

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1476 van 23 augustus 2016
in de zaak 1213/0368/A/8/0342

In zake:

1. de heer **Daniël JACOBS-TULLENEERS-THEVISSSEN**
2. de heer **Chris WATERSCHOOT**

vertegenwoordigd door:
advocaten Peter FLAMEY en Gregory VERHELST
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

de cvba **DE ZONNIGE WOONST**

vertegenwoordigd door:
advocaten Wim DE CUYPER en Tom HUYGENS
kantoor houdende te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 28 januari 2013, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 13 december 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hamme van 24 juli 2012 verworpen.

De deputatie heeft aan tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van 24 appartementen en een ondergrondse parkeerplaats.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 9220 Hamme, Schoolstraat, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 804 G.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

Verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. Verzoekende partijen hebben een wederantwoordnota ingediend. Tussenkomen partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

2.

Partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van de eerste kamer van 4 februari 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld, de debatten werden gesloten en de zaak in beraad werd genomen.

3.

Met een beschikking van 29 februari 2016 heeft de voorzitter van de Raad het beroep toegewezen aan de achtste kamer.

Met een tussenarrest van 1 maart 2016 met nummer RvVb/A/1516/0729 heeft de Raad de heropening van de debatten bevolen en de partijen opnieuw opgeroepen voor de openbare zitting van 4 april 2016.

Kamervoorzitter Pascal LOUAGE heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evi MEES, die *loco* advocaten Peter FLAMEY en Gregory VERHELST verschijnt voor verzoekende partijen, mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN die verschijnt voor verwerende partij en advocaat Tom HUYGENS die verschijnt voor tussenkomen partij, zijn gehoord.

4.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

.

III. FEITEN

1.

Op 4 april 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient tussenkomen partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hamme een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van 24 appartementen + ondergrondse parkeerplaats”*.

De aanvraag werd voorafgegaan door een stedenbouwkundige vergunning van 8 mei 2008 voor het afbreken van 16 panden en bijgebouwen en een stedenbouwkundige vergunning van 3 januari 2011 voor de sloop van nog drie woningen op het betrokken terrein, dat op het ogenblik van de aanvraag braakliggend is en wordt gebruikt als openbare parkeerplaats.

2.

Het perceel is volgens het gewestplan ‘Dendermonde’, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 november 1978, gelegen in woongebied.

3.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 23 april tot en met 23 mei 2012, worden 13 bezwaarschriften ingediend, onder meer door verzoekende partijen.

De brandweer van de brandweerzone Oost adviseert op 13 april 2012 voorwaardelijk gunstig.

Het integraal waterbedrijf TMVW adviseert op 19 april 2012 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hamme adviseert (op een voor de Raad onbekende datum) voorwaardelijk gunstig als volgt:

“ ...

openbaar onderzoek

De aanvraag werd openbaar gemaakt ... Er werden 13 bezwaarschriften ingediend. ...

Het college van burgemeester en schepenen neemt omtrent deze bezwaarschriften het volgende standpunt in: ... ongegrond.

...

toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

...

De bouwplaats is gelegen aan een voldoende uitgeruste weg, overeenkomstig artikel 4.3.5 van de voornoemde codex;

Het ontwerp is in overeenstemming met de planologische bestemming van het bovenvermeld gewestplan.

...

De voorgestelde werken brengen het stedenbouwkundig aspect van de woonomgeving niet in het gedrang.

Het ontwerp kadert qua functie, vormgeving en materiaalgebruik in de bebouwde omgeving.

...

Overwegende dat esthetisch verantwoorde materialen worden gebruikt;

Algemene conclusie

Vanuit stedenbouwkundig oogpunt zijn er aldus geen bezwaren tegen de inwilliging van de aanvraag.

...

watertoets

Het voorliggende bouwproject heeft geen omvangrijke oppervlakte en ligt niet in een recent overstroomd gebied of een overstromingsgebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat het schadelijk effect beperkt is. Enkel wordt door toename van de verharde oppervlakte de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Voor het betrokken project werd de watertoets uitgevoerd volgens de richtlijnen van het uitvoeringsbesluit van 20 juli 2006. Daaruit volgt dat een positieve uitspraak mogelijk is indien de gewestelijke stedenbouwkundige verordening hemelwater wordt nageleefd. Het ontwerp voorziet in de plaatsing van twee hemelwaterputten van 15 000 liter, zodat aan de verordening voldaan wordt. Onder deze voorwaarden is het ontwerp verenigbaar met de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid.

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 18 juli 2012 gunstig als volgt:

“ ...

Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hamme verleent onder verwijzing naar het gunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en haar eerder gunstig advies op 24 juli 2012 de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden.

4.

Eerste en tweede verzoekende partij tekenen tegen deze beslissing op respectievelijk 28 en 29 augustus 2012 administratief beroep aan bij verwerende partij.

Op 23 oktober 2012 vindt een hoorzitting plaats.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 21 november 2012 om de beroepen niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen volgens het ingediende plan.

Op 5 december 2012 wordt namens eerste verzoekende partij schriftelijk gerepliceerd op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Verwerende partij beslist op 13 december 2012 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen overeenkomstig de plannen. Zij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De watertoets

Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.

Er wordt voldaan aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.

Het ontwerp voorziet in de plaatsing van twee hemelwaterputten van 15.000liter, zodat aan de verordening wordt voldaan . De aanvraag voorziet niet in de recuperatie van het hemelwater. De recuperatie van het hemelwater is echter verplicht. Dit kan als voorwaarde worden opgelegd.

Er kan in alle redelijkheid gesteld worden dat er geen schadelijk effect voor het watersysteem te verwachten valt, en dat het gevraagde de doelstellingen van het decreet betreffende het integraal waterbeleid niet schaadt.

De toegankelijkheidstoets

De aanvraag is in overeenstemming met de bepalingen van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid.

De juridische aspecten

2^e appellant verwijst in zijn beroepschrift, naar het feit, dat een overgroot deel van het terrein zou gelegen zijn in een zonering gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut. De vergunning dient volgens appellant geweigerd te worden wegens planologische onverenigbaarheid.

Een analyse van het papieren gewestplan leert dat onderhavige driehoek volledig in het

woongebied gelegen is. De op het gewestplan ingetekende zones voor gemeenschapsvoorzieningen hebben betrekking op de aan de andere zijde van de wegen voorkomende functies. Bij de digitalisering van het papieren gewestplan is een verschuiving vast te stellen die de indruk wekt dat het terrein deels in zone voor gemeenschapsvoorzieningen gelegen is. Deze verkeerdelijke verschuiving resulteert er evenwel niet in dat het terrein nu gedeeltelijk buiten woongebied zou gelegen zijn.

De aanvraag is bijgevolg in overeenstemming met de bestemming als voorzien in het geldend gewestplan, als hoger omschreven. Bijgevolg kan er over de functionele inpasbaarheid geen discussie bestaan.

De goede ruimtelijke ordening

Voorliggende aanvraag beoogt het bouwen van 24 appartementen en een ondergrondse parkeergarage. Er wordt voorzien in twaalf appartementen met één slaapkamer en twaalf met twee slaapkamers. Zes appartementen zijn van het type duplexwoning. Het perceel van de aanvraag betreft een stuk braakliggende bouwgrond.

Bij de afweging tot het toekennen van een vergunning dient het gevraagde verenigbaar te zijn met de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken en met een goede ruimtelijke ordening, overeenkomstig artikel 4.3.1. §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld overeenkomstig artikel 4.3.1. §2 van voornoemde codex.

De bebouwde oppervlakte van het perceel bedraagt 661m². De totale oppervlakte van het perceel bedraagt 1560m². Een dergelijke bebouwingsgraad ligt in de lijn van hetgeen binnen dit kerngebied gangbaar is.

Er mag niet uit het oog verloren worden dat het terrein tot voor enige tijd grotendeels bebouwd was met een zestiental woningen en bijgebouwen. Voorgesteld project voorziet in de invulling van het na de sloop van deze woningen vrijgekomen terrein.

Het ontwerp wordt gekenmerkt door een aaneensluitende voorgevelbreedte in gesloten bouwtypologie, met een lengte van 59m.

Het gebouw is ingedeeld in een centraal volume met een breedte van zo'n 28 m en twee zijvolumes.

De kroonlijsthoogte van de linker en de rechter appartementsblok bedraagt ± 6 m, deze van de centrale appartementsblok bedraagt 8,8 m. De nokhoogte van het zadeldak van alle blokken bedraagt voor het overgrote deel 13.00m en wordt aan de zijkanten van het gebouw afgebouwd tot 10,3 m.

Het middenvolume bestaat uit 3 bovengrondse bouwlagen en 1 bouwlaag onder zadeldak. Elk van deze 4 bouwlagen bestaat uit 4 appartementen, zodat in totaal 16 appartementen voorzien worden in dit volume. De kroonlijsthoogte van het gebouw bedraagt hier 8.80m zowel aan voor- en achtergevel. Dit centraal volume wordt enkele meters achteruitgeschoven ten opzichte van de rooilijn in de Schoolstraat.

De twee zijvolumes bestaan uit twee bouwlagen, namelijk een gelijkvloerse bouwlaag met één appartement (aangepast voor rolstoelgebruikers) en een volwaardige verdieping met elk drie appartementen van het duplex type. Onder het zadeldak bevinden zich de slaapvertrekken van deze duplex appartementen. De kroonlijsthoogte van het gebouw

bedraagt hier 6m, eveneens zowel aan de voor- en achtergevel.

De bedaking is van het type zadeldak met een plat tussendeel, zodat de hoogte wordt beperkt, doch de indruk geeft van twee aaneengeschakelde zadeldaken.

De overige ruimte van het terrein krijgt een openbaar karakter en wordt alsdusdanig ingericht.

2^e Appellant stelt in zijn beroepschrift, dat het grootschalige karakter van het project niet aansluit bij de lokale omgeving. Het project is volgens appellant niet inpasbaar in het licht van het algemeen belang van de buurt. Er wordt een ruime parkeermogelijkheid in het centrum opgeofferd voor een woonproject.

De aanvraag situeert zich op een driehoekig terrein, dat ingesloten wordt door de Kaaistraat, Kerkstraat en Schoolstraat. Voorheen was het driehoekig terrein volgebouwd met 16 aaneengesloten woningen, gebouwd tot aan de rand van het openbaar domein, zodat de Kaaistraat, Kerkstraat en Schoolstraat hier drie nauwe straatjes vormden. Ook achter de woningen was het terrein volgebouwd met diverse bijgebouwen zoals lukraak bijgebouwde stallen, bergingen en garages.

Het perceel situeert zich in de kern van de gemeente Hamme, op een plek met diverse gemeenschapsfuncties. Een dergelijk verdichtingsvoorstel, dat t.o.v. de oorspronkelijke toestand niet eens een verdubbeling van het aantal wooneenheden beoogt, is op deze plek aanvaardbaar.

De aanvraag betreft de invulling van een nieuwbouwproject, ter vervanging van een (al gesloopt) oud bouwblok, dit op een terrein dat volledig wordt omgeven door omliggende straten. Het voorliggend voorstel betekent bijgevolg een herinvulling van deze kaal geslagen plek met kwalitatieve, hedendaagse vervangingsbebouwing en geen opvulling van een van oudsher bestaande pleinfunctie.

Het project betreft een volledig vrijstaand bebouwingsgeheel van wooneenheden, waarbij er voor dergelijke kerngebieden ruime afstanden gevrijwaard worden naar de omliggende bebouwingen, die er immers allen van gescheiden zijn door de omliggende straten.

Aan beide zijden tegenover het project bevinden zich schoolgebouwen met respectievelijke kroonlijsthoogtes van 10.90m (Kerkstraat) en 9.70m (Schoolstraat). In de Kaaistraat bevindt zich vlakbij huidige aanvraag een meergezinswoning met 4 bouwlagen en een kroonlijsthoogte van 11.10m.

Ook op dit vlak wijkt de aanvraag dus geenszins af van de omgeving. Door het middenvolume, dat met 8.80m een hogere kroonlijsthoogte heeft dan de rest van het gebouw, enkele meters achter de rooilijn in te planten, wordt voldoende ruimtegevoel gelaten in de Schoolstraat.

De geplande bouwhoogte en -breedte zijn bijgevolg verenigbaar met de ruimtelijke draagkracht, het karakter van het project sluit nog steeds aan bij de omgeving, welke gekenmerkt wordt door gebouwen welke een kroonlijsthoogte hebben van 11 meter.

Dat het gebouw lokaal twee dakinsprongen krijgt betekent niet dat de hogere 'kroonlijsthoogte' op die plekken bepalend is voor het ruimtelijk beeld dat dit gebouw vormt. Deze architecturale elementen verluchten het geheel eerder dan het te

verzwaren.

In de beroepschriften wordt eveneens gesteld, dat de parkeerdruk en mobiliteit een onaanvaardbare impact zullen hebben op de omgeving.

Ondergronds is er in het voorliggende project parkeerruimte voorzien voor 19 wagens inclusief twee parkeerplaatsen voor mindervaliden. Er worden geen bovengrondse parkings voorzien. Een dergelijk aantal parkeerplaatsen staat in verhouding tot het aantal en type wooneenheden dat voorzien wordt. De eventuele bijkomende parkeerdruk kan nog opgenomen worden door het openbaar domein zonder dat dit dient te resulteren in een onaanvaardbare toename van de parkeerdruk in de omgeving. Daarenboven worden bijkomende parkeerplaatsen voorzien in de omgevingswerken met subsidies van Wonen Vlaanderen- afdeling projectrealisaties.

De inrit naar de ondergrondse parkeergarages bevindt zich in de Schoolstraat, een eenrichtingstraat. De uitrit bevindt zich 70 m verder, eveneens in de Schoolstraat. Een dergelijke gescheiden in en uitrit in een eenrichtingsstraat met concentratie van de conflictpunten, waardoor het aantal beperkt is tot 2, is een qua verkeersveiligheid voldoende kwalitatieve oplossing die gangbaar is in dergelijke projecten en meermaals de deugdelijkheid heeft bewezen. Het aantal conflictpunten is t.o.v. de vroegere toestand aanzienlijk gedaald.

De mobiliteitsimpact van voorliggend ontwerp neemt geen onaanvaardbare proporties aan.

Het argument van appellanten, dat het oprichten van een meergezinswoning van sociale woongelegenheden de aantrekking van laagverdieners bevordert, staat los van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, ook al overschrijdt Hamme reeds het bindend sociaal objectie. De nieuwe woongelegenheden zullen volgens de motiveringsnota van de aanvrager, conform het toewijzingsreglement bij voorrang aan senioren toegewezen worden.

In het beroepschrift wordt eveneens opgeworpen, dat de vergunning verlenende overheid dient na te gaan of de geplande wooneenheden beantwoorden aan de hedendaagse woonkwaliteitsnormen.

De oppervlakte van de woongelegenheden hebben een variërende oppervlakte tussen 58m² en 100m². Volgens de kwaliteitsnormen voor woningen is deze oppervlakte meer dan voldoende ruim en beantwoorden de oppervlaktes aan de eisen van de Vlaamse Wooncode. Dit uitgangspunt is bijgevolg ongegrond.

De aangeboden wooneenheden zijn voldoende ruim om een aanvaardbare woonkwaliteit te garanderen.

De aanvraag voorziet in de oprichting van 24 woongelegenheden op een perceel met een oppervlakte van 1.553 m², wat neerkomt op ongeveer 154 woongelegenheden per ha, binnen de rooilijnen.

Rekening houdend met de ligging van het terrein midden in het wooncentrum van de gemeente en gelet op het feit dat de aanvraag een meergezinswoning betreft en het hier gaat om appartementen binnen de sociale sector met beperkte oppervlaktes, is dit zonder meer een aanvaardbare woondichtheid. Het ontwerp gaat op een kwalitatieve wijze om met de resterende grond in deze kern, het getuigt van een zuinig ruimtegebruik, op schaal van de omgeving en resulteert niet in een hinder die de maat van normale burenhinder zal overstijgen. Het verdichten van de kernen resulteert erin dat de druk op

het buitengebied kan afnemen, wat aansluit bij de principes van het RSV.

Meergezinswoningen zijn niet vreemd aan deze omgeving.

De aanvraag wordt ingepast in de omgeving, onder meer door het voorzien van voldoende ruime groenzones. Minder dan de helft van het terrein wordt bebouwd, daar waar voorheen het perceel bebouwd was met 16 woningen en tal van bijgebouwen, wat neerkwam op een ruimere bebouwingsgraad dan bij voorliggend project.

De voorgestelde werken brengen het stedenbouwkundig aspect van de woonomgeving niet in het gedrang.

Het ontwerp kadert qua functie en vormgeving in de bebouwde omgeving. Er worden voor het oprichten van het project, in deze omgeving passende en esthetisch verantwoorde materialen gebruikt,

Conclusie

Uit wat voorafgaat, dient besloten dat de derdenberoepen, niet voor inwilliging vatbaar zijn.

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend volgens het ingediende plan en onder de volgende bijkomende voorwaarden:

- De recuperatie van het hemelwater is verplicht. Minstens voor de gelijkvloerse wooneenheden dient voorzien in gebruik van hemelwater voor de toiletten, daarenboven moet minstens één dienstkraan aangesloten worden op het hemelwater.*
- De adviezen van zowel de Brandweer als TMVW zijn strikt te volgen.*
- De andere voorwaarden zoals opgenomen in het bestreden besluit zijn strikt na te leven.*

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. TUSSENKOMST

1.

De cvba DE ZONNIGE WOONST verzoekt met een aangetekende brief van 4 april 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

2.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 28 april 2013 aan tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

3.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partijen roepen de schending in “van art. 32 van de Grondwet, van art. 7 van het Decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, van de artikelen 4.7.21., §1, art. 4.7.22. en 4.7.23., § 1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van Wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen en de beginselen van behoorlijk bestuur inzonderheid de hoorplicht, de materiële motiveringsplicht, het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel alsook het vertrouwensbeginsel en ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag”.

Zij overwegen het volgende:

“ ...

Doordat, eerste onderdeel, verwerende partij de bestreden beslissing heeft genomen zonder dat verzoekende partijen kopie hebben ontvangen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar voorafgaandelijk aan de hoorzitting voor verwerende partij en derhalve zonder dat verzoekende partijen hier nog op nuttige wijze op konden antwoorden;

...

Overwegende dat in voormelde bepalingen duidelijk een dubbele chronologie vervat zit waaruit volgt dat in het kader van een georganiseerd administratief bouwberoep eerst een verslag dient te worden opgesteld door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en dat slechts hierna een hoorzitting dient georganiseerd te worden op vraag van de betrokken partijen, opdat deze partijen ter gelegenheid hiervan nog zouden kunnen repliceren op het standpunt dat de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar in zijn of haar verslag heeft ingenomen ...

Dat deze verplichting niet enkel volgt uit het feit dat de VCRO eerst in art. 4.7.22. VCRO oplegt dat steeds een verslag dient opgesteld te worden door de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en dat dan slechts art. 4.7.23., §1 VCRO stipuleert dat de betrokken partijen op hun vraag schriftelijk of mondeling kunnen gehoord worden, doch ook uit het feit dat ook art. 4.7.23., §1 VCRO op zichzelf genomen immers letterlijk bepaalt dat de Deputatie haar beslissing neemt (1) op grond van het verslag en slechts dan (2) nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen hebben gehoord;

Overwegende dat een en ander bovendien eveneens voortvloeit uit de toepassing van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals onder meer het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel en de hoorplicht als zelfstandig beginsel van behoorlijk bestuur;

Dat immers van een redelijk en zorgvuldig handelende overheid mag verwacht worden dat zij in het kader van een georganiseerd administratief beroep eerst de partijen in kennis zou stellen van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar, dat

dan slechts een hoorzitting zou georganiseerd worden waarop de partijen dan met kennis van voormeld verslag hun bijkomende argumentatie zouden kunnen opwerpen, zodat de Deputatie dan tenslotte met inachtneming van alle relevante elementen en argumenten zou kunnen beslissen;

Dat het tegendeel beweren, nl. dat het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar ook slechts na de hoorzitting zou mogen opgemaakt worden, uiteraard iedere zin zou ontnemen aan de organisatie van zulk een hoorzitting, nu op die manier niet alleen afbreuk wordt gedaan aan de belangen van de betrokken partijen, maar het ook de Deputatie zelf de mogelijkheid ontzegt om met volle kennis van zaken een zorgvuldige beslissing te nemen ...

Dat trouwens net om deze reden georganiseerde administratieve beroepen betreffende aanvragen tot het bekomen van milieuvergunningen, de beroepsadviezen steeds volgens vaste bestuurspraktijk op eerste verzoek worden overgemaakt aan partijen voor de hoorzitting voor de Provinciale Milieuvergunningscommissie en de GMVC; dat er geen enkele verantwoording kan bestaan om of te wijken van deze vaste bestuurspraktijken, die er precies op gericht zijn om het hoorrecht zinvolle invulling te geven, in plaats van de hoorzitting te laten denatureren tot een verplichte oefening zonder daadwerkelijke tegenspraak en inspraak; dat de provincie Oost-Vlaanderen op dit punt reeds terecht gewezen is door Uw Raad...

Dat het naar voren brengen van het standpunt van verzoekende partijen slechts zin heeft wanneer zij een deugdelijke kennis hebben van de essentiële gegevens die de vergunningverlenende overheid in de besluitvorming wil betrekken ...; dat art. 4.7.23., §1 VCRO uitdrukkelijk bepaalt dat de Deputatie haar beslissing omtrent het ingestelde beroep neemt op grond van het verslag opgesteld door de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar;

Dat verzoekende partijen er dan ook in alle redelijkheid op mochten vertrouwen dat zij in casu ook in kennis zouden gesteld worden van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar voor de hoorzitting voor verwerende partij;

Overwegende dat verzoekende partijen echter tot hun grote verbazing dienden vast te stellen dat door verwerende partij werd meegedeeld dat niet voor doch slechts na de hoorzitting voor verwerende partij het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar ter kennis van verzoekende partijen zou worden gebracht, zagezegd omdat "op die manier de relevante elementen of argumenten geformuleerd tijdens de hoorzitting zo nodig en nuttig ook deel kunnen uitmaken van het stedenbouwkundige verslag, op basis waarvan de deputatie een beslissing neemt" ...; dat tevens expliciet uit de bestreden beslissing blijkt dat het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar slechts na de hoorzitting ter kennis werd gebracht van verzoekende partijen (zie pagina 2 van de bestreden beslissing);

Dat evenwel uit recente rechtspraak van Uw Raad volgt dat partijen voorafgaand aan de hoorzitting in kennis dienen te worden gesteld van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar ...

Dat een en ander tevens volledig in lijn ligt van de vaste rechtspraak van de Raad van State die stelt dat de hoorzitting moet georganiseerd worden op grond van een volledig dossier dat ter beoordeling aan de Deputatie wordt voorgelegd, inclusief alle bijkomende adviezen die hangende de beroepsprocedure worden opgevraagd ...

En doordat, tweede onderdeel, verwerende partij de bestreden beslissing heeft genomen zonder hierbij de replieknota van eerste verzoekende partij, opgesteld na de hoorzitting in weerlegging van het laattijdig verkregen verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar partij, in overweging te nemen;

Terwijl, krachtens artikel 4.7.21., §1 VCRO verwerende partij bij het behandelen van de georganiseerde administratieve beroepen de aanvraag in haar volledigheid dient te onderzoeken;

Dat art 4.7.23., §1 VCRO stipuleert dat de Deputatie haar beslissing betreffende het ingestelde beroep neemt (1) op grond van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en (2) nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord;

Dat de Deputatie een motiveringsplicht heeft in functie van de replieknota's die op of na de hoorzitting nog worden neergelegd; dat uit het besluit van de Deputatie blijkt dat hiermee geen rekening gehouden werd;

Dat verwerende partij nochtans als orgaan van actief bestuur de door beroepsindieners opgeworpen grieven in overweging dient te nemen bij haar beoordeling in graad van beroep; dat dit een normatieve bevestiging is van het principe van de devolutieve werking van het georganiseerd bestuurlijk beroep waardoor de Deputatie de vergunningsaanvraag in haar totaliteit dient te onderzoeken op grond van alle stukken die in de procedure naar voren werden gebracht ...; dat dienaangaande de Deputatie de replieknota van eerste verzoekende partij bij haar beoordeling in acht diende te nemen;

Overwegende dat deze verplichting niet enkel volgt uit de VCRO en de hoorplicht, maar tevens voortvloeit uit de motiverings- en zorgvuldigheidsplicht die rust op verwerende partij; dat hieruit volgt dat uit de bestreden beslissing minstens dient te blijken dat de replieknota van eerste verzoekende partij mee in de beoordeling werd opgenomen;

Dat verwerende partij de bestreden beslissing minstens onvolledig en onvoldoende heeft gemotiveerd, rekening houdende met de argumentatie die eerste verzoekende partij bijkomend heeft doen gelden in de replieknota opgesteld na kennisname van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar;

Dat, rekening houdende met de devolutieve werking van de administratieve beroepen, het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden; dat in de bestreden beslissing immers geen spoor terug te vinden is van het indienen van de replieknota namens eerste verzoekende partij, noch blijkt uit de motieven van de bestreden beslissing dat bij de beoordeling hiermee rekening werd gehouden;

Dat van een normaal, redelijk en zorgvuldig handelend bestuur in gelijkaardige omstandigheden mag verwacht worden dat zij de grieven uit de replieknota van eerste verzoekende partij integraal zou onderzoeken en beoordelen en dat zij hiermee des te meer rekening zou houden wanneer deze argumentatie, zoals te dezen, uitdrukkelijk werd opgeworpen in het kader van een georganiseerd administratief bouwberoep door een der partijen; dat er in zulk een geval immers onmiskenbaar sprake is van een verzwaring van de formele motiveringsplicht ...

Dat de motiveringsplicht op grond van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen des te meer inhoudt dat het verweer in de besluitvorming moet worden betrokken wanneer een overheid het standpunt van de beroepsindieners niet volgt ...

...

2.

Verwerende partij repliceert als volgt:

“ ...

Artikel 4.7.23. VCRO legt enkel op dat de deputatie beslist op basis van het verslag van de PSA, én nadat de betrokken partijen gehoord werden. In casu werd aan beide voorwaarden voldaan.

Aan de hoorplicht, zoals vastgelegd in het voormelde artikel, is voldaan indien degene die verzoekt te worden gehoord, op het ogenblik dat hij wordt gehoord, inzage heeft of beschikt over alle gegevens en stukken die door de bevoegde overheid bij de beoordeling van de aanvraag zullen worden betrokken en hij aan de bevoegde overheid zijn opmerkingen met betrekking tot de zaak heeft kunnen toelichten.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat verzoekers gehoord zijn omtrent hun beroepschrift op de hoorzitting van 23 oktober 2012. Het verslag van de PSA dateert van 21 november 2012 en dus van na de hoorzitting. Volgens verzoekers diende het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar beschikbaar te zijn op die datum.

De deputatie is echter vrij om het praktisch verloop van de beroepsprocedure naar eigen oordeel te regelen.

Verzoekers betwisten niet dat ze alsnog op 26 november 2012 in kennis zijn gesteld van het verslag van de PSA, vooraleer de deputatie haar beslissing nam. Vervolgens hebben ze de mogelijkheid gekregen om hun opmerkingen betreffende het verslag te formuleren. De eerste verzoekende partij heeft op 5 december 2012 een replieknota ingediend in een poging om het gunstig standpunt van de PSA te weerleggen.

Uit deze gegevens blijkt derhalve dat de verzoekende partij op nuttige wijze haar opmerkingen met betrekking tot het beroepschrift heeft kunnen toelichten op de hoorzitting en haar opmerkingen met betrekking tot het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar schriftelijk heeft kunnen toelichten.

Uw Raad heeft recent geoordeeld dat er in dergelijk geval geen sprake van een schending van de hoorplicht ... Verzoekers zijn namelijk in kennis gesteld van alle stukken waarover de deputatie beschikte op het moment van de beoordeling van de beslissing en ze hebben tevens hierop kunnen repliceren.

Verzoekers stellen in het tweede onderdeel dat de deputatie geen rekening heeft gehouden met de replieknota van de eerste verzoekende partij, die opgesteld is na de hoorzitting in weerlegging van het verslag van de PSA, zodat de deputatie de aanvraag niet in haar totaliteit, op grond van alle overlegde stukken, heeft onderzocht. De bestreden beslissing zou derhalve niet afdoende zijn gemotiveerd, alsook zou het zorgvuldigheidsbeginsel zijn geschonden.

Uit artikel 4.7.23, §1 VCRO, dat dient gelezen te worden in combinatie met artikel 4.7.21, §1 VCRO, blijkt dat de deputatie, wanneer zij uitspraak doet over een bij haar ingesteld beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, optreedt als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege. Bij de behandeling van het beroep onderzoekt de deputatie de aanvraag in haar volledigheid. De motiveringsplicht die op de deputatie 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 ...

In het administratief dossier is de replieknota opgenomen. Op basis van dit dossier onderzoekt de deputatie de aanvraag. De deputatie heeft dus rekening gehouden met de replieknota, maar is de opgeworpen opmerkingen niet bijgetreden. De motiveringsplicht houdt niet in dat de deputatie alle aangevoerde argumenten moet beantwoorden, zodat de deputatie die opmerkingen niet punt voor punt diende te weerleggen. Aangezien de PSA het dossier zorgvuldig heeft onderzocht, geen kennelijk onredelijke beoordeling heeft gemaakt en het verslag afdoende gemotiveerd was, heeft de deputatie terecht het verslag van de PSA overgenomen.

...

3.

Tussenkomen de partij overweegt het volgende:

“ ...

Eerste onderdeel

...

In casu vond een eerste (mondelinge) hoorzitting plaats op 23.10.2012. Op die datum beschikten partijen niet over het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar.

Op 26.11.2012 werd het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar dd. 21.11.2012 aan alle partijen overgemaakt.

Hierbij werd uitdrukkelijk de mogelijkheid geboden aan partijen om schriftelijk te repliceren op dit verslag, teneinde partijen een tweede maal (ditmaal schriftelijk) te horen. ...

Eerste verzoekende partij heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt en heeft via haar raadsman (die op heden tevens de raadsman is van tweede verzoekende partij) op 05.12.2012 een nota overgemaakt aan de Deputatie als “replik” op het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar.

Dit wordt door verzoekende partijen uitdrukkelijk erkend in het verzoekschrift (zie verzoekschrift p 7).

Tweede verzoekende partij heeft geen replieknota ingediend, doch betwist niet dat ook zij de mogelijkheid gekregen heeft om schriftelijk te repliceren op het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar.

Conform art. 4.7.23. §1 VCRO kunnen partijen zowel mondeling als schriftelijk gehoord worden.

In casu werden verzoekende partijen na kennisname van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar schriftelijk gehoord.

Derhalve is integraal voldaan aan de bepalingen van de VCRO en aan de rechtspraak van Uw Raad.

De wettigheid van deze werkwijze werd reeds uitdrukkelijk bevestigd door Uw Raad ...

In casu doet zich identiek dezelfde situatie voor.

Verzoekende partijen hebben op nuttige wijze hun opmerkingen m.b.t. het beroepschrift kunnen toelichten op de (mondelinge) hoorzitting en hebben vervolgens hun opmerkingen m.b.t. het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar schriftelijk kunnen toelichten.

Verzoekende partijen zetten niet uiteen op welke wijze er sprake zou zijn van een schending van art. 32 van de Grondwet, van het decreet van 26.03.2004 betreffende de openbaarheid van bestuur en van de verschillende aangehaalde algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

In zoverre dat een schending van deze bepalingen en beginselen wordt aangehaald, is het middel dan ook onontvankelijk.

...

Tweede onderdeel

...

De replieknota die door eerste verzoekende partij werd ingediend, omvat echter geen nieuwe inhoudelijke argumentatie t.o.v. het beroepschrift van eerste verzoekende partij.

De genummerde punten 5 tot 12 en 14 tot 18 in de replieknota zijn nagenoeg woordelijk identiek aan de genummerde punten 9 tot 16 en 17 tot 21 in het beroepschrift.

Het bijkomend opmerken door de eerste verzoekende partij in de replieknota dat de motivering van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar te beperkt zou zijn, is uiteraard geen inhoudelijk argument waarop de verwerende partij zou moeten antwoorden.

Verzoekende partijen geven niet aan welke nieuwe argumenten er zouden aangebracht zijn waarop de verwerende partij diende te antwoorden en niet zou geantwoord hebben.

De reden hiervoor is uiteraard dat alle argumenten van verzoekende partijen reeds uitvoerig beantwoord werden door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar en opnieuw beantwoord werden door de verwerende partij in het bestreden besluit. De replieknota voegt hier niets aan toe.

Het is vaste rechtspraak van Uw Raad dat de vergunningverlenende overheid in beroep niet op alle argumenten dient te antwoorden die geuit werden door de beroepsindieners tijdens de administratieve procedure. ...

Om die reden dient bijvoorbeeld niet op alle argumenten uit het beroepschrift geantwoord te worden.

Er is geen enkele juridische grond waarom een strengere formele motiveringsplicht zou gelden t.o.v. de bezwaren die geuit worden in een replieknota na het verslag van de

provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar dan t.o.v. de bezwaren die geuit werden in het beroepschrift.

Op grond van art. 4.7.23. VCRO geldt enkel en alleen een strengere motiveringsplicht t.o.v. het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar. De verwerende partij dient haar beslissing te nemen "op grond van" dit verslag. Een dergelijke bepaling is niet terug te vinden in de VCRO m.b.t. de argumenten van de beroepsindieners, ongeacht of deze argumenten geuit werden in het beroepschrift dan wel in een replieknota.

Het is niet de bedoeling geweest van de decreetgever om een eindeloos schriftelijk debat over en weer te organiseren tussen alle betrokken particulieren in de administratieve procedure enerzijds en de provinciale ambtenaar en de Deputatie anderzijds.

De beslissing van de verwerende partij moet (enkel) steunen op draagkrachtige motieven, die de genomen beslissing moeten verantwoorden.

Nogmaals dient herhaald te worden dat verzoekende partijen niet eens aantonen op welke punten het bestreden besluit niet draagkrachtig zou zijn. Zij geven niet aan op welk argument uit de replieknota niet geantwoord zou zijn. Verzoekende partijen hebben dan ook niet eens een belang bij dit onderdeel.

...

4.

Verzoekende partijen voegen hieraan nog het volgende toe:

" ...

Het verweer van verwerende en tussenkomende partij kan niet bijgetreden worden.

Uit de artikelen 4.7.22. VCRO en 4.7.23. VCRO zit weldegelijk een dubbele chronologie vervat waaruit volgt dat in het kader van een georganiseerd administratief beroep eerst een verslag dient te worden opgesteld door de PSA en slechts hierna op vraag van de betrokken partijen een hoorzitting dient georganiseerd te worden. Het is aldus de wens geweest van de decreetgever om te voorzien in een verslag van de PSA voorafgaand aan de hoorzitting, opdat partijen op een zinvolle manier en met kennis van alle stukken en gegevens hun bemerkingen kunnen geven tijdens de hoorzitting. De bewering van verwerende partij dat de Deputatie vrij zou zijn om het praktisch verloop van de beroepsprocedure naar eigen oordeel te regelen, faalt naar recht.

Het spreekt voor zich dat wanneer partijen om dergelijke hoorzitting verzoeken, zij op dat moment in kennis dienen te worden gesteld van alle stukken die de Deputatie in aanmerking zal nemen om haar uiteindelijke beslissing te nemen. Wanneer het verslag van de PSA, op grond waarvan de Deputatie haar beslissing over de aanvraag dient te nemen op grond van de VCRO, niet voorafgaand aan de hoorzitting wordt meegedeeld, wordt aldus elke zin ontnomen aan de organisatie van zulk een hoorzitting. Op die manier wordt afbreuk gedaan aan de rechten van de betrokken partijen alsook ontzegt het de Deputatie zelf, als redelijk en zorgvuldig handelende overheid, de mogelijkheid om met volle kennis van alle relevante elementen en argumenten een zorgvuldige beslissing te nemen.

Artikel 4.7.23. VCRO wordt foutief geïnterpreteerd door zowel verwerende als tussenkomende partij en er wordt dan ook ten onrechte beweerd dat in casu voldaan zou zijn aan alle voorwaarden van het artikel.

Daarenboven kan in het licht van Uw rechtspraak het verweer van verwerende en tussenkomende partij geheel niet gevolgd worden. ...

Volgens de Raad voor Vergunningsbetwistingen is slechts voldaan aan de hoorplicht indien diegene die verzoekt op gehoord te worden "over alle gegevens en stukken beschikt" die de Deputatie heeft "op het moment dat zij uitspraak doet over het beroep", wat impliceert dat de beroepsindiener kennis moet kunnen nemen van het verslag van de PSA voordat de hoorzitting plaatsvindt ...

De omstandigheid dat het verslag van de PSA zich in het administratief dossier zou bevinden en consulteerbaar zou zijn voor verzoekende partijen, volstaat niet om de onwettigheid weg te nemen. De verplichting voortvloeiende uit art. 4.7.23. VCRO betreft immers een substantiële vormvereiste.

Volgend uit voormelde bepalingen alsook uit Uw rechtspraak, dient dan ook te worden vastgesteld dat het hoorrecht van verzoekende partijen werd geschonden door laattijdige kennisname van het verslag van de PSA. Uit de samenlezing van het geheel van de in het middel ingeroepen bepalingen blijkt onbetwistbaar dat het hoorrecht op een afdoende en nuttige wijze uitgeoefend moet kunnen worden gewaarborgd door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Dit is geenszins het geval indien het verslag niet of pas laattijdig overgemaakt wordt teneinde het hoorrecht compleet uit te hollen, minstens tot een absoluut minimum te beperken.

Overigens wordt geheel onterecht beweerd dat de Deputatie bij haar beoordeling rekening zou gehouden hebben met de door eerste verzoekende partij ingediende replieknota die werd ingediend na kennisname van het laattijdig verkregen verslag van de PSA.

...

De op verwerende partij rustende motiverings- en zorgvuldigheidsplicht vereist dan ook dat uit de genomen beslissing minstens blijkt dat de replieknota mee in de beoordeling werd opgenomen ... In casu blijkt evenwel dat hiermee geen rekening werd gehouden. Uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt geheel niet dat verwerende partij de replieknota van eerste verzoekende partij betrokken heeft bij haar beoordeling van de aanvraag.

Bovendien heeft eerste verzoekende partij in haar replieknota weldegelijk nieuwe elementen, volgend uit het verslag van de PSA, naar voren gebracht. Zo werden in de replieknota, in vergelijking met het beroepsschrift, onder meer inzake de goede ruimtelijke ordening alsook inzake de parkeerproblematiek en verkeersveiligheid tal van nieuwe elementen/argumenten aangevoerd, zodat de Deputatie des te meer de replieknota in haar beoordeling diende te betrekken. Dit wordt althans verwacht van een nauwkeurig en zorgvuldig handelende overheid, en vloeit voort uit artikel 4.7.21. VCRO, quod non in casu.

..."

Beoordeling door de Raad

1.

Een middel bestaat uit een voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop deze rechtsregel volgens verzoekende partij wordt geschonden.

Wat betreft de opgeworpen schending van artikel 32 van de Grondwet en artikel 7 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, stelt de Raad vast dat verzoekende partijen niet uiteenzetten op welke wijze deze artikelen door de bestreden beslissing worden geschonden. In zoverre een schending van deze bepalingen en beginselen wordt aangevoerd, is het middel niet ontvankelijk.

2.

De (relevante) artikelen 4.7.22 en 4.7.23 VCRO luiden op het ogenblik van de bestreden beslissing respectievelijk als volgt:

*“Art. 4.7.22. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar maakt voor elke beslissing in beroep een verslag op. Het verslag kadert de vergunningsaanvraag binnen de regelgeving, de stedenbouwkundige voorschriften, de eventuele verkavelingsvoorschriften en een goede ruimtelijke ordening.
....”*

“Art. 4.7.23, §1. De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.

De Vlaamse Regering kan nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepalen.”

2.1.

De hoorplicht in geciteerd artikel 4.7.23, §1, lid 1 VCRO betreft een normatieve hoorplicht, waaromtrent de Vlaamse regering vooralsnog geen nadere regels bepaalde, conform de machtiging hiertoe in artikel 4.7.23, §1, lid 2 VCRO. In afwachting van bepalingen in de VCRO of in een uitvoeringsbesluit die de hoorprocedure nader regelen, dient de invulling van de normatieve hoorplicht door verwerende partij te worden getoetst aan de verplichtingen voor het bestuur en de waarborgen voor de belanghebbende op basis van de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Kenmerkend voor de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur is dat de belanghebbende de mogelijkheid moet krijgen om opmerkingen te formuleren op het dossier zoals het ter beoordeling voorligt van het bestuur, teneinde op die wijze een voor hem ongunstige beslissing te proberen om te zetten in een gunstige beslissing. Aan de zijde van het bestuur strekt de hoorplicht tot een zorgvuldig onderzoek van de zaak en het inwinnen van alle relevante gegevens, waarbij het bestuur de belanghebbende de mogelijkheid moet bieden om zich te verantwoorden over feiten die hem worden aangewreven. Dit impliceert dat het horen van een belanghebbende, hetzij schriftelijk, hetzij mondeling, nuttig moet gebeuren.

Toegepast op de normatieve hoorplicht van verwerende partij in het kader van het administratief beroep in de reguliere vergunningsprocedure, betekent dit dat een betrokken partij, die vraagt om te worden gehoord dan wel wordt uitgenodigd om te worden gehoord, de gelegenheid moet krijgen om tijdig kennis te nemen van alle relevante gegevens en stukken die verwerende partij als vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de aanvraag zal betrekken, en om aan verwerende partij haar opmerkingen over de zaak op nuttige wijze toe te lichten.

2.2.

Het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar kan worden beschouwd als een onafhankelijk en extern synthese-advies, opgesteld vanuit een eigen onderzoeksbevoegdheid van de ambtenaar. Hoewel verwerende partij door dit advies niet is gebonden en hiervan kan afwijken, heeft zij overeenkomstig artikel 4.7.23, §1 VCRO de verplichting om het verslag in haar beoordeling en besluitvorming te betrekken. Uit de motivering van de bestreden beslissing moet expliciet of impliciet blijken waarom verwerende partij het verslag al dan niet bijtreedt.

Gezien het verslag derhalve een noodzakelijk en essentieel onderdeel uitmaakt van het vergunningsdossier op basis waarvan verwerende partij moet oordelen, dient dit verslag voor de hoorzitting te worden opgemaakt en tijdig (binnen een redelijke termijn voor de hoorzitting) ter beschikking te worden gesteld aan de betrokken partijen die hierom verzoeken. Enkel op die manier worden de betrokken partijen in staat gesteld om op nuttige wijze voor hun belangen op te komen, met name om argumenten te ontwikkelen tegen het standpunt in het verslag dan wel om stukken bij te brengen of te reageren op voor hen ongunstige stukken waarnaar in het verslag wordt verwezen, en aldus te proberen verwerende partij te overtuigen om zich (al dan) niet aan te sluiten bij het standpunt in het verslag. Het volstaat in principe aldus niet dat er een hoorzitting wordt georganiseerd opdat zou zijn voldaan aan geciteerde artikelen en aan de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, zonder dat er voorafgaandelijk aan deze hoorzitting een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar voorhanden is.

3.

In het eerste onderdeel voeren verzoekende partijen in essentie aan dat zij op het ogenblik van de hoorzitting niet beschikten over het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, op grond waarvan verwerende partij haar beslissing moet nemen, zodat zij hierop niet op nuttige wijze konden antwoorden en verwerende partij de aanvraag niet in haar volledigheid kon onderzoeken en met volle kennis van zaken kon beslissen.

3.1.

In de bestreden beslissing wordt het volgende overwogen inzake de hoorzitting en het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar:

*“Er werd gevraagd om gehoord te worden, bijgevolg werden alle partijen uitgenodigd.
Gehoord op dinsdag 23 oktober 2012 ...*

Gelet op het eensluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 21 november 2012;”

Uit de niet betwiste gegevens van het dossier blijkt derhalve dat de (uitnodiging voor de) hoorzitting met de betrokken partijen (op 23 oktober 2012), waaronder verzoekende partijen, gebeurde op een ogenblik dat er nog geen verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar voorhanden was (dat pas tussenkwam op 21 november 2012). Het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar kon door verwerende partij derhalve alleszins niet tijdig (binnen een redelijke termijn) voorafgaand aan de hoorzitting aan partijen (die hierom hadden verzocht) worden meegedeeld. Laatstgenoemden konden op deze (mondelinge) hoorzitting dan ook niet op nuttige wijze opkomen voor hun belangen, teneinde te proberen een voor hen dreigende ongunstige afloop van de vergunningsprocedure af te wenden. Dit geldt zeker voor verzoekende partijen, vermits het verslag *in casu* éénsluidend is met de bestreden beslissing, en vanuit hun perspectief een ongunstig advies betreft, zodat het essentieel was dat hen een afdoende termijn werd geboden om hiervan kennis te nemen, om vervolgens in het kader van de hoorzitting op nuttige wijze standpunt te kunnen innemen.

3.2.

Evenwel blijkt uit de niet betwiste gegevens van het dossier tevens dat verzoekende partijen vervolgens op 26 november 2012 wel kennis kregen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waarbij verwerende partij hen alsdan de mogelijkheid bood om *“na kennisname van dit verslag replieken toe te sturen”*, waardoor *“de deputatie op die manier hun standpunt over het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar nog zal hebben gehoord, zij het schriftelijk, wat voorzien is in de vcro”*. In navolging hiervan formuleerde (enkel) eerste verzoekende partij per mailbericht van 5 december 2012 een repliek op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Hoewel de Raad meent dat het is aangewezen dat de betrokken partijen (die hierom verzoeken) voorafgaandelijk aan de (door verwerende partij georganiseerde mondelinge) hoorzitting in kennis worden gesteld van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, blijkt dat verzoekende partij *in casu* alsnog schriftelijk op dit verslag kon repliceren (binnen een termijn waarvan het redelijk karakter niet wordt betwist). Derhalve werd zij finaal mondeling gehoord omtrent haar beroepsschrift en schriftelijk wat betreft het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, terwijl artikel 4.7.23, §1 VCRO ook toelaat om de partijen schriftelijk te horen. Er werd (uiteindelijk) dan ook (formeel) voldaan aan (het normdoel van) de hoorplicht, zodat verwerende partij op 13 december 2012 ‘in beginsel’ kon oordelen met kennis van alle standpunten terzake.

Het eerste onderdeel van het eerste middel is ongegrond.

4.

In het tweede onderdeel voeren verzoekende partijen in essentie aan dat verwerende partij bij haar beoordeling abstractie maakt van de repliek van eerste verzoekende partij op het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, gezien uit de bestreden beslissing niet blijkt dat (de argumentatie in) haar replieknota bij de beoordeling werd betrokken.

4.1.

Zoals blijkt uit de uiteenzetting hierboven (onder randnummer 3.1.) wordt er in de bestreden beslissing enkel expliciet gewezen op de (mondelinge) hoorzitting van 23 oktober 2012 en op het eensluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 21 november 2012. Er wordt daarin derhalve niet formeel gewezen op (het bestaan van) de replieknota van eerste verzoekende partij van 5 december 2012, die nochtans wel deel uitmaakt van het administratief dossier, zodat verwerende partij hiervan kennis had.

De vaststelling dat de bestreden beslissing enkel overwegingen bevat waaruit blijkt dat verwerende partij de betrokken partijen (overeenkomstig artikel 4.7.23, §1 VCRO) op hun verzoek mondeling (doch niet nuttig gelet op de ontstentenis van een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar) heeft gehoord, en niet tevens dat zij deze partijen naderhand (na tussenkomst en kennisgeving van het verslag van haar provinciale stedenbouwkundige ambtenaar) ook schriftelijk heeft gehoord, impliceert (op zich genomen) niet noodzakelijk dat zij (inhoudelijk) geen rekening hield met de betreffende replieknota (als het resultaat van het schriftelijk horen).

4.2.

Wanneer verwerende partij (op basis van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO) uitspraak doet over een bij haar ingesteld administratief beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van actief bestuur, en niet als administratief rechtscollege. Gelet op het devolutief karakter van het beroep onderzoekt zij de aanvraag in haar volledigheid, op grond van een eigen beoordeling van zowel de legaliteit als de opportuniteit van

de aanvraag. In die optiek impliceert de op haar rustende motiveringsplicht niet dat zij als vergunningverlenend bestuursorgaan alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten, opgenomen in het beroepsschrift en in de replieknota, en alle voorafgaande adviezen, rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden. Het volstaat dat zij duidelijk doet blijken op welke overwegingen zij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning al dan niet te verlenen, en de argumenten die relevant zijn in het kader van de (ruimtelijke) beoordeling van de aanvraag (overeenkomstig artikel 4.3.1 e.v. VCRO) in haar beoordeling en besluitvorming betreft, inzonderheid het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de gebeurlijke (relevante) opmerkingen hieromtrent van de betrokken partijen. Uit de motivering van de bestreden beslissing moet (desgevallend) expliciet of impliciet blijken waarom verwerende partij het verslag van haar provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de betreffende (relevante) replieken of opmerkingen hierop al dan niet bijtreedt.

4.3.

Op basis van de vergelijking van het administratief beroepsschrift van eerste verzoekende partij van 28 augustus 2012 met haar replieknota van 5 december 2012 stelt de Raad vast dat eerste verzoekende partij in haar replieknota vooreerst rechtspraak aanhaalt waaruit blijkt dat de vergunningverlenende overheid in het kader van de beoordeling van de verenigbaarheid van de bouwaanvraag met de goede ruimtelijke ordening in eerste instantie rekening dient te houden met de specifieke kenmerken van de 'bestaande' feitelijke ordening in de 'onmiddellijke' omgeving. In het licht hiervan levert zij vervolgens kritiek op het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar, in zoverre daarin bij voormelde beoordeling meermaals wordt verwezen naar de 'voorheen bestaande' toestand op het bouwperceel, en stelt zij concreet dat *"enkel het schoolgebouw relatief in overeenstemming is met de voorziene bouwhoogte van het appartementsgebouw, maar de overige gebouwen in de omgeving aanzienlijk lager zijn"*. In dezelfde optiek levert zij kritiek op het verslag wat betreft de parkeerproblematiek, en stelt zij concreet dat *"het parkeerprobleem ook in het verslag van de PSA zwaar wordt onderschat"*, gezien *"het terrein zoals het er nu bijligt overvloedig wordt gebruikt als parkeerplaats en regelmatig hieraan nog een tekort is"*. Zij wijst daarbij op de aanwezigheid van een school en de risico's voor schoolgaande kinderen. Zij wijst tevens op het feit dat er in tegenstelling tot het verslag bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, en met name het parkeerprobleem op het openbaar domein, geen rekening mag worden gehouden met *"de voorziening van extra parkeerplaatsen in de omgevingswerken met subsidies van Wonen-Vlaanderen – afdeling projectrealisaties"*, vermits dit slechts *"eventuele toekomstige, nog niet vaststaande wijzigingen van het straatbeeld"* betreft, en *"louter toekomstgerichte plannen die geenszins enige zekerheid geven omtrent de verkeersproblematiek die zal ontstaan door het tekort aan ondergrondse parkeerplaatsen"*. In tegenstelling tot hetgeen tussenkomende partij aanvoert, bevat de replieknota namens eerste verzoekende partij derhalve wel degelijk enkele inhoudelijke argumenten in aanvulling op de argumentatie in haar beroepsschrift en in antwoord op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Deze argumenten worden tevens vermeld in haar wederantwoordnota, in antwoord op de exceptie van tussenkomende partij dat verzoekende partijen geen belang zou hebben bij dit onderdeel, omdat zij niet aangeven op welk argument uit de replieknota niet zou zijn geantwoord. Deze exceptie wordt dan ook verworpen.

Op basis van de vergelijking van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar met de motivering van de bestreden beslissing, stelt de Raad vast dat verwerende partij daarin zonder meer het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar (letterlijk) overneemt. Wat betreft de argumentatie van eerste verzoekende partij inzake (onder meer) de inpasbaarheid van het bouwproject in de (bestaande) onmiddellijke omgeving qua bouwhoogte wordt dan ook enkel de argumentatie van *"2^e appellant in zijn beroepsschrift"* betrokken, en niet de aanvullende repliek met betrekking tot hetzelfde aandachtspunt naar aanleiding van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Hetzelfde geldt wat betreft de argumentatie

van eerste verzoekende partij inzake de parkeerdruk op het openbaar domein in de onmiddellijke omgeving, waarbij enkel de argumentatie “*in de beroepschriften*” wordt betrokken, en (onder meer) niet de (aanvullende) repliek met betrekking tot hetzelfde aandachtspunt naar aanleiding van de verwijzing in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar bij de beoordeling van de parkeerdruk op het openbaar domein naar de bijkomende parkeerplaatsen in de (nog te realiseren) omgevingswerken.

4.4.

Hoewel verwerende partij de argumenten in de replieknota van eerste verzoekende partij, in antwoord op het (voor eerste verzoekende partij ongunstig) standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, in de bestreden beslissing niet punt voor punt moet weerleggen, moet uit de motivering van haar beslissing wel blijken dat de betreffende argumenten werden gelezen en (indien relevant) ontmoet, gezien de hoorplicht anders een maat voor niets is. De replieknota kadert immers in de normatieve hoorplicht van verwerende partij (conform artikel 4.7.23, §1, lid 1 VCRO), zodat uit de motivering van haar beslissing (desgevallend) impliciet dan wel expliciet moet blijken waarom zij de in het kader van deze hoorplicht aangevoerde (relevante) argumenten verwerpt bij het nemen van een voor eerste verzoekende partij ongunstige beslissing.

De Raad oordeelt dat uit de motieven van de bestreden beslissing niet blijkt dat verwerende partij de (in het kader van de hoorplicht geformuleerde) repliek van eerste verzoekende partij op het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft gelezen en (concreet) bij haar beoordeling heeft betrokken, zoals van een zorgvuldig handelende vergunningverlenende overheid mag worden verwacht. De Raad leidt dit enerzijds af uit het feit dat er in de bestreden beslissing geen (formele) melding wordt gemaakt van deze replieknota van 5 december 2012 (die kadert in het schriftelijk horen), hoewel er wel (formeel) melding wordt gemaakt van de hoorzitting van 23 oktober 2012 (die kadert in het mondeling horen en *in casu* niet nuttig was). Anderzijds leidt de Raad dit af uit het feit dat er in de (motivering van de) bestreden beslissing met betrekking tot enkele (door verwerende partij voor de aanvraag relevant geachte) aandachtspunten inzake de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening enkel wordt verwezen naar de argumentatie in de beroepschriften, terwijl de (bijkomende) argumenten in de replieknota (met betrekking tot dezelfde aandachtspunten) daarbij niet worden vermeld noch betrokken. Zonder uitspraak te doen omtrent de (gebeurlijke) gegrondheid van de betreffende (hogervermelde) argumenten (in de replieknota) ten aanzien van het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar (waarvan de beoordeling toekomt aan verwerende partij), stelt de Raad vast dat ze relevant (kunnen) zijn bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening (overeenkomstig artikel 4.3.1 VCRO), zodat verwerende partij ze redelijkerwijze diende te vermelden en (desgevallend) bij haar beoordeling diende te betrekken.

Het tweede onderdeel van het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht, gezien deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden. Bovendien valt niet uit te sluiten dat verwerende partij een van het voorliggend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 21 november 2012 afwijkende dan wel een anders gemotiveerde beslissing zal nemen, nadat zij de betrokken partijen ‘nuttig’ heeft gehoord.

VII. KOSTEN VAN HET GEDING

1.

Verwerende partij stelt in haar antwoordnota dat de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest dienen te worden gelegd. Zij steunt zich hiervoor op het feit dat de VCRO de opdracht van het administratief beroep heeft toevertrouwd aan de deputatie. Zij stelt op te treden ter vervulling van een opdracht van algemeen belang, en niet in het kader van een provinciaal belang.

2.

De Raad is van oordeel dat niet ingezien kan worden hoe het Vlaamse Gewest in de voorliggende aangelegenheid, gelet op artikel 4.8.28, §2, lid 1 VCRO, kan aangemerkt worden als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld. Er kan dan ook niet ingegaan worden op het verzoek van verwerende partij, die gelet op de devolutieve werking van het administratief beroep en het discretionaire karakter van haar beoordelingsbevoegdheid, een zelfstandige beslissing heeft genomen.

3.

De kosten van de procedure, met name *in casu* het door verzoekende partijen betaalde rolrecht, worden ten laste gelegd van verwerende partij, gezien werd vastgesteld dat zij de ten gronde in het ongelijk gestelde partij is.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de cvba DE ZONNIGE WOONST is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van verwerende partij van 13 december 2012, waarbij aan tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van 24 appartementen en een ondergrondse parkeerplaats op een perceel gelegen te 9220 Hamme, Schoolstraat, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 804 G.
3. De Raad beveelt verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de administratieve beroepen van verzoekende partijen en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 23 augustus 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

| | |
|----------------------|----------------------------------|
| Pascal LOUAGE | voorzitter van de achtste kamer; |
| | met bijstand van |
| Marino DAMASOULIOTIS | toegevoegd griffier. |

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pascal LOUAGE