

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 187.207 van 21 oktober 2008
in de zaak A. 187.729/X-13.718.**

In zake : Raphael LECLERCQ,
die woonplaats kiest bij
advocaat C. GYSEN,
kantoor houdende te 2800 MECHELEN,
Antwerpsesteenweg 18

tegen :

1. de stad HALLE,
die woonplaats kiest bij
advocaten D. LINDEMANS en F. DE PRETER,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL
Keizerslaan 3,
2. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat M. van DIEVOET,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Boomstraat 14, bus 3.

tussenkommende partij :

de n.v. HARMONIE PROPERTIES,
die woonplaats kiest bij
advocaat T. DE KETELAERE,
kantoor houdende te 3000 LEUVEN,
Bondgenotenlaan 155A.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE Xe KAMER,

Gezien het enig verzoekschrift dat Raphael LECLERCQ op 1 april 2008 heeft ingediend, en waarin hij de schorsing van de tenuitvoerlegging vordert van het besluit van 25 januari 2008 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Halle, waarbij aan de n.v. HARMONIE PROPERTIES de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen van een cinema tot 19 appartementen, commerciële ruimte en een parkeergarage aan de Sint-Rochusstraat te Halle, op een perceel kadastraal bekend onder sectie H, nr. 97/r en van het voorwaardelijk gunstig advies van 8 januari 2008 van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar;

Gezien de nota's van de verwerende partijen;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur T. DE WAELE;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 8 juli 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 12 september 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat T. RYCKALTS, die loco advocaat C. GYSEN verschijnt voor de verzoeker, van advocaat F. DE PRETER, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, van advocaat S. DAEMS, die loco advocaat M. van DIEVOET verschijnt voor de tweede verwerende partij, en van advocaat T. DE KETELAERE, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur T. DE WAELE;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Rechtspleging.

Met een op 24 april 2008 ingediend verzoekschrift heeft de n.v. HARMONIE PROPERTIES gevraagd in het geding te mogen tussenkomen. Er is grond om het verzoek in te willigen.

2. De feiten

2.1. De tussenkomende partij is eigenaar van een voormalige bioscoopzaal, gelegen aan de Sint-Rochusstraat 11 te Halle, in het centrum van de stad en in de onmiddellijke nabijheid van het station.

Het betreft een omvangrijk gesloten bouwvolume, dat aan de rechterzijde paalt aan de apotheek Sint-Rochus met labo op de huisnummers 13-15,

die wordt uitgebaat door de verzoeker en de b.v.b.a. Apotheek Sint-Rochus, waarvan de verzoeker zaakvoerder is.

De verzoeker en zijn gezin wonen ook ter plaatse, en een deel van de verdiepingen van de woningen wordt verhuurd.

2.2. De vermelde panden liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse in woongebied. Zij zijn niet gelegen binnen het beheersingsgebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan, en maken evenmin deel uit van een niet vervallen verkaveling.

2.3. Op 20 augustus 2007 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Halle een aanvraag in tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning, teneinde het voormalige bioscoopcomplex om te bouwen tot een residentie met 19 appartementen, verdeeld over vier verdiepingen, met op het gelijkvloers aan de straatkant commerciële ruimte met daarachter een overdekte parking.

De oostgevel van het gebouw, met name deze gericht naar de eigendom van de verzoeker, wordt opengewerkt, en de woongelegenheden worden aldaar ook voorzien van een terras, dat op de tweede en de derde verdieping ingebouwd, of zogenaamd “inpandig”, is.

2.4. Tijdens het openbaar onderzoek wordt één bezwaarschrift ingediend, door de b.v.b.a. Apotheek Sint-Rochus en de verzoeker.

2.5. Op 31 oktober 2007 beraadslaagt het college van burgemeester en schepenen van de stad Halle over het bezwaarschrift, en wordt beslist om dit als ongegrond te verwerpen, en een voorwaardelijk gunstig preadvies over de aanvraag te formuleren.

2.6. Op 8 januari 2008 brengt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een gunstig advies uit over de aanvraag, mits de voorwaarden voorgesteld door het schepencollege op te leggen, en bijkomend de traphal aan de achterzijde van het gebouw uit te voeren in ondoorzichtige beglazing.

