</sup> of 30,7% van de oppervlakte van het perceel*

*Oppervlakte van de nieuwe parkeerplaatsen: 223,95 m<sup>2</sup>*

*Nieuwe oppervlakte van het groen bedraagt 638,27 m<sup>2</sup> of 22,8% van de oppervlakte van het perceel.*

*Uit deze cijfers blijkt dat de aanvraag niet voldoet aan de gemeentelijke bouwverordening.  
...*

De tussenkomen partij tekent tegen deze beslissing op 29 juni 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 1 september 2011 om de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

**9. GOEDE RO: niet OK**

***Toelichting:***

*De stad Mortsel brengt bij dat het acuut parkeerprobleem slechts van tijdelijk aard is daar er in de omgeving door de heraanleg slechts 52 parkeerplaatsen verdwenen en deze zullen worden gecompenseerd door de aanleg van parkings op wel bepaalde plaatsen ter hoogte van de [REDACTED]. Bijkomend zullen er onder het stadsplein nog 300 ondergrondse parkeerplaatsen worden voorzien. In de nabije toekomst wordt het tijdelijke parkeerprobleem opgelost zodat een private open ruimte bij een meergezinswoning niet dient te worden omgevormd tot bijna louter en alleen een parkeerzone. De noodzakelijkheid van de bijkomende parkeerplaatsen is derhalve niet aangetoond gelet op de geplande openbare parkeergelegenheden.*

*Het standpunt van de stad Mortsel wordt bijgetreden dat in de huidige situatie 34 garages voor 16 appartementen (d.i. meer dan 2 pp per woning) ruim voldoet aan de doorgaans gehanteerde parkeernorm van 1 à 1,5 pp per woning. Het aanleggen van nog meer parkeerplaatsen veroorzaakt extra verkeer en beïnvloedt de leefbaarheid voor de bewoners en voor de omliggende percelen nadelig gelet dat het hier nog steeds gaat om een open plaats bij de functie wonen.*

*Te meer ook dat in 2006 door het behoud van een groot gedeelte van de open plaats als groen juist maakte dat de meergezinswoning vergunbaar werd geacht. De situatie op het terrein is geenszins gewijzigd zodat de bekommernissen geuit. In 2006 bij de bouwaanvraag van het appartementsgebouw in 2011 niet meer van belang zouden zijn.*

*De stad Mortsel neemt betreffende het verdwijnen van de parkeerplaatsen op het openbaar domein voldoende compenserende initiatieven zodat de burger hiervoor een open ruimte bij een woongelegenheden niet dient te overbelasten met geparkeerde wagens en het is dan ook noodzakelijk dat de groene ruimte hierbij maximaal blijft*

*behouden.*

*... ”*

Na de hoorzitting van 6 september 2011 beslist de verwerende partij op 8 september 2011 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

*“ ...*

*Het perceel is gelegen binnen het ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen' dd.19/06/2009. Met uitzondering van de deelgebieden waarvoor in dit plan voorschriften werden vastgelegd, blijven de op het ogenblik van de vaststelling van dit plan bestaande bestemmings- en inrichtingsvoorschriften onverminderd van toepassing.*

*Volgens het vastgestelde gewestplan van Antwerpen (goedgekeurd bij KB van 3 oktober 1979) situeert de aanvraag zich in woongebied.*

*(...)*

*De werken omvatten het aanleggen van parkeerplaatsen en kunnen in alle redelijkheid beschouwd worden als behorende tot de normale uitrusting van het woongebied. Derhalve is het gevraagde in overeenstemming met de gewestplanbestemming.*

*De aanvraag is principieel in overeenstemming met dit plan.*

*De aanvraag dient getoetst aan de bepalingen inzake de gemeentelijke bouw- en woonverordening dd. 25/09/1992. Artikel 54 bepaalt i.v.m. de open ruimte: ieder woonhuis moet voorzien zijn van ten minste één open plaats waarvan de oppervlakte bepaald wordt op minstens 25% van de oppervlakte van het perceel zonder voortuinstrook.*

*De stad Morsel is van oordeel dat de aanvraag hier niet aan voldoet. De totale oppervlakte van het perceel bedraagt: 2805m<sup>2</sup>. De huidige oppervlakte van het groen bedraagt 861,22m<sup>2</sup> of 30,7% van de oppervlakte van het perceel. Oppervlakte van de parkeerplaatsen: 223,95m<sup>2</sup>. Nieuwe oppervlakte van het groen bedraagt 638,27m<sup>2</sup> of 22,8% van de oppervlakte van het perceel. Dit standpunt wordt niet bijgetreden. Het argument van de beroeper wordt gevolgd dat in de bepaling sprake is van een 'open plaats'. Nergens wordt er vastgelegd dat deze dient te worden aangelegd als groene zone. Een open plaats kan even goed volledig verhard zijn. In voorliggende aanvraag gaat het om het aanleggen van een groene parking binnen het begrip 'open plaats'. De aanvraag is in overeenstemming met de bepalingen inzake de bouw- en woonverordening dd. 25/09/1992.*

*Voor wat betreft de strijdigheid met de gewestelijke verordening inzake toegankelijkheid wordt het standpunt van de stad Morstel bijgetreden dat de verordening niet specificeert dat bepalingen slechts zouden gelden voor publieke parkings. M.a.w. het voorliggend ontwerp van bijkomende parkings valt onder de toepassing van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid. De aanleg van de parkeerplaatsen dient te gebeuren conform de bepalingen van de verordening.*

*De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.*

*De stad Morsel brengt bij dat het acuut parkeerprobleem slechts van tijdelijk aard is daar er in de omgeving door de heraanleg slechts 52 parkeerplaatsen verdwenen en deze zullen worden gecompenseerd door de aanleg van parkings op wel bepaalde plaatsen ter hoogte van de [REDACTED]. Bijkomend zullen er onder het stadsplein nog 300 ondergrondse*

parkeerplaatsen worden voorzien. In de nabije toekomst wordt het tijdelijke parkeerprobleem opgelost zodat een private open ruimte bij een rneergezinswoning niet dient te worden omgevormd tot bijna louter en alleen een parkeerzone. Deputatie is van oordeel dat de noodzakelijkheid van de bijkomende parkeerplaatsen niet dient te worden aangetoond.

Deputatie is van oordeel dat de terreinbezetting met extra 15 parkeerplaatsen bij reeds 34 parkeerplaatsen niet wordt overschreden. Het aanleggen van nog meer parkeerplaatsen veroorzaakt geen extra verkeer en beïnvloedt de leefbaarheid voor de bewoners en voor de omliggende percelen niet.

Watertoets:

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

Het voorliggende project heeft een beperkte oppervlakte, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt op de waterhuishouding.

De aanvraag betreft het aanleggen van parkeerplaatsen in waterdoorlatend materiaal (grasdallen).

**Algemene conclusie:**

**De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.**

**De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.**

...”

Dit is de bestreden beslissing.

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

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

*Standpunt van de partijen*

De tussenkomende partij werpt op:

“ ...

*Rekening houdende met de ontvangst van het bestreden besluit op 29 september 2011, ging de 45-dagen termijn in op 30 september 2011, zodat de laatst nuttige dag waarop een beroep tot nietigverklaring kon worden ingesteld, verstreek op 13 november 2011.*

*Het beroep tot nietigverklaring werd ingediend op 14 november 2011, te weten één dag te laat.*

*Het beroep werd aldus laattijdig ingediend.*

*De vaststelling dat de laatst nuttige dag om een qua termijn ontvankelijk beroep in te stellen op een zondag viel, kan aan deze laattijdigheid niets verhelpen, nu geen enkele bepaling in de VCRO voorziet in de verlengbaarheid van een termijn waarvan de laatste*

*dag een zondag, rustdag of wettelijke feestdag valt.*  
“  
...

#### *Beoordeling door de Raad*

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 28 september 2011.

De beroepstermijn van 45 dagen verstreek op zondag 13 november 2011, waardoor de termijn verlengd is tot maandag 14 november 2011.

Het beroep tot vernietiging is derhalve tijdig.

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

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 15 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de administratieve rechtscolleges waarnaar de Raad van State de zaak na een vernietigingsarrest verwijst, zich gedragen naar dit arrest ten aanzien van het daarin beslechte rechtspunt.

De Raad van State overweegt in zijn arrest nr. 223.770 van 7 juni 2013:

“  
...

*8. Artikel 57, § 3, 7° en 9° van het gemeentedecreet, na wijziging bij decreet van 23 januari 2009 tot wijziging van het gemeentedecreet, bepaalt wat volgt:*

*“§ 3. Het college van burgemeester en schepenen is bevoegd voor :*

*[...]*

*7° beslissingen die de wet, het decreet of het uitvoeringsbesluit uitdrukkelijk aan het college van burgemeester en schepenen voorbehoudt;*

*[...]*

*9° het vertegenwoordigen van de gemeente in rechte ingevolge artikel 193, behoudens in de gevallen, vermeld in artikel 193, tweede lid”.*

*Deze bepaling in afdeling III “de bevoegdheden van het college van burgemeester en schepenen” van hoofdstuk II “het college van burgemeester en schepenen” van titel II “het gemeentebestuur” van het gemeentedecreet betreft “een toegewezen bevoegdheid (...), waarvan men de bevoegdheid aan een bepaald orgaan geeft” (Memorie van Toelichting, VI. Parl. 2008-09, stuk 1946/1, 14).*

*9. Artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 2° en 3° VCRO, zoals het gold op het ogenblik dat het beroep bij de RvVb werd ingediend, bepaalt wat volgt:*

*“De beroepen bij de Raad kunnen door volgende belanghebbenden worden ingesteld:*

*[...]*

*2° de bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen;*

*3° elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing”.*



*Het “college van burgemeester en schepenen” is aldus een “belanghebbende” als één van “de bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen” en kan als zodanig wanneer het “zijn beslissing hervormd zag door de deputatie (...) een annulatieberoep bij de Raad aanhangig maken” (Memorie van Toelichting, VI. Parl. 2008-09, stuk 2011/1, 376).*

*10. Uit de stukken van het dossier dat ter beoordeling lag van de RvVb blijkt dat de verzoekende partij op 17 oktober 2011 “besluit (...) om beroep aan te tekenen bij de RvVb tegen de vergunning tot het aanleggen van bijkomende groene parkeerplaatsen gelegen [REDACTED] verleend door de deputatie aan [REDACTED] bvba”. De beslissing van de RvVb dat “het college van burgemeester en schepenen niet over de nodige procesbevoegdheid beschikt om in die hoedanigheid een vordering tot vernietiging bij de Raad in te stellen” en op die grond besluit tot de onontvankelijkheid van het beroep, schendt artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 2° VCRO.*

*11. Het derde middelonderdeel is in zoverre gegrond.  
...*

Het komt de Raad toe opnieuw te oordelen over het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij, rekening houdend met de aangehaalde overwegingen van het arrest van de Raad van State.

2.

De verzoekende partij is een betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan en beschikt van rechtswege over het vereiste belang op grond van artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 2° VCRO.

Bovendien blijkt dat de verzoekende partij op 17 oktober 2011 heeft beslist om beroep aan te tekenen bij de Raad.

De verzoekende partij beschikt derhalve over het vereiste belang en de vereiste hoedanigheid.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 1.1.4 VCRO, van artikel 4.3.1., § 1, 1° a) en b) en § 2, 1° en 2° VCRO, van artikel 4.3.7 VCRO, van artikel 4.7.23. § 1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van artikel 27 van het besluit van 5 juni 2009 van de Vlaamse regering tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid, van artikel 54 van de gemeentelijke bouw- en woonverordening van 25 september 1992, van het materieel motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet in een eerste onderdeel uiteen:

“ ...

*Doordat, eerste onderdeel, de deputatie de aanvraag goedkeurt, enerzijds door de overeenstemming met de oppervlaktenorm van art. 54 van de gemeentelijke bouw- en*

woonverordening dd. 25 september 1992 vast te stellen en anderzijds door algemeen te stellen dat de aanvraag in overeenstemming moet worden gebracht met art. 27 van het besluit dd. 5 juni 2009 van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid,

Terwijl, in het licht van de wetenschap dat een parkeerplaats niet gelijk te stellen is met een open plaats in de zin van art. 54 van de gemeentelijke bouw- en woonverordening dd. 25 september 1992, de vergunningverlenende overheid de aanvraag die strijdt met de in deze verordening vastgestelde oppervlaktenorm moet weigeren,

En terwijl, de vergunningverlenende overheid op grond van zelfs een oppervlakkig onderzoek moet vaststellen dat de afmetingen van de aangevraagde parkeerplaatsen niet overeenstemmen met de vereiste afmetingen van een aangepaste parkeerplaats, zoals vastgesteld in art. 27 van het besluit dd. 5 juni 2009 van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid, en de aanvraag dus moet weigeren, zoals overigens ook artikel 4.3.7. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening uitdrukkelijk bepaalt,

En terwijl, in de hypothese dat met een voorwaarde in de vergunning geëist wordt dat de afmetingen van de aangevraagde parkeerplaatsen moeten overeenstemmen met de vereiste afmetingen van een aangepaste parkeerplaats en voor zover artikel 4.3.7. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening dit al zou toelaten, de vergunningverlenende overheid op een concrete en gemotiveerde wijze het aantal aangepaste parkeerplaatsen moet vaststellen in de besluitvorming zelf, wat er in onderhavig geval dan evenwel toe leidt dat het plan voor het eerst in graad van administratief beroep op een essentieel punt wordt aangepast, nl. met miskennen van de bevoegdheid van de in eerste administratieve aanleg bevoegde overheid.

...

11. Art. 54 van de gemeentelijke bouw- en woonverordening dd. 25 september 1992 bepaalt wat volgt :

(...)

Het begrip “open plaats” wordt verder niet gedefinieerd in de verordening.

Het is buiten discussie dat indien de parkeerplaatsen die [REDACTED] heeft aangevraagd, niet kunnen worden beschouwd als een “open plaats” in de zin van de verordening, de aanvraag niet kan worden goedgekeurd dan met schending van de oppervlaktenorm van 25 %.

In de bestreden beslissing oordeelt de deputatie dat het voormelde artikel 54 bepaalt dat ieder woonhuis moet voorzien zijn van ten minste één open plaats waarvan de oppervlakte bepaald wordt op minstens 25% van de oppervlakte van het perceel zonder voortuinstrook. Maar de 25 % oppervlaktenorm geldt enkel voor een “open plaats”, wat niet hetzelfde is als een “groene zone”. Een “groene parking” is een “open plaats”, zo stelt de deputatie.

De motieven van het besluit van de deputatie vormen vooreerst geen deugdelijk en afdoende antwoord op de administratieve beroepsargumenten die de stad MORSTEL op 1 augustus 2011 naar voor heeft gebracht, nl. dat de 25 % - norm van een “open plaats” volgens de geest van de gemeentelijke bouw- en woningverordening inhoudt dat deze open plaats als een tuinzone moet worden ingericht. Een tuin waar auto's worden geparkeerd, wordt niet ervaren als een tuin.

*De wettigheidskritiek van verzoekende partij betreft dus de gelijkstelling van parkeerplaatsen met een open plaats, zoals doorgevoerd door de deputatie.*

*Deze gelijkstelling is onterecht. Een open plaats is immers geen parkeerplaats.*

*In dit verband moet worden gewezen op het arrest nr. A/2011/0013 van 22 februari 2011 van Uw Raad :*

*(...)*

*Deze rechtspraak gaat te dezen op : een open plaats heeft immers de bestemming van een open terrein. Een parkeerplaats heeft, zo blijkt uit de voormelde rechtspraak, géén open bestemming, maar heeft een bebouwde bestemming, zoals deze van een constructie.*

*En zoals Uw Raad terecht heeft geoordeeld in het geciteerde arrest, moeten de parkeerplaatsen van ■■■■■ te dezen worden gerekend bij de bebouwde oppervlakten, die te onderscheiden is van de “open oppervlakten”.*

*Daarbij moet tevens in aanmerking worden genomen dat ■■■■■ de kwalificatie van een open plaats als zijnde een tuinzone, zoals doorgevoerd in het vergunningsbesluit dd. 20 augustus 2007, heeft aanvaard. Dit vergunningsbesluit is immers definitief.*

*De bestreden vergunning is ten onrechte goedgekeurd in strijd met art. 54 van de gemeentelijke bouw- en woonverordening dd. 25 september 1992.*

*12. Art. 27 van het besluit dd. 5 juni 2009 van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid, bepaalt :*

*(...)*

*In de bestreden beslissing komt de deputatie terecht tot de vaststelling dat de aangevraagde parkeerplaatsen onder het toepassingsgebied van de gewestelijke verordening vallen, maar beslist zij ten onrechte en zonder meer dat de parkings moeten worden aangelegd in overeenstemming met de gewestelijke verordening inzake toegankelijkheid.*

*Terzake formuleert de verzoekende partij drie punten van wettigheidskritiek :*

- Op grond van art. 27 van deze verordening moeten de aangepaste parkeerplaatsen een breedte hebben van minstens 350 cm, wanneer het gaat om dwarsparkeren.*

*De goedgekeurde aanvraag heeft betrekking op dwarsparkeren, maar geen enkele van de goedgekeurde parkeerplaatsen beantwoordt aan het vereiste van een breedte van 350 cm. Er zijn enkel parkeerplaatsen met een breedte van 250 cm aangevraagd (en goedgekeurd).*

- Ten onrechte heeft de deputatie nagelaten om vast te stellen hoeveel aangepaste parkeerplaatsen er moeten worden aangelegd. De gewestelijke verordening stelt immers enkel een bodemgrens vast; het komt aan de vergunningverlenende overheid toe om het concreet aantal vereiste aangepaste parkeerplaatsen vast te stellen, rekening houdende met de concrete omstandigheden van de aanvraag.*

*Dit klemt des te meer nu ■■■■■ zelf in haar administratief beroepschrift de deputatie uitdrukkelijk heeft uitgenodigd om het “vereiste aantal” aangepaste parkeerplaatsen op te leggen als bijzondere vergunningsvoorwaarde. Gezien de vordering het vereiste van*

*minstens 6 % van de beschikbare parkeerplaatsen vooropstelt, is terzake een bestuurlijke beoordeling vereist die minstens in een bijzondere vergunningsvoorwaarde wordt geformuleerd. Dit is ten onrechte niet gebeurd.*

- *Op grond van art. 4.3.7. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening moet de stedenbouwkundige vergunning voor de handelingen, vermeld in art. 4.2.1., 1°, 6°, 7° en 8° worden geweigerd indien niet is voldaan aan de bij of krachtens de wet of het decreet gestelde regelen betreffende toegang van personen met een functiebeperking tot openbare wegen en tot voor het publiek toegankelijke onroerende goederen. Te dezen zij deze beperkingen bij een handeling bedoeld in art. 4.2.1., 1°.*

*Enkel om deze reden had de deputatie de aanvraag zonder meer moeten weigeren.*

*De voormelde punten van wettigheidskritiek maken dat de goedgekeurde vergunning bovendien niet op een rechtszekere wijze uitvoerbaar is, en ook al om deze reden onwettig is. Het is immers uitgesloten om bij de uitvoering het "vereiste aantal" aangepaste parkeerplaatsen te verbreden tot telkens 350 cm, en daarbij uitvoering te geven aan de in het totaal 15 goedgekeurde parkeerplaatsen, zonder dat deze 15 goedgekeurde parkeerplaatsen een groter ruimtebeslag hebben dan wat is aangevraagd en goedgekeurd. Het ruimtebeslag wordt immers vergroot door de bijkomende breedte van het "vereiste" aantal aangepaste parkeerplaatsen.*

De tussenkommende partij repliceert:

*"...*

*In het eerste onderdeel van het eerste middel verwijt het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Morsel het bestreden besluit een verkeerde interpretatie te verlenen aan het in artikel 54 van de gemeentelijke bouw- en woonverordening gehanteerde begrip "open plaats", waar het bestreden besluit stelt dat het open karakter van een plaats niets zegt over het verhard karakter van die plaats, zodat het al dan niet verhard karakter van een plaats geen afbreuk doet aan zijn open karakter ervan;*

*Het College van Burgemeester en Schepenen lijkt het bestreden besluit met andere woorden op het eerste zicht te verwijten het begrip "open" te plaatsen in oppositie met "overdekt", terwijl de Stad Morsel het begrip "open" wenst geplaatst te zien tegenover het begrip "verhard"*

*Uit lezing van de toelichting bij het middel komt echter naar voor dat Het College van Burgemeester en Schepenen echter van oordeel is dat sommige verharde plaatsen toch als open plaatsen zouden kunnen gelden, maar andere niet. Het criterium is daarbij dan de "ervaring": Wat niet ervaren wordt als tuin is geen open plaats, wat wél ervaren wordt als tuin is wél een open plaats.*

*Wiens ervaring daarbij als ijkpunt moet worden genomen, wordt door het College van Burgemeester en Schepenen niet verduidelijkt.*

*Het spreekt voor zich dat dit onderdeel van het middel ongegrond is. Artikel 54 van de gemeentelijke bouw- en woonverordening is duidelijk : ieder woonhuis' moet voorzien zijn van een "open plaats" met een welbepaalde oppervlakte. De verordening spreekt zich niet uit over de wijze waarop die plaats moet zijn ingericht. Open kan dan ook enkel worden begrepen als "niet-overdekt", zoals de deputatie volkomen terecht aannam.*

*De rechtspraak van Uw Raad die het College in zijn beroep citeert is dan ook irrelevant, nu ze enkel gaat over wat het verschil is "bebouwd" en "niet bebouwd" en oordeelt dat alles wat verhard is, als bebouwd moet worden beschouwd. Het geciteerde arrest zegt echter niets over de vraag of een verharde plaats ja dan neen als een open plaats kan worden beschouwd.*

*Het College van Burgemeester en Schepenen kan onmogelijk volhouden dat zij op basis van artikel 54 van de gemeentelijke bouw- en woonverordening een vergunning zou kunnen afleveren dan wel zou kunnen weigeren op basis van het loutere motief dat zij een bestaande open ruimte ja dan neen als tuin "ervaart".*

*Verzoekster heeft door het tenuitvoerleggen van de haar in 2007 afgeleverde stedenbouwkundige vergunning helemaal niet aanvaard dat een open plaats moest worden gekwalificeerd als een tuinzone. Deze kwalificatie is naar aanleiding van deze vergunning helemaal niet aan de orde gekomen. Verzoekster is, blijkens het bestreden besluit terecht, van oordeel zij een open plaats kan verharden zonder dat daarmee die plaats haar open karakter verliest.*

*Het bestreden besluit oordeelt volkomen terecht dat een verharde plaats even goed een open plaats kan zijn, zodat het verharden van een open plaats onmogelijk kan leiden tot een schending van artikel 54 van de gemeentelijke bouw- en woonverordening.*

*Eveneens als eerste onderdeel van het eerste middel verwijt beroepster tot nietigverklaring het bestreden besluit dat het zich beperkt tot het signaleren dat de parkings moeten worden aangelegd in overeenstemming met de gewestelijke verordening inzake toegankelijkheid, en dit zonder in concreto aan de duiden hoeveel en welke parkings als aangepaste parkeerplaats moeten worden ingericht.*

*Daarbij stelt beroepster tot nietigverklaring dat, indien de deputatie zou hebben overwogen om dit te doen, de vergunning niet conform de geldende plannen kon worden afgeleverd, en deze dus zou moeten geweigerd geweest zijn, en tevens dat zij dan had moeten aanduiden hoeveel parkings precies er als aangepaste parkeerplaatsen moesten worden ingericht, wat niet is gebeurd.*

*Ook dit middelonderdeel is ongegrond.*

*In het beroep bij de deputatie deed verzoekster gelden dat de gewestelijke verordening inzake toegankelijkheid niet van toepassing is, nu de parking niet geld als openbaar parking, maar de in te richten parkeerplaatsen in tegendeel afzonderlijk zullen worden verkocht.*

*In het bestreden besluit stelt de deputatie dat de verordening moet worden gerespecteerd.*

*Op die wijze betreft de voorwaarde de uitvoerbaarheid van de vergunning en niet de wettigheid ervan. Het spreekt voor zich dat kritiek op de uitvoerbaarheid van een vergunning onmogelijk kan gelden als wettig middel om de nietigverklaring van een vergunning te bekomen.*

*...*

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

14. De discussie betreffende het eerste onderdeel blijft in wezen beperkt tot de vraag of artikel 54 van de gemeentelijke bouwverordening van toepassing is, en zo ja, of een parkeerplaats beantwoordt aan het vereiste van een “open plaats”.

*Artikel 54 van de gemeentelijke bouwverordening is van toepassing op “woonhuizen”. De deputatie is in de bestreden beslissing terecht uitgegaan van de premisse dat zowel een ééngezinswoning als een meergezinswoning ressorteert onder het – verder in de verordening niet gedefinieerde - begrip van “woonhuis”. Het standpunt van tussenkomende partij, met name dat een woonhuis énkel betrekking kan hebben op een ééngezinswoning, maar niet op een meergezinswoning zoals een residentieel appartementscomplex, vindt steun in niets.*

*Indien het standpunt van tussenkomende partij wél in aanmerking wordt genomen, heeft de deputatie ten onrechte toepassing gemaakt van de gemeentelijke verordening en is de bestreden vergunning ook om deze reden onwettig. Immers, de deputatie verantwoordt de toelaatbaarheid van de bijkomende parkings in de tuinzone door te verwijzen naar de mogelijkheid tot inrichting van een “open plaats” in de zin van art. 54 van de stedenbouwkundige verordening. Indien de verordening niet van toepassing is, kan de toelaatbaarheid van de parkings ook niet wettig worden gemotiveerd op grond van die verordening en is de ruimtelijke inpasbaarheid van de parkings niet wettig gemotiveerd.*

*Ten tweede tracht tussenkomende partij verzoekende partij ten onrechte het verwijt te maken dat zij de kwalificatie van een open plaats “subjectiveert”, door de toepassing van het criterium van “de ervaring van een tuin”. Tussenkomende partij maakt immers ten onrechte abstractie van de functie van een parkingverharding, nl. het stallen van voertuigen. Er valt niet in te zien dat een “open plaats” nog langer een “open” karakter heeft, wanneer de verharde plaats bedoeld is om een wagen te stallen. De parkings zullen ruimtelijk dus wel een impact hebben en deze impact laat zich ook gevoelen boven de verharding, naar door de aanwezigheid van geparkeerde wagens. Dit is dus geen “open plaats” meer.*

15. Verzoekende partij neemt akte van het feit dat de strijdigheid van de vergunning met art. 27 van het besluit dd. 5 juni 2009 van de Vlaamse regering tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid, niet, minstens niet concreet, wordt betwist. In dit verband kan ook nog worden gewezen op het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, die tot hetzelfde besluit komt als verzoekende partij.

“ ...”

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

In de bestreden beslissing wordt met betrekking tot artikel 54 van de gemeentelijke bouw- en woningverordening van de stad Mortsel van 22 september 1992 gesteld dat het argument van de tussenkomende partij wordt gevolgd, dat nergens wordt vastgelegd dat een “open plaats” dient te worden aangelegd als groene zone, dat een open plaats even goed verhard kan zijn en dat in de aanvraag een groene parking wordt aangelegd binnen het begrip “open plaats”.

2.

Het vermelde artikel 54 luidt als volgt:

***“Art.54. Open ruimten***

*leder woonhuis moet voorzien zijn van ten minste één open plaats waarvan de oppervlakte, voor de nieuwe en te herbouwen woningen, bepaald wordt op minimum 25 % van de oppervlakte van het perceel, berekend op de totale oppervlakte van het perceel zonder de voortuinstrook. Uitzondering wordt gemaakt voor percelen met geringe diepte, hoekpercelen en percelen met gemengde bestemming.*

*De oppervlakte van de open plaats wordt in deze gevallen vastgesteld door het college van burgemeester en schepenen.”*

De aangehaalde bepaling stelt als regel dat ieder woonhuis moet voorzien zijn van ten minste één open ruimte en dat de oppervlakte van die open ruimte minimum 25 % van die van het betrokken perceel moet bedragen. Enkel in een aantal gevallen, onder meer bij percelen met geringe diepte en hoekpercelen, wordt voorzien in een mogelijkheid van afwijking, waarbij het dan aan het college van burgemeester en schepenen wordt overgelaten om de oppervlakte van de open ruimte vast te stellen.

3.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het aangevraagde het aanleggen van 15 parkeerplaatsen met betonnen grasdallen betreft.

Het aangehaald artikel 54 kan niet geïnterpreteerd worden op een wijze dat het niet meer verenigbaar is met de bewoordingen ervan. Alhoewel in het vermeld artikel 54 niet wordt bepaald hoe de open ruimte kan of dient ingericht te worden, moet vastgesteld worden dat het aanleggen van parkeerplaatsen op een terrein, een stedenbouwkundige invulling geeft aan dit terrein waardoor het bezwaarlijk nog te beschouwen valt als een “open ruimte”. Aan deze conclusie wordt geen afbreuk gedaan door de omschrijving van het aangevraagde als “een groene parking”.

Doordat in de bestreden beslissing een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het aanleggen van parkeerplaatsen, waarbij gesteld wordt dat een “groene parking” past binnen het begrip “open ruimte”, schendt de bestreden beslissing artikel 54 van de gemeentelijke bouw- en woningverordening.

4.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van bvba [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 8 september 2011, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het aanleggen van bijkomende groene parkeerplaatsen op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. 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 drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 22 oktober 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Katrien VISSERS

Nathalie DE CLERCQ