

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 22 augustus 2017 met nummer RvVb/A/1617/1162
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0749/A/0725

Verzoekende partij	de nv ABO vertegenwoordigd door advocaat Koen VERROKEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 9700 Oudenaarde, Hoogstraat 38
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Leen LIPPEVELDE

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 13 augustus 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 25 juni 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van bvba ETALAGE GOUWY en de nv DIVERSA tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem van 22 maart 2013 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het aanleggen van grasdallen en het inrichten van een vuilnisophaalplaats op een perceel gelegen te 9830 Sint-Martens-Latem, Kortrijksesteenweg 131, met als kadastrale omschrijving eerste afdeling, sectie B, nummer 708w.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 13 juli 2017.

Advocaat Michiel DESCHEEMAEKER, *loco* advocaat Koen VERROKEN, voert het woord voor de verzoekende partij.

Mevrouw Leen LIPPEVELDE voert het woord voor de verwerende partij.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

Op 28 januari 2013 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "de aanleg van grasdallen en een vuilnisophaalplaats".

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', gelegen in woongebied.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 27 oktober 2006 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg 'Kortrijksesteenweg Oost', meer bepaald deels in zone 2 (voor middenschalig bebouwingspatroon langs steenwegen) en deels in zone 6 (voor lineaire groenassen).

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem verleent op 22 maart 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

"...

toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften

Zoneringsgegevens met bijhorende voorschriften

Het perceel ligt volgens het gewestplan Gentse en Kanaalzone (K.B. 14/9/77) in woongebied. (...) (Artikel 5.1.0 van het K.B van 28.12.1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen)

Het goed is gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening grootstedelijk gebied Gent" (BVR 16.12.2005).

De bepalingen van het Gewestelijk RUP, grafisch plan 13-deelproject Hoog-Latem vervangen de bepalingen van het gewestplan.

Binnen dit uitvoeringsplan zijn geen bijzondere bepalingen van toepassing op het goed.

Het goed is eveneens gelegen binnen de grenzen van het BPA Kortrijksesteenweg Oost (M.B. 27/10/2006).

Binnen dit BPA zijn volgende bestemmingsvoorschriften van toepassing : (...)

toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar :

verharding

De verharding is voorzien in grasdallen en heeft een zeer beperkte impact. De aanvraag wordt uitgevoerd in het kader van de brandpreventie.

vuilnisopslag

Ook hier betreft het een geringe ingreep. De wijze van uitvoering biedt bovendien een meerwaarde t.a.v. het visuele en veiligheidsaspect.

conclusie :

De aanvraag is bijgevolg in overeenstemming met de concepten van de goede ruimtelijke ordening zonder dat de ruimtelijke draagkracht van de omgeving wordt overschreden.

...

algemene conclusie

Vanuit stedenbouwkundig oogpunt zijn er geen bezwaren tegen de inwilliging van de aanvraag, mits voldaan wordt aan alle onderstaande voorwaarden.

opmerkingen / voorwaarden

De voorwaarden uit het brandpreventieverslag 20093798-061ML/2012 dd. 12/02/2013 dienen strikt te worden nageleefd (zie bijlage).

...

De vergunning wordt afgegeven onder volgende voorwaarden :

1° Het plaatsen van afsluitingen en aanplantingen dient te worden uitgevoerd conform de gemeentelijke instructies als bijlage bij dit besluit gevoegd;

2° De voorwaarden uit het brandpreventieverslag 20093798-06/ML/2012 dd. 12/02/2013 dienen strikt te worden nageleefd (zie bijlage).

...”

De bvba ETALAGE GOUWY en de nv DIVERSA tekenen tegen deze beslissing op 22 april 2013 en 24 april 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 12 juni 2013 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 25 juni 2013 beslist de verwerende partij op 1 augustus 2013 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing ondermeer als volgt:

“...

2.3 De juridische aspecten

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde "BPA Kortrijksesteenweg Oost" als meest recente en gedetailleerde plan.

Volgende relevante stedenbouwkundige voorschriften gelden: “...

Zone 2:

Terreinbezetting

Binnen bovenvermelde maataanduidingen kan per perceel of terrein een maximale V/T van 0,85 binnen deze zone worden gerealiseerd. Binnen onderhavige bestemmingszone kan, per terrein, maximaal 85% worden ingenomen door gebouwen en verhardingen.

Verhardingen en beplantingen

De zone mag worden verhard met waterdoorlatende of niet- waterdoorlatende materialen, in functie van onder meer toegankelijkheid, terrassen, parkeerplaatsen. De opslag in open lucht van materialen kan enkel op deze plaatsen waar ze door gebouwen en/of groen- schermen aan het zicht worden onttrokken.

Per perceel dient minimum 15% van de oppervlakte ingericht te worden als onverharde groenzone en dient te worden beplant.

Zone 6

6.1 BESTEMMING

Deze zone is bestemd als bouwvrije groenzone. Deze zone vormt een landschappelijke en ecologische verbinding tussen natuurlijke of bebouwde omliggende gehelen en de steenweg.

Indien deze zone een functionele verbinding kan vormen tussen twee publiek toegankelijke zones, dan dient deze zone een publiek toegankelijk te krijgen, en enkel voor langzaam verkeer, zoals onder meer fietsers en voetgangers.

Indien bijkomend in deze zone een indicatieve aanduiding is voorzien van wegenis, dan kan een weg worden aangelegd, kaderend binnen deze groenzone.

In deze zone is geen bebouwing toegelaten. Enkel functionele verhardingen zijn toegestaan, in functie van de aanleg van wandelpaden of het voor- zien van verbindingssloten. Deze zone kan niet worden aangewend voor parkeerplaatsen of voor het stapelen van materiaal of machines, en/of voor afval.

6.2 INRICHTINGSVOORSCHRIFTEN

• Inrichting en beplanting

Deze zone dient als een landschappelijk geheel en een samenhangende groenstructuur te worden ingericht, d.m.v. lijn- en vlakvormige aan- plantingen met hoogstammige bomen uit inheemse soorten in enkele of dubbele dreefstructuur. De ondergrond is voornamelijk een onverhard grasoppervlak, eventueel gecombineerd met heesters en lage begroeiingen. De continuïteit inzake beplanting dient te worden nagestreefd, evenwel rekening houdend met de interne circulatie en de veiligheid die dient te worden gegarandeerd. De dreefstructuur dient te worden doorgetrokken naar de voorliggende steenweg toe.

• Verhardingen

De volledige zone kan voor maximaal 20% worden verhard met waterdoorlatende materialen, in functie van onder meer (gemeenschappelijke) toegangen, verbindingssloten en wandelpaden.

Indien een indicatieve aanduiding van wegenis of ontsluiting is voorzien binnen deze zone, kan bijkomende verharding worden voorzien, overeenkomstig de modaliteiten bepaald bij deze aanduidingen (zie 1.12 Indicatieve aanduidingen van wegenis).

• Publiciteit

In deze zone kunnen geen uithangborden worden opgericht, tenzij signalisatie en bewegwijzering. ...”.

Een eerste deel van de aanvraag bestaat uit de aanpassing van de brandweg in functie van de toegankelijkheid van het gebouw en is deels voorzien in de zone 6 voor lineaire groenassen en deels in de zone 2 voor middenschallig bebouwingspatroon langs steenwegen.

Verharding in functie van toegankelijkheid zijn in beide zones toelaatbaar. Evenwel wordt hierbij in zone 2 de voorwaarde gekoppeld dat per perceel minimum 15 % van de oppervlakte ingericht dient te worden als onverharde groenzone en dient geplant te worden.

Noch uit de voorliggende plannen of het dossier blijkt of de aanvraag hieraan voldoet. Op basis van de voorgebrachte plannen kan deze verhouding niet worden gecontroleerd. Immers is niet duidelijk waar de perceelsgrens zich bevindt en is de maatvoering ontoereikend.

Bijgevolg kan niet worden vastgesteld of de aanvraag in overeenstemming is met de voorschriften van het bijzonder plan van aanleg.

Met betrekking tot de inrichting van de vuilnisopslagplaats dient opgemerkt dat deze deels gelegen is binnen de op het plan aangeduide 10 m brede zone 6 voor lineaire groenassen. Het stapelen van afval binnen deze zone wordt expliciet uitgesloten in de stedenbouwkundige voorschriften.

De inrichting van een vuilnisopslagplaats is bijgevolg niet in overeenstemming met de voorschriften van het bijzonder plan van aanleg.

De voorschriften van een BPA hebben een bindende en verordenende kracht. Artikel 4.4.1. §1 VCRO bepaalt dat: "In een vergunning kunnen, na een openbaar

onderzoek, beperkte afwijkingen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen. Afwijkingen kunnen niet worden toegestaan voor wat betreft:

1° de bestemming

2° de maximaal mogelijke vloerterreinindex

3° het aantal bouwlagen.

De aanvraag werd niet aan een openbaar onderzoek onderworpen, zodat geen toepassing van deze afwijkingsmogelijkheid kan gemaakt worden.

De aanvraag dient dus om procedurele redenen geweigerd te worden. Daarenboven gaat het hier niet om beperkte afwijkingen maar om afwijkingen op punten die expliciet bepaald zijn, wat niet binnen het toepassingsgebied valt van de in art. 4.4.1§1 voorziene afwijkingsbepalingen.

Bijkomend dient opgemerkt dat het advies van de afdeling Wegen en Verkeer in eerste aanleg niet werd gevraagd, dit betreft een procedurele fout die het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning in de weg staat.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Gelet op bovenvermelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning zijn verdere opportuniteitsoverwegingen niet meer relevant.

...

Tegen deze beslissing stelt de verzoekende partij op 23 september 2013 een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad.

Bij arrest van 24 maart 2015 met nummer A/2015/0167 vernietigt de Raad de bestreden beslissing en beveelt hij de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de bvba ETALAGE GOUWY en de nv DIVERSA en dit binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 18 juni 2015, na vernietiging door de Raad, om het beroep ingesteld door bvba ETALAGE GOUWY en de nv DIVERSA in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 16 juni 2015 verklaart de verwerende partij het beroep op 25 juni 2015 gegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij sluit zich volledig aan bij het bovenvermeld verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar en motiveert haar beslissing onder meer als volgt:

“ ...

2.3 De juridische aspecten

2.3.1 Ontvankelijkheid derdenberoepen

De vergunninghouder is van mening dat geen enkele van de derde beroepinstellers beschikt over een afdoende belang. Deze stelling kan niet worden bijgetreden.

De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening noch het besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen, bepaalt dat moet een evaluatie gemaakt worden van het belang van de appellant om na te gaan of een derdenberoep ontvankelijk

is. In het beroepsbesluit wordt gesteld dat een inhoudelijke argumentatie in verband met de beweerde onregelmatigheid van de bestreden beslissing moet terug te vinden zijn in het beroepschrift alsook, indien de indiener van het beroep een natuurlijke persoon of rechtspersoon is die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing, een omschrijving van deze hinder of nadelen.

In beide beroepschriften is aangegeven wat de gevreesde hinder of nadeel is die appellanten vrezen te zullen ondervinden ten gevolge van de bestreden beslissing.

Appellant Etalage Gouwy haalt aan stelt vast dat de werken grotendeels op zijn eigendom gesitueerd zijn, en blijkt hiermee niet akkoord te gaan, gelet op het ingestelde beroep.

De nv Diversa stelt o.a. dat de bestreden vergunning niet in overeenstemming is met een overeenkomst die gesloten is tussen de partijen, die voorzag in een groenzone van 10m breed, en dat de bewoners van het appartementencomplex onmiddellijk uitzicht zullen hebben op de vuilnisopslagplaats.

2.3.2 Planologische overeenstemming

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde 'BPA Kortrijksesteenweg Oost' als meest recente en gedetailleerde plan.

Volgende relevante stedenbouwkundige voorschriften gelden: "...

Zone 2:

Terreinbezetting

Binnen bovenvermelde maataanduidingen kan per perceel of terrein een maximale V/T van 0,85 binnen deze zone worden gerealiseerd. Binnen onderhavige bestemmingszone kan, per terrein, maximaal 85% worden ingenomen door gebouwen en verhardingen.

Verhardingen en beplantingen

De zone mag worden verhard met waterdoorlatende of niet- waterdoorlatende materialen, in functie van onder meer toegankelijkheid, terrassen, parkeerplaatsen. De opslag in open lucht van materiaal kan enkel op deze plaatsen waar ze door gebouwen en/of groenschermen aan het zicht worden onttrokken.

Per perceel dient minimum 15% van de oppervlakte ingericht te worden als onverharde groenzone en dient te worden beplant.

Zone 6

6.1 BESTEMMING

Deze zone is bestemd als bouwvrije groenzone. Deze zone vormt een landschappelijke en ecologische verbinding tussen natuurlijke of bebouwde omliggende gehelen en de steenweg.

Indien deze zone een functionele verbinding kan vormen tussen twee publiek toegankelijke zones, dan dient deze zone een publiek toegankelijk te krijgen, en enkel voor langzaam verkeer, zoals onder meer fietsers en voetgangers.

Indien bijkomend in deze zone een indicatieve aanduiding is voorzien van wegenis, dan kan een weg worden aangelegd, kaderend binnen deze groenzone.

In deze zone is geen bebouwing toegelaten. Enkel functionele verhardingen zijn toegestaan, in functie van de aanleg van wandelpaden of het voor- zien van verbindingstroken. Deze zone kan niet worden aangewend voor parkeerplaatsen of voor het stapelen van materiaal of machines, en/of voor afval.

6.2 INRICHTINGSVOORSCHRIFTEN

- *Inrichting en beplanting*

Deze zone dient als een landschappelijk geheel en een samenhangende groenstructuur te worden ingericht, d.m.v. lijn- en vlakvormige aan-plantingen met hoogstammige bomen uit inheemse soorten in enkele of dubbele dreefstructuur. De ondergrond is voornamelijk een onverhard grasoppervlak, eventueel gecombineerd met heesters en lage begroeiingen. De continuïteit inzake beplanting dient te worden nagestreefd, evenwel rekening houdend met de interne circulatie en de veiligheid die dient te worden gegarandeerd. De dreefstructuur dient te worden doorgetrokken naar de voorliggende steenweg toe.

- *Verhardingen*

De volledige zone kan voor maximaal 20% worden verhard met waterdoorlatende materialen, in functie van onder meer (gemeenschappelijke) toegangen, verbindingssloten en wandelpaden.

Indien een indicatieve aanduiding van wegenis of ontsluiting is voorzien binnen deze zone, kan bijkomende verharding worden voorzien, overeenkomstig de modaliteiten bepaald bij deze aanduidingen (zie 1.12 Indicatieve aanduidingen van wegenis).

- *Publiciteit*

In deze zone kunnen geen uithangborden worden opgericht, tenzij signalisatie en bewegwijzering. ...”

Een eerste deel van de aanvraag bestaat uit de aanpassing van de brandweg in functie van de toegankelijkheid van het gebouw en is deels voorzien in de zone 6 voor lineaire groenassen en deels in de zone 2 voor middenschallig bebouwingspatroon langs steenwegen. Naast de bijkomende verharding en aanpassingswerken wordt de omvorming van een gedeelte van de brandweg tot parking gevraagd.

Verharding in functie van toegankelijkheid zijn in beide zones toelaatbaar. Evenwel wordt hierbij in zone 2 de voorwaarde gekoppeld dat per perceel minimum 15 % van de oppervlakte ingericht dient te worden als onverharde groenzone en dient geplant te worden. Noch uit de voorliggende plannen of het dossier blijkt of de aanvraag hieraan voldoet. Op basis van de voorgebrachte plannen kan deze verhouding niet worden gecontroleerd. Immers is niet duidelijk waar de perceelsgrens zich bevindt en is de maatvoering ontoereikend.

Bijgevolg kan niet worden vastgesteld of de aanvraag in overeenstemming is met de voorschriften van het bijzonder plan van aanleg.

Uit de aanvullende plannen zou blijken dat 27,2 % van zone 2 als groenvoorziening werd aangelegd.

De aanvullende plannen en verduidelijkende plannen blijven evenwel in gebreke wat betreft de duidelijkheid/maatvoering. De tijdens de beroepsperiode voorgebrachte plannen kunnen door de vergunningverlenende overheid niet ten gronde worden beoordeeld, zo ontbreekt een duidelijke/leesbare maatvoering en komt de aanvraag niet overeen met de ter plaatse gerealiseerde toestand. Zo wordt een groot gedeelte van de rechtse bouwvrije strook gebruikt als tentoonstellingspark verhard met grasdallen. Dergelijke ruimte kan niet aanvaard worden als een geplante niet verharde groenzone.

De vergunninghouder merkt op dat verharding in functie van de brandweg ‘bestemmingsongevoelig’ is.

Terzake dient opgemerkt dat uit voorgaande blijkt dat de motivering niet is gesteund op de strijdigheid van de aanvraag met de bestemming van zone maar wel met de inrichtingsvoorschriften van zone 2.

Hetzelfde geldt voor de mogelijke toepassing van artikel 4.4.19 §2 van de VCRO. De brandweg betreft geen zonevreemde constructie en is volgens de bepalingen van de

inrichtingsvoorschriften aanvaardbaar binnen zone 2. Het is evenwel met de inrichtingsvoorschriften dat de aanvraag in strijd is of op zijn minst onduidelijk.

Met betrekking tot de inrichting van de vuilnisopslagplaats dient opgemerkt dat deze deels gelegen is binnen de op het plan aangeduide 10 m brede zone 6 voor lineaire groenassen. Het stapelen van afval binnen deze zone wordt expliciet uitgesloten in de stedenbouwkundige voorschriften.

De inrichting van een vuilnisopslagplaats is bijgevolg niet in overeenstemming met de voorschriften van het bijzonder plan van aanleg.

De voorschriften van een BPA hebben een bindende en verordenende kracht. Artikel 4.4.1. §1 VCRO bepaalt dat: "In een vergunning kunnen, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen.

Afwijkingen kunnen niet worden toegestaan voor wat betreft:

1° de bestemming

2° de maximaal mogelijke vloerterreinindex

3° het aantal bouwlagen."

De aanvraag werd niet aan een openbaar onderzoek onderworpen, zodat geen toepassing van deze afwijkingsmogelijkheid kan gemaakt worden.

De aanvraag dient dus om procedurele redenen geweigerd te worden.

Daarenboven gaat het hier niet om beperkte afwijkingen maar om afwijkingen op punten die expliciet bepaald zijn, wat niet binnen het toepassingsgebied valt van de in art. 4.4.1. §1 voorziene afwijkingsbepalingen.

De vergunninghouder is van mening dat de aanvraag voor de inrichting van de afvalberging mogelijks valt onder het toepassingsgebied van artikel 4.4.19 §2 van de VCRO.

Artikel 4.4.19 §2 van de VCRO is evenwel duidelijk omtrent de toepasbaarheid van het artikel. Het dient te gaan over aanpassingswerken aan of bij een zonevreemde constructie.

De garage waarbij de afvalberging wordt ingericht betreft evenwel geen zonevreemde constructie, bijgevolg kan geen toepassing worden gemaakt van artikel 4.4.19 §2 van de VCRO.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Gelet op bovenvermelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning zijn verdere opportuniteitsoverwegingen niet meer relevant.

..."

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunten van de partijen

1.

In het eerste middel voert de verzoekende partij een schending aan van artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO *juncto* artikel 1, §1, tweede lid van het besluit van de Vlaamse regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen (hierna: Beroepenbesluit), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 houdende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), van het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en van het gezag van gewijsde van de arresten van de Raad, waaronder in het bijzonder het arrest van 24 maart 2015 met nummer A/2015/0167.

De verzoekende partij stipt onder verwijzing naar artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO aan dat enkel derden die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kunnen ondervinden als gevolg van een beslissing, daartegen succesvol administratief beroep kunnen aantekenen. De verwerende partij zou er toe gehouden zijn om in dat verband de ontvankelijkheid van het beroep na te gaan. Artikel 1, §1, tweede lid van het Beroepenbesluit, dat de vereiste vooropstelt van een omschrijving in het beroepschrift van de hinder en nadelen, zou een debat daaromtrent niet uitsluiten.

Onder verwijzing naar artikel 2 en 3 van de Motiveringswet meent de verzoekende partij dat enkel rekening kan worden gehouden met de motieven die vervat liggen in de bestreden beslissing. Verder zou de motiveringsplicht, als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, in hoofde van het bestuur des te strenger beoordeeld worden indien er op een bepaald punt betwisting wordt gevoerd tijdens de beroepsprocedure.

Ook acht de verzoekende partij het evident dat de verwerende partij ertoe gehouden is het gezag van gewijsde, dat verbonden is aan arresten van de Raad, te respecteren.

De verzoekende partij citeert *in extenso* uit haar replieknota ten aanzien van de beroepschriften van zowel de nv DIVERSA, als de bvba ETALAGE GOUWY, en benadrukt daarmee de wijze waarop zij het belang van die rechtspersonen, bij het door hen ingestelde administratief beroep, betwist heeft.

De nu bestreden beslissing zou echter in zijn geheel niet ingaan op de door de verzoekende partij ontwikkelde argumentatie. Meer algemeen leest de verzoekende partij in de bestreden beslissing de idee als zou het al dan niet voorhanden zijn van een belang in hoofde van de beroepindieners irrelevant zijn bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van hun beroep. Ter staving van haar stelling, citeert zij een aantal overwegingen in dat verband uit de bestreden beslissing. Zij leest daarin enkel de vaststelling door de verwerende partij dat de beroepindieners bepaalde hinder en nadelen hebben opgesomd in hun beroepschriften maar geen beoordeling door de verwerende partij van die ingeroepen hinder en nadelen.

Wat de afwezigheid van een beoordeling van het belang van de beroepindieners en de afwezigheid van een oordeel over de door de verzoekende partij opgeworpen betwisting van dat belang betreft, brengt de verzoekende partij een aantal overwegingen van de Raad uit het arrest van 24 maart 2015 met nummer A/2015/0167 in herinnering.

In het licht van die overwegingen zou de verwerende partij niet hebben kunnen volstaan met de vaststelling dat de beroepindieners in hun beroepschrift beweerden nadelen of hinder te kunnen ondervinden als gevolg van de aanvraag die ter beoordeling voorlag. Er zou geen sprake zijn van enige beoordeling van het belang van de beroepindieners, mede in het licht van de uitvoerige betwisting daarrond bij monde van de verzoekende partij. Om die reden zou de bestreden beslissing de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen alsook het gezag van gewijsde van het eerder gewezen vernietigingsarrest miskennen.

2.

In haar antwoordnota stelt de verwerende partij dat zij zich, anders dan dat de verzoekende partij voorhoudt, wel degelijk een gemotiveerd oordeel heeft gevormd over de aanwezigheid van het vereiste belang in hoofde van de beroepindieners. Zij citeert in dat verband de volgens haar relevante overwegingen uit de bestreden beslissing.

Voor wat bvba ETALAGE GOUWY betreft, wijst zij er op dat vastgesteld wordt dat deze aannemelijk maakt dat de aanvraag betrekking heeft op haar eigendom, wat volgens de verwerende partij eveneens de daarmee onlosmakelijk verbonden hinder, zoals in het beroepschrift omschreven, aannemelijk maakt. Die hinderaspecten zouden duidelijk weergegeven zijn in de bestreden beslissing onder punt 1.8.1. Nog zou volgens de verwerende partij in alle redelijkheid moeten worden aangenomen dat het niet correct uitvoeren van de stedenbouwkundige verplichting van de brandweg op eigen terrein inderdaad minstens een nadelig effect op de verkeersafwikkeling voor de beroepindiener kan hebben.

Voor wat betreft de nv DIVERSA zou er duidelijk vastgesteld zijn dat een uitzicht op een vuilnisopslagplaats en een stedenbouwkundige vergunning, in weerwil van een overeenkomst tussen partijen, aannemelijk zijn als potentiële hinder voor een beroepindiener.

Verder meent de verwerende partij dat zij, geheel in lijn met rechtspraak van de Raad, helemaal niet moet onderzoeken of het belang dat een derde beroepindiener in zijn beroepschrift inroep, ook vaststaand en correct is. Het zou enkel vereist zijn dat rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen in het beroepschrift worden aangebracht en dat die hinder of nadelen niet van dien aard zijn dat zij onmogelijk kunnen voorvallen.

Het gebruiken van de parking van de eerste beroepindiener zou mogelijk kunnen voorvallen als de brandweg uitgaat op haar parking. Een rechtstreeks zicht op een esthetisch minder aangename vuilnisopslag vanuit de gebouwen van de tweede beroepindiener zou niet ernstig kunnen ontkend worden. Het belang van de beroepindiener zou daarmee vaststaan. Dit zou voldoende zijn om tot de ontvankelijkheid van het beroep te beslissen. Zo zou de verwerende partij helemaal niet moeten evalueren of die hinder al dan niet zeker is of zeker zal voorvallen.

De verwerende partij meent dan ook tot slot dat zij een beoordeling van het vereiste belang heeft gemaakt en dat de redenen om tot de aanwezigheid van dat belang te besluiten, veruitwendigd zijn in de motivering van de bestreden beslissing.

3.

In haar wederantwoordnota benadrukt de verzoekende partij nogmaals de afwezigheid van een beoordeling van het belang van de beroepindieners. Zij stelt dat er andermaal geen melding wordt gemaakt van de repliek van de verwerende partij en dat er daar ook niet inhoudelijk op wordt ingegaan.

Verder zou het duidelijk zijn dat de verwerende partij in de bestreden beslissing allerlei zaken leest die er niet in staan. De verzoekende partij stelt dat waar de verwerende partij, volstrekt in strijd met

haar stelling dat zij eigenlijk geen beoordeling van de ingeroepen hinder of nadelen moet doorvoeren, nu verder aanvullend motiveert, zij zelf opnieuw aangeeft dat de motivering in de bestreden beslissing op dit punt niet volstaat. Op grond van de formele motiveringsplicht moeten die motieven vervat liggen in de bestreden beslissing en kan met wat tot voor de Raad in dat verband aanvullend wordt gesteld, geen rekening houden, aldus de verzoekende partij.

Geheel ondergeschikt weerlegt de verzoekende partij het vastgestelde belang in hoofde van de beroepindieners en dit, onder meer, onder verwijzing naar wat zij reeds tot voor de verwerende partij liet gelden in haar replieknota.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.7.21, § 2 VCRO, zoals dit gold bij het nemen van het bestreden besluit, bepaalt:

“ ...

§ 2. Het beroep, vermeld in § 1, kan door volgende belanghebbenden worden ingesteld :

1° de aanvrager van de vergunning;

2° elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing;

3° procesbekwame verenigingen die optreden namens een groep wiens collectieve belangen door de bestreden beslissing zijn bedreigd of geschaad, voor zover zij beschikken over een duurzame en effectieve werking overeenkomstig de statuten;

4° de leidend ambtenaar van het departement of bij afwezigheid diens gemachtigde, behalve in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.19, § 1, derde lid;

5° de leidend ambtenaar of bij afwezigheid diens gemachtigde van het departement of agentschap waartoe de adviserende instantie behoort, aangewezen krachtens artikel 4.7.16, § 1, eerste lid, op voorwaarde dat de instantie tijdig advies heeft verstrekt of ten onrechte niet om advies werd verzocht.

...”

Artikel 1, § 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige en verkavelingsvergunningen (hierna : “beroepenbesluit”) bepaalt:

“ ...

Het beroepschrift, bedoeld in artikel 4.7.21 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, wordt gedagtekend en bevat :

1° de naam, de hoedanigheid en het adres van de indiener van het beroep, en, in voorkomend geval, zijn telefoonnummer en mailadres;

2° de identificatie van de bestreden beslissing en van het onroerend goed dat het voorwerp uitmaakt van deze beslissing;

3° een inhoudelijke argumentatie in verband met de beweerde onregelmatigheid van de bestreden beslissing.

Indien de indiener van het beroep een natuurlijke persoon of rechtspersoon is die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing, omvat het beroepschrift tevens een omschrijving van deze hinder of nadelen.

Indien de indiener van het beroep een procesbekwame vereniging is, vermeld in artikel 4.7.21, § 2, 3°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, omvat het beroepschrift

tevens een beschrijving van de collectieve belangen welke door de bestreden beslissing zijn bedreigd of geschaad.

De vereisten van deze paragraaf zijn voorgeschreven op straffe van onontvankelijkheid.

...

Uit deze bepalingen volgt dat administratief beroep kan worden aangetekend door elke natuurlijke persoon of rechtspersoon, die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing en dat deze beroeper, op straffe van onontvankelijkheid van het beroep, deze hinder en nadelen moet omschrijven in het beroepschrift.

2.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursorganen of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn.

Een vergunningsbeslissing moet derhalve duidelijk en op afdoende wijze de redenen opgeven waarop het vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing steunt.

Bij het beoordelen van de wettigheid van een vergunningsbeslissing dient derhalve rekening gehouden te worden met de redenen die omschreven zijn in het vergunningsbeslissing en kan er geen rekening worden gehouden met aanvullende argumentatie in latere procedurestukken.

3.

In het licht van de voorgaande bepalingen rust op de verwerende partij, als vergunningverlenende overheid in graad van beroep, de verplichting om zich, bij een betwisting daaromtrent, een oordeel te vormen over de door de beroepindiener(s) aangevoerde rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen, en de mate waarin deze voldoende aannemelijk worden gemaakt om de toegang tot het administratief beroep te verantwoorden. In dat verband is het niet vereist dat die hinder of nadelen absoluut vaststaan, maar wel dat het bestaan of ontstaan ervan door toedoen van de bestreden beslissing afdoende aannemelijk wordt gemaakt.

De Raad stelt, in het licht van wat voorafgaat, vast dat de bestreden beslissing van 25 juni 2015, vergeleken met de eerdere vernietigde beslissing van 23 september 2013, onder '2.3 De juridische aspecten', de volgende bijkomende motivering bevat:

“ ...

2.3.1 Ontvankelijkheid derdenberoepen

De vergunninghouder is van mening dat geen enkele van de derde beroepinstellers beschikt over een afdoende belang. Deze stelling kan niet worden bijgetreden.

De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening noch het besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen, bepaalt dat moet een evaluatie gemaakt worden van het belang van de appellant om na te gaan of een derdenberoep ontvankelijk is. In het beroepenbesluit wordt gesteld dat een inhoudelijke argumentatie in verband met de beweerde onregelmatigheid van de bestreden beslissing moet terug te vinden zijn in het beroepschrift alsook, indien de indiener van het beroep een natuurlijke persoon of rechtspersoon is die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing, een omschrijving van deze hinder of nadelen.

*In beide beroepschriften is aangegeven wat de gevreesde hinder of nadeel is die appellanten vrezen te zullen ondervinden ten gevolge van de bestreden beslissing. Appellant Etalage Gouwy haalt aan stelt vast dat de werken grotendeels op zijn eigendom gesitueerd zijn, en blijkt hiermee niet akkoord te gaan, gelet op het ingestelde beroep. De nv Diversa stelt o.a. dat de bestreden vergunning niet in overeenstemming is met een overeenkomst die gesloten is tussen de partijen, die voorzag in een groenzone van 10m breed, en dat de bewoners van het appartementencomplex onmiddellijk uitzicht zullen hebben op de vuilnisopslagplaats.
..."*

Ten aanzien van de bovenstaande motivering van het belang van de beroepindieners moet de Raad in eerste instantie opmerken dat een onwettig motief in dat verband slechts tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden, wanneer dat motief geen overtollig motief is.

Wanneer er dus, naast een desgevallend onwettig motief, motieven zijn die de beslissing tot het ontvankelijk verklaren van het ingestelde administratief beroep , kunnen schragen , op grond van het oordeel dat de beroepsindieners daartoe over het vereiste belang beschikken, dan kan niet tot de vernietiging worden besloten.

In die zin maakt de Raad abstractie van de overweging “De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening noch het besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen, bepaalt dat moet een evaluatie gemaakt worden van het belang van de appellant om na te gaan of een derdenberoep ontvankelijk is. In het beroepenbesluit wordt gesteld dat een inhoudelijke argumentatie in verband met de beweerde onregelmatigheid van de bestreden beslissing moet terug te vinden zijn in het beroepschrift alsook, indien de indiener van het beroep een natuurlijke persoon of rechtspersoon is die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing, een omschrijving van deze hinder of nadelen.”.

Die onwettige overweging belet niet dat de verwerende partij, na een weergave van het standpunt in dat verband van de verzoekende partij – zoals evenzeer opgenomen in de voordien bestreden beslissing – , zich met de bestreden beslissing voor het eerst uitdrukkelijk een oordeel vormt over het vereiste belang in hoofde van de beroepsindieners en dit veruitwendigt.

Het oordeel van de verwerende partij met name: “*deze stelling kan niet worden bijgetreden*”, samengenomen met de door haar relevant bevonden omschrijving van de rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen in hoofde van de beroepsindieners maken duidelijk dat de verwerende partij zich, in weerwil van een onwettige en daaraan tegengestelde overweging, alsnog een oordeel heeft gevormd over de opgeworpen kwestie rond het belang van de beroepsindieners.

Nog los van de vraag of bepaalde burgerrechtelijke overeenkomsten op een zinvolle wijze kunnen betrokken worden bij de beoordeling van het belang van de beroepsindieners gelet op artikel 4.2.22 VCRO, blijkt namelijk afdoende duidelijk dat het onmiddellijk uitzicht op de vuilnisopslagplaats, in hoofde van de beroepsindiener nv DIVERSA, en het eigendomsrecht, in hoofde van de beroepsindiener bvba ETALAGE GOUWY voor wat betreft een deel van de projectzone, als voldoende rechtstreekse hetzij onrechtstreekse hinder of nadelen worden aanvaard.

Hoewel de verwerende partij aldus niet op de meest zorgvuldige wijze invulling geeft aan wat de Raad eerder in zijn arrest van 24 maart 2015 met nummer A/2015/0167 met gezag van gewijsde heeft geoordeeld, staat de nu bestreden beslissing niet op een pertinente wijze haaks op het daarin opgenomen *dictum*.

De verzoekende partij argumenteert nog dat uit de bestreden beslissing niet blijkt in welke mate haar replieknota op dit punt effectief betrokken werd bij de ontvankelijkheidsbeoordeling van het administratief beroep. De verwerende partij is evenwel niet verplicht punt per punt te antwoorden op alle voor haar geformuleerde bezwaren of argumenten, temeer nu de verzoekende partij in administratief beroep voor de ontvankelijkheid van haar beroep de realiteit van de ingeroepen hinder niet effectief moet aantonen, maar het volstaat dat de beroeper als derde-belanghebbende hinder of nadelen kan ondervinden door de beslissing, deze hinder concretiseert en de waarschijnlijkheid ervan aannemelijk maakt. De verzoekende partij toont niet aan dat haar replieknota wat dit aspect betreft dermate relevante aandachtspunten bevat die de verwerende partij ertoe zouden moeten nopen hierop nog afzonderlijk in te gaan en waarbij de concrete motivering van de bestreden beslissing ter beantwoording van de in de replieknota opgeworpen argumenten niet afdoende zou zijn.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunten van de partijen

1.

In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet, en van het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Na de draagwijdte van de in het tweede middel aangehaalde bepalingen en beginselen in herinnering te brengen, stelt de verzoekende partij dat haar tweede middel in wezen te vroeg komt. Bij het gegrond bevinden van het eerste middel zal de verwerende partij in de eerste plaats het belang van de beroepsindieners moeten beoordelen, waarbij zij zich zelf het recht voorbehoudt om in de administratieve beroepsprocedure, desgevallend, op verschillende aspecten nog ten gronde in te gaan.

Wat haar tweede middel betreft, stelt zij dat de verwerende partij het bij het verkeerde eind heeft waar deze partij in de bestreden beslissing oordeelt dat het onduidelijk is of er – inzake de grasdallen – voldoende groen blijft in het licht van het BPA. Een en ander zou niet uit de plannen af te leiden zijn, dit onder meer omwille van een gebrekkige, minstens ontoereikende maatvoering en aanduiding van de perceelsgrens.

Nochtans voldoen de plannen aan wat wettelijk wordt voorgeschreven – het tegendeel zou ook niet geduid worden – en kan, op grond van de maatvoering en schaal, de groenverhouding wel degelijk berekenend worden, aldus de verzoekende partij. Uit die analyse zou ook vrij eenvoudig blijken dat de vereiste groenverhouding – de door de PSA en de verwerende partij gewraakte grasdallen in de bouwvrije strook rechts, die dienst doen als tentoonstellingsruimte, in acht genomen – zeer vlot ingelost wordt. Om deze redenen zouden de in het tweede middel aangehaalde bepalingen en beginselen geschonden zijn.

2.

In haar antwoordnota wijst de verwerende partij er op dat de Raad, met haar arrest van 24 maart 2015 met nummer A/2015/0167, de weigeringsgrond tot beloop van het respecteren van de groenverhouding in het licht van het BPA reeds wettig heeft bevonden.

Verder stipt zij aan dat de aanvraag ook geweigerd werd op grond van het niet vergunbaar zijn van de vuilnisopslagplaats. De verwerende partij wijst er op dat de verzoekende partij die weigeringsgrond niet weerlegt.

3.

In haar wederantwoordnota herhaalt de verzoekende partij dat haar tweede middel in essentie te vroeg komt. Zij stelt zich namelijk het recht te hebben voorbehouden om, na het gegrond bevinden van het eerste middel, op verschillende punten nader in te gaan in de 'derde ronde' die zich alsdan noodzakelijkerwijze zou opdringen.

Verder stelt de verzoekende partij dat de grasdallen geen verband houden met de opslagplaats, en daarvan perfect afgesplitst kunnen worden, zodat de opmerking van de verwerende partij – dat de onvergunbaarheid van de opslagplaats niet in vraag zou gesteld worden- volstrekt irrelevant zou zijn.

Ook de enkele verwijzing naar het vorige arrest van de Raad zou niet volstaan. Zo meent de verzoekende partij dat zij nu tot voor de Raad duidelijk heeft aangetoond dat het op grond van de neergelegde plannen perfect mogelijk is om tot de juiste berekening te komen. In dat verband licht zij toe dat van een zorgvuldige vergunningverlenende overheid toch enige inspanning mag worden gevraagd en dat in deze, onder het mom van de 'onduidelijkheid', nagelaten heeft om die inspanning te leveren. Ook zou de verwerende partij in haar antwoordnota, in tegenstelling tot wat in de bestreden beslissing te lezen valt, het inlossen van de vereiste groenverhouding niet langer betwisten en in die mate de gegrondheid van het middel erkennen, aldus de verzoekende partij.

Beoordeling door de Raad

De Raad stelt vast dat hij in zijn arrest van 24 maart 2015 met nummer A/2015/0167 een ruimer omschreven tweede middel, waaronder ook de nu ontwikkelde wettigheidskritiek werd ondergebracht, reeds ongegrond heeft bevonden.

Specifiek wat het niet inlossen van de vereiste groenverhouding in het licht van het toepasselijke BPA betreft, oordeelt de Raad dat er geen elementen worden aangebracht die hem ertoe zouden nopen van zijn eerdere beoordeling af te wijken. Het volgende oordeel blijft dan ook onverkort gegrond:

“ ...

De argumentatie van de verzoekende partij [...] dat de aanvraag wel voldoet aan de vereiste groenverhouding, hetgeen zou moeten blijken uit een berekening uitgevoerd door een architect, toont de ondeugdelijkheid niet aan van het weigeringsmotief in de bestreden beslissing met betrekking tot dit aspect.

Het geïssueerde weigeringsmotief steunt op het gegeven dat de bouwplannen gevoegd bij de aanvraag niet duidelijk genoeg zijn (aanduiding perceelsgrens) en te weinig gegevens bevatten (maatvoering), waardoor een onderzoek van het voldoen aan de vereiste van het inrichtingsvoorschrift van zone 2 onmogelijk is. De verzoekende partij toont niet aan dat dit motief onjuist is door een verwijzing naar de berekening van de groenverhouding door een architect.

...”

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 22 augustus 2017 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Lieselotte JOPPEN

Marc VAN ASCH