2.7. Bij het thans bestreden besluit van 25 januari 2008 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Halle de gevraagde stedenbouwkundige vergunning, mits de erin gestelde voorwaarden na te leven.

2.8. Met een schrijven van 31 januari 2008 wordt de b.v.b.a. Apotheek Sint-Rochus er door het stadsbestuur van op de hoogte gesteld dat het college het bezwaarschrift in zitting van 31 oktober 2007 ongegrond heeft bevonden. Er wordt niet vermeld dat de gevraagde stedenbouwkundige vergunning inmiddels is verleend.

De verzoeker neemt op 23 februari 2008 het initiatief om voormeld besluit van 31 oktober 2007 aan te vechten bij de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant.

Met een schrijven van 5 maart 2008 wijzen de diensten van de provincie de verzoekende partij erop dat voor het grondgebied van de stad Halle de administratieve beroepsprocedure van het decreet van 18 mei 1999 nog niet in voege is getreden, en dat een stedenbouwkundige vergunning die wordt verleend door het schepencollege van Halle enkel kan aangevochten worden voor de Raad van State.

De verzoeker voert aan pas op 18 maart 2008, datum waarop zijn raadsman het dossier heeft ingekeken op het stadhuis van Halle, kennis te hebben gekregen van de vergunning.

3. Ontvankelijkheid

De tweede verwerende partij en de tussenkomen de partij betwisten de ontvankelijkheid van de vordering.

Er bestaat vooralsnog geen noodzaak om over de opgeworpen excepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over deze excepties zou zich slechts opdringen indien zou komen vast te staan dat de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering vervuld zijn, hetgeen, zoals hierna zal blijken, te dezen niet het geval is.

4. Over de grondvoorwaarden tot schorsing

4.1. Krachtens artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de

onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

4.2. Over de aangevoerde middelen

4.2.1. Eerste middel

4.2.1.1. In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van “artikel 200 van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, van artikel 43 §2 van het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening en de stedenbouw, gecoördineerd op 22 oktober 1996, van artikel 1, 2, 4 en 5 van de bouwverordening inzake bouwniveaus, van de federatieraad van Halle dd. 27 januari 1975, (...) de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, (...) de algemene beginselen van behoorlijk bestuur inzonderheid het motiveringsbeginsel uit machtsoverschrijding”,

“DOORDAT de bestreden beslissingen stedenbouwkundige vergunning verlenen voor het verbouwen van een cinema tot 19 appartementen, commerciële ruimte en parkeergarage met 5 bovengrondse bouwlagen, een kroonlijsthoogte van 15,27 meter en een nokhoogte van 18,25 m;

TERWIJL het terrein waarop de stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft gelegen is binnen de bruin getinte zone van het federatieplan van de vermelde bouwverordening inzake bouwniveaus;

EN TERWIJL artikel 1 van de vermelde bouwverordening inzake bouwniveaus bepaalt dat op het grondgebied van de federatie bouwen in zones waarvoor geen BPA of APA met hun bijhorende stedenbouwkundige voorschriften van kracht zijn, bouwen slechts is toegelaten voor zover een maximale hoogte van twee niveaus niet wordt overschreden;

EN TERWIJL artikel 2.3. van de vermelde bouwverordening inzake bouwniveaus de maximale hoogte van een niveau bepaalt op 3,2 meter vastgesteld vanaf het peil van de as van de voorliggende weg;

EN TERWIJL artikel 4.1.2. van de vermelde bouwverordening bepaalt dat in de bruin getinte zone in afwijking van artikel 1 het bouwen, herbouwen of verbouwen van een bestaande woning op 4 niveaus (gelijkvloers + drie verdiepingen) wordt toegelaten;

EN TERWIJL artikel 5.3. van de vermelde bouwverordening bepaalt dat in geval van gesloten of half-gesloten bebouwing ten hoogste op dezelfde kroonlijsthoogte van de reeds bestaande aanpalende constructies gebouwd mag worden.

ZODAT de bepalingen en beginselen opgeworpen ter hoogte van het middel zijn geschonden

Toelichting:

1.- Overwegende dat artikel 200 van het Decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna DORO) bepaalt dat:

‘De bestaande reglementaire bepalingen die onder het toepassingsgebied van dit decreet vallen en die niet strijdig zijn met dit decreet, blijven van kracht

totdat ze worden gewijzigd, opgeheven of vervangen door besluiten genomen ter uitvoering van dit decreet.'

In casu blijven de algemene en gemeentelijke verordeningen uitgevaardigd onder de stedenbouwwet van 1962 en het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening en de stedenbouw, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna DROG) in zoverre ze niet strijdig zijn met bepalingen van het DORO, dan ook gelden tot ze worden gewijzigd of opgeheven bij besluiten, genomen ter uitvoering van het laatstgenoemde decreet (...).

2.- In casu situeert zich het perceel waarop de middels de bestreden beslissingen verleende stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft, in de bruin getinte zone van het federatieplan van de middels beslissing van 27 januari 1975 door de federatieraad van Halle aangenomen bouwverordening inzake bouwniveaus, zoals goedgekeurd bij beslissing van 4 oktober 1976 door de Staatsecretaris voor Ruimtelijke Ordening en Huisvesting (...).

3.- Artikel 1 van de vermelde bouwverordening inzake bouwniveaus bepaalt dat op het grondgebied van de federatie bouwen in zones waarvoor geen BPA of APA met hun bijhorende stedenbouwkundige voorschriften van kracht zijn, slechts is toegelaten voor zover een maximale hoogte van twee niveaus niet wordt overschreden.

Artikel 4.1.2. van de vermelde bouwverordening bepaalt dat zowel voor bouwen, herbouwen of verbouwen van een bestaande woning slechts van artikel 1 mag worden afgeweken in de bruin getinte zone in die mate dat 4 niveaus (gelijkvloers + drie verdiepingen) worden toegelaten;

Volgens artikel 2.1. juncto artikel 2.2. van de bouwverordening wordt onder niveaus zowel bewoonbare als niet bewoonbare oppervlakte verstaan en is twee niveaus synoniem met gelijkvloers + verdieping.

Artikel 2.3. van de vermelde bouwverordening inzake bouwniveaus stelt de maximale hoogte van een niveau vast op 3,2 meter vanaf het peil van de as van de voorliggende weg zodat zelfs mist toepassing van de door artikel 4.2.1. voorziene afwijkingsregeling de totale bouwhoogte maximaal 12,8 meter mag bedragen.

De uitzonderingsbepalingen van de bouwverordening bepalen evenwel in artikel 5.3. dat in geval van gesloten of half-open bebouwing afwijkingen alleen toegestaan kunnen worden in die mate dat ten hoogste op dezelfde kroonlijsthoogte van de reeds bestaande aanpalende constructies gebouwd wordt.

Vastgesteld dient te worden dat door de bestreden beslissingen stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen van een bestaand gebouw dat na uitvoering van de werken 5 niveaus zal beslaan (1 gelijkvloers + 4 verdiepingen) en waarvan de kroonlijsthoogte en de nokhoogte respectievelijk 15,27 meter en 18,25 meter bedragen en de kroonlijsthoogte van de aanpalende constructies overschreden wordt.

De voorschriften van de bouwverordening worden dan ook manifest met de voeten getreden door de bestreden beslissingen.

4.- Een bouwverordening heeft nochtans verordenende kracht (...).

Het verlenen van een vergunning in strijd met de voorschriften van een verordening maakt een machtsoverschrijding uit (...) omdat de overheid de gemeentelijke bouwverordeningen dient na te leven bij het verlenen van vergunningen (...).

5.- Van de bouwverordeningen kan enkel worden afgeweken indien de gemachtigde ambtenaar thans de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar daartoe gunstig adviseert teneinde de goede plaatselijke aanleg veilig te stellen (...).

Artikel 43 §2, eerste lid DROG voorziet namelijk enkel in een beperkte mogelijkheid tot afwijking van verordende voorschriften: de gemachtigde ambtenaar kan aan een vergunning voorwaarden verbinden om een goede

ruimtelijke ordening veilig te stellen, en in dat verband desnoods afwijken van alle bestaande verordende voorschriften. Afwijkingen zijn enkel mogelijk in het raam van voorwaarden die aan de vergunning worden verbonden met het oog op de goede ruimtelijke ordening (...).

De bedoeling om af te wijken moet bovendien duidelijk blijken en gemotiveerd worden (...).

6.- Vastgesteld dient te worden dat de tweede bestreden beslissing die uitgaat van het enige daartoe bevoegde orgaan met name de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar de afwijking van de voorschriften van de bouwverordening op geen enkel wijze duidelijk laat blijken, laat staan uitdrukkelijk motiveert.

Wel integendeel houdt de Gewestelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar enkel voor ter hoogte van de beoordeling van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, dat de aanvraag inzake bestemming in overeenstemming is met de bouwverordening van de federatieraad.

Nergens in de bestreden beslissingen wordt evenwel de aanvraag getoetst aan de voorschriften inzake bouwniveaus van de bouwverordening, laat staan dat de afwijkingen gemotiveerd worden.

Er dient tenander te worden vastgesteld dat de afwijkingen aan de bouwverordening in ieder geval niet vallen onder het door artikel 43 § 2 bepaalde toepassingsgebied met name kaders in het raam van voorwaarden die aan de vergunning worden verbonden met het oog op de goede ruimtelijke ordening

In casu is de aanvraag zelf strijdig met de betreffende voorschriften.

De bestreden beslissingen schenden dan ook de bepaling en beginselen opgeworpen ter hoogte van het middel.

Het middel is ernstig en gegrond”.

4.2.1.2. In haar nota met opmerkingen zet de eerste verwerende partij uiteen waarom de verleende stedenbouwkundige vergunning niet strijdt met de bepalingen van de verordening van de randfederatie Halle.

4.2.1.3. Ook de tweede verwerende partij onderzoekt in haar nota met opmerkingen de punten die de verzoekende partij in het middel aanhaalt, en komt daarbij telkens tot de conclusie dat de bepalingen van de genoemde verordening zich niet verzetten tegen het verlenen van de vergunning.

4.2.1.4. De tussenkomende partij voegt daar nog aan toe dat de verordening van de randfederatie strijdig is met de gewestplanbepalingen, en dat enkel deze laatste gelden.

4.2.1.5. Onderzoek van de ernst van het middel

4.2.1.5.1. Artikel 1 van de verordening van de randfederatie Halle van 27 januari 1975 handelt over het “bouwen” in de aangeduide zones tot maximaal twee niveaus, terwijl de aanvraag betrekking heeft op het “verbouwen” van een

reeds bestaand gebouw, hetgeen bij gebreke aan uitdrukkelijke bepaling hieromtrent in deze verordening op het eerste gezicht niet als “bouwen” in de zin van deze bepaling kan worden beschouwd. De beperking tot twee niveaus lijkt dan ook niet van toepassing van de betrokken verbouwing.

4.2.1.5.2. Artikel 4.1.2 van de verordening handelt over het bouwen, herbouwen of verbouwen van een “bestaande woning”.

In casu is er geen sprake van een “bestaande woning”, gezien het bestaande gebouw geen “woning” doch een verlaten bioscoopzaal is.

4.2.1.5.3. De uitzonderingsbepaling van artikel 5.3 van de verordening handelt ook over het “bouwen” op dezelfde kroonlijsthoogte “van de reeds bestaande aanpalende konstrukties”, waarmee duidelijk aangegeven wordt dat deze bepaling niet van toepassing is op verbouwen van reeds bestaande gebouwen.

4.2.1.5.4. Anderzijds zijn het college van burgemeester en schepenen en de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar er niet toe gehouden in de bestreden beslissingen te motiveren waarom de vergunningsaanvraag géén inbreuk vormt op bepalingen die inhoudelijk niet op de voorliggende aanvraag van toepassing lijken te zijn.

4.2.1.5.5. Er dient dan ook niet te worden onderzocht of deze voorschriften strijdig zijn met de gewestplanvoorschriften en of deze in voorkomend geval buiten toepassing moeten worden gelaten.

Het middel is niet ernstig.

4.2.2. Tweede middel

4.2.2.1. In een tweede middel voert de verzoeker de schending aan van “artikel 2§1 van het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996, artikel 8 van de aanvullende voorschriften van het Gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse vastgesteld bij K.B. dd. 7.04.1977, (...) de omzendbrief van 19 juni 1991 bevattende toelichting bij de toepassing van de bijzondere voorschriften gevoegd bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, (...) de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het patere legem quem ipse fecisti beginsel, alsook (...) de artikelen 2 en 3 van de wet

van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en uit machtsoverschrijding”,

“DOORDAT de bestreden beslissingen stedenbouwkundige vergunning verlenen voor het verbouwen van een cinema tot 19 appartementen, commerciële ruimte en parkeergarage met 5 bovengrondse bouwlagen, een kroonlijsthoogte van 15,27 meter en een nokhoogte van 18,25 m;

EN DOORDAT het terrein waarop de stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft gelegen is in het bruinomrande woongebied krachtens het gewestplan nr. 25 Halle-Vilvoorde-Asse vastgesteld bij KB van 7.03.1977;

EN DOORDAT artikel 8. - Bijzondere bepalingen betreffende de woongebieden van het Gewestplan bepaalt dat:

‘Behoudens andersluidende bepalingen in dit besluit, in een door Ons reeds goedgekeurd en niet in herziening gesteld bijzonder plan van aanleg, in een behoorlijk toegekende en nog niet vervallen verkavelingsvergunning of in een bouwverordening, gelden voor het bouwen van woningen in de door het gewestplan vastgestelde woongebieden volgende voorschriften

1. binnen de in het gewestplan aangeduide grenzen van de stadscentra van Halte, Vilvoorde en Asse wordt het aantal bouwlagen van de woningen vastgesteld in functie van het bijzonder karakter van de wijk, van de breedte van de straat en van de vloer-grond index van het te bebouwen perceel; het maximum aantal woonlagen mag in geen geval vier woonlagen overtreffen;’

EN DOORDAT de bestreden beslissingen stedenbouwkundige vergunning verlenen zonder de aanvraag te toetsen aan de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse;

EN DOORDAT de stedenbouwkundige vergunning strijdig is met de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse;

TERWIJL gewestplannen en hun voorschriften verbindend zijn en verordenende kracht hebben involge artikel 2§1 van het Decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996;

EN TERWIJL de aan motiveringsplicht pas voldaan is wanneer de beslissing zelf duidelijk de redenen opgeeft waarop zij steunt, zodat Uw Raad van State zijn wettigheidscontrole kan uitoefenen, d.w.z. dat hij kan nagaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het betrokken besluit is kunnen komen;

ZODAT de bestreden beslissingen strijdig zijn met de bepalingen en beginselen opgeworpen ter hoogte van het middel.

Toelichting bij het middel:

1.- in de bestreden beslissingen wordt de aanvraag enkel en alleen getoetst aan artikel 5.1.0. van het van het besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen.

Nergens worden evenwel de bijzondere voorschriften van het Gewestplan Brussel-Halle-Vilvoorde zoals vervat in artikel 8 van de aanvullende voorschriften van het KB van 7.03.1977 bij de beoordeling van de aanvraag betrokken.

Artikel 8 van de aanvullende gewestplanvoorschriften bepaalt:

‘Behoudens andersluidende bepalingen in dit besluit, in een door Ons reeds goedgekeurd en niet in herziening gesteld bijzonder plan van aanleg, in een behoorlijk toegekende en nog niet vervallen verkavelingsvergunning of in een bouwverordening, gelden voor het

bouwen van woningen in de door het gewestplan vastgestelde woongebieden volgende voorschriften

1. binnen de in het gewestplan aangeduide grenzen van de stadscentra van Halle, Vilvoorde en Asse wordt het aantal bouwlagen van de woningen vastgesteld in functie van het bijzonder karakter van de wijk, van de breedte van de straat en van de vloer-grond index van het te bebouwen perceel; het maximum aantal woonlagen mag in geen geval vier woonlagen overtreffen;'

De omzendbrief van 19 juni 1991 bevat de toelichting bij de toepassing van de bijzondere voorschriften gevoegd bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse. Artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften verduidelijkt deze aanvullende voorschriften

De relevante bepalingen van deze omzendbrief luiden als volgt:

'(...)

De doelstellingen en basisopties van het gewestplan blijven uiteraard behouden met name de beheersing van de verstedelijking, het zoveel mogelijk beperken van een verdere suburbanisatie, het behoud van het streekeigen karakter, de bescherming van de open ruimten en van de ecologisch waardevolle gebieden, en de bescherming van de waardevolle landelijke, historische en monumentale elementen van de leefomgeving. Van het toepassingsgebied van artikel 8 en van de essentie ervan wordt niet afgeweken. Paragraaf 1 stelt het aantal woonlagen, binnen de in het gewestplan aangeduide grenzen van de stadscentra van Halle, Vilvoorde en Asse, vast op maximum vier. Paragraaf 2 stelt dat elders in het gewest het aantal woonlagen der woningen ten hoogste twee mag bedragen, waar dan de gekende afwijkingsmodaliteiten aan toegevoegd werden onder de punten 2a en b van het voorschrift.

Het spreekt vanzelf dat deze wettelijke bepalingen van artikel 8 van de bijzondere voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse strikt dienen in acht genomen te worden.

Verder worden volgende uitgangspunten als richtinggevend gesteld:

1) Het begrip 'woonlaag' dient met betrekking tot de toepassing van het artikel 8 in zijn huidige context gesitueerd te worden. Het dient in het vervolg als volgt geïnterpreteerd: elke bouwlaag welke geheel of gedeeltelijk bestemd is voor bewoning (louter residentiële functies). Bouwlagen die uitsluitend of hoofdzakelijk bestemd zijn voor andere functies dan het wonen zoals (deze opsomming is niet limitatief te interpreteren): burelen, kantoren, ruimten voor het uitoefenen van vrije beroepen (kiné, dokterspraktijk, advocatenkantoor e.d. ...), postkantoor, overheidsdiensten, mutualiteitskantoor, winkels, horeca en gelijkaardige bestemmingen, alsook de niet bewoonbare gedeelten van een woning en elke ruimte welke niet voor wonen of permanent verblijf wordt ingericht (garages, parkeerruimten, opslagplaatsen, inkomhall, bergruimte, zolder, kelder, stookplaats, enz.) zijn niet te aanzien als een woonlaag. Ook zolderruimten waarvan een deel of delen ervan voor occasioneel verblijf worden ingericht, zoals studeerkamer, hobbykamer, logeerkamer en dergelijke, moeten niet aangezien worden als een volwaardige woonlaag. Dergelijke functies verhogen immers de bewoningsdichtheid niet. Indien het daarbij bovendien nog om eensgezinswoningen gaat, is bovenstaand principe zonder meer aanvaardbaar.

De buitendienst van Vlaams-Brabant kan dergelijke bouwaanvragen behandelen voor zover de niet-wonen-bestemmingen beperkt blijven tot één bouwlaag, de occasionele inrichting van zolderruimtes niet inbegrepen.

Projecten waarin meerdere bouwlagen bestemd worden voor andere functies dan het wonen, dienen aan het Hoofdbestuur overgelegd te

worden dat op zijn beurt het dossier eventueel voor akkoord of ter beslissing aan de heer Gemeenschapsminister kan overleggen.

(...)

4) in alle omstandigheden is het aantal bouwlagen afhankelijk van, en wordt het vastgesteld in functie van het eigen karakter van de wijk of van de omgeving. De breedte van de straat, de vloerindex, de stedenbouwkundige aanleg, de harmonie met de omgeving, kortom alle elementen die de goede ruimtelijke ordening en de goede aanleg van de plaats verzekeren zijn bij het vaststellen van de bouwhoogten primordiaal. Uit het afwegen van deze gegevens zal de bouwhoogte bepaald worden.

Het vastleggen van het maximumaantal woonlagen en dus het aantal bouwlagen, via het bijzonder voorschrift, artikel 8, voor het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, betekent geenszins dat dit toegelaten aantal lagen automatisch moet vergund worden en nog minder dat dit als een verplichting moet opgevat worden om dit aantal woon- of bouwlagen te realiseren. De hierboven omschreven stedenbouwkundige basisregels blijven steeds en overal van toepassing.

(...)

8) Men zou kunnen stellen dat er gevaar bestaat, naar de latere toekomst toe en dit door verandering van de eigendomsstructuur, door verkoop of vererving of door andere mechanismen, dat de onder de hierboven omschreven voorwaarden vergunde gebouwen, uiteindelijk toch een aantal andere bestemmingen zouden krijgen dan oorspronkelijk voorzien en dat op die wijze in feite de voorschriften van het gewestplan zouden omzeild worden.

Bij voorbeeld zou iemand op het idee kunnen komen een drie- of vier-verdiepen hotel om te bouwen tot appartementen of een gelijkvloers van een vroegere praktijk van een privé-beroep tot bijkomend appartement of studio.

Ten eerste is het wijzigen van het gebruik van vergunde gebouwen vergunningsplichtig. Ten tweede kunnen dergelijke gebruiks- en bestemmingswijzigingen meestal niet doorgevoerd worden zonder vergunningsplichtige verbouwingswerken.

Er zijn derhalve steeds twee beheersende mogelijkheden:

1) ofwel trachten betrokkenen deze wijzigingen door te voeren zonder aanvraag of vergunning. In dit geval dient er uiteraard opgetreden tegen de bouwovertreiding en heeft de overheid daardoor de mogelijkheid alle voorschriften rigoureus te doen respecteren. 2) ofwel worden er aanvragen ingediend welke dan, gelet op de niet-conformiteit met de voorschriften en de interpretatie ervan, ook binnen de huidige richtlijn, dienen geweigerd te worden.'

2.- Uit het bovenstaande volgt dat ook bij de verbouwing van bestaande gebouwen die al dan niet gepaard gaat met een functiewijziging naar wonen de aanvullende gewestplanvoorschriften dienen geëerbiedigd te worden.

De aanvullende stedenbouwkundige voorschriften maken namelijk een integraal deel uit van het gewestplan zoals bevestigd wordt door vaste rechtspraak van Uw Raad van State.

(...)

Uw Raad van State was reeds van oordeel dat een vergunning onwettig is als de vergunningverlenende overheid de aanvraag enkel toetst aan de door het besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen bepaalde voorschriften en niet aan de bijzondere voorschriften van het Gewestplan (...):

Nergens in de bestreden beslissingen wordt dan ook middels een uitdrukkelijke motivering het aantal woonlagen beoordeeld in functie van het

bijzonder karakter van de wijk, van de breedte van de straat en van de vloer-grond index van het te bebouwen perceel zoals voorgeschreven door artikel 8.1. van het aanvullend voorschrift van het Gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse.

Ook in de Omzendbrief wordt benadrukt dat ‘In alle omstandigheden is het aantal bouwlagen afhankelijk van, en wordt het vastgesteld in functie van het eigen karakter van de wijk of van de omgeving. De breedte van de straat, de vloerindex, de stedenbouwkundige aanleg, de harmonie met de omgeving, kortom alle elementen die de goede ruimtelijke ordening en de goede aanleg van de plaats verzekeren zijn bij het vaststellen van de bouwhoogten primordiaal. Uit het afwegen van deze gegevens zal de bouwhoogte bepaald worden. Het vastleggen van het maximumaantal woonlagen en dus het aantal bouwlagen, via het bijzonder voorschrift, artikel 8, voor het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, betekent geenszins dat dit toegelaten aantal lagen automatisch moet vergund worden en nog minder dat dit als een verplichting moet opgevat worden om dit aantal woon- of bouwlagen te realiseren. De hierboven omschreven stedenbouwkundige basisregels blijven steeds en overal van toepassing.’

3.- De aanvraag is eveneens prima facie reeds strijdig met het bijzonder voorschrift artikel 8 zoals omstandig wordt uiteengezet in het derde middel van onderhavig verzoekschrift dat betrekking heeft op de onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

De bestreden beslissingen schenden dan ook de bepalingen en beginselen opgeworpen ter hoogte van het middel.

Het middel is ernstig en gegrond”.

4.2.2.2. De eerste verwerende partij antwoordt in haar nota met opmerkingen dat ingevolge het aanvullend bestemmingsvoorschrift van het gewestplan de bepalingen van de federatieverordening van toepassing zijn voor het aantal bouwlagen, en dat zowel voor wat betreft het aantal bouwlagen als voor wat betreft het aantal woonlagen de opgelegde normen zijn nageleefd.

4.2.2.3. De tweede verwerende partij antwoordt in haar nota met opmerkingen dat het vergunde project inderdaad vier woonlagen telt, dat het aantal bouwlagen voldoet aan de norm van het bestemmingsvoorschrift, en dat een schending van een omzendbrief niet tot de vernietiging of schorsing kan leiden.

4.2.2.4. De tussenkommende partij voert een gelijkaardig verweer als de tweede verwerende partij.

4.2.2.5. Onderzoek van de ernst van het middel

4.2.2.5.1. Luidens de bepaling van artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, zijn de daarin vervatte normen van toepassing “voor het bouwen van woningen”.

In dat voorschrift wordt het aantal toegelaten bouwlagen onder meer afhankelijk gesteld van de vloer-grond index van het “te bebouwen” perceel. Daaruit kan op het eerste gezicht worden afgeleid dat de normen van artikel 8 enkel gelden voor het “bouwen” van woningen, en dat deze niet toepasselijk zijn op verbouwingen van een bestaand gebouw, ook al wordt de bestemming ervan gewijzigd naar wonen.

4.2.2.5.2. Zoals reeds gesteld bij het onderzoek van de ernst van het eerste middel zijn het college van burgemeester en schepenen en de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar er niet toe gehouden te motiveren waarom voormelde bepalingen op de aanvraag niet van toepassing zijn.

Daarenboven blijkt uit de gegevens van de zaak dat de vergunde verbouwing resulteert in het creëren van “vier woonlagen” in het voormalige bioscoopcomplex, hetgeen in overeenstemming lijkt met het bedoelde stedenbouwkundig voorschrift.

4.2.2.5.3. Ten slotte dient te worden vastgesteld dat ministeriële omzendbrieven gericht aan de vergunningverlenende overheden die richtsnoeren bevatten nopens de interpretatie en de toepassing van de bestaande wetten en verordeningen geen enkel bindend karakter hebben ongeacht of zij zijn bekendgemaakt of niet. De schending van een dergelijke omzendbrief kan derhalve door een verzoeker niet worden aangevoerd als vernietigingsgrond ter ondersteuning van een annulatieberoep gericht tegen een individuele bestuurshandeling genomen met miskenning van de door het bestuur in het algemeen verleende interpretatie.

Daarenboven wordt in de bestreden beslissingen op het eerste gezicht voldoende gemotiveerd en duidelijk gemaakt dat het project aanvaardbaar is omdat het zich volledig situeert binnen een bestaand gebouw met een vaststaand gabariet, volume en hoogte, dat zich bovendien bevindt “binnen het stadscentrum van Halle in de onmiddellijke omgeving van het station”.

4.2.2.5.4. Het middel is niet ernstig.

4.2.3. Derde middel

4.2.3.1. In een derde middel voert de verzoeker de schending aan “van de goede ruimtelijke ordening overeenkomstig een beginsel dat kan worden afgeleid uit artikel 43 § 2 eerste lid van het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening en de stedenbouw, gecoördineerd op 22 oktober 1996 en artikel 19 derde lid van het besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, (...) van artikel 4 van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, (...) de algemene beginselen van behoorlijk bestuur inzonderheid het motiveringsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel, (van) artikel 11 §1 van besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen als tevens (...) van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en uit machtsoverschrijding”,

“DOORDAT de bestreden beslissingen stedenbouwkundige vergunning verlenen voor het verbouwen van een cinema tot 19 appartementen, commerciële ruimte en parkeergarage met 5 bovengrondse bouwlagen, een kroonlijsthoogte van 15,27 meter, een nokhoogte van 18,25 m en een bouwdiepte van meer dan 50 meter op alle bouwlagen;

EN DOORDAT de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening onafdoende, foutief gemotiveerd is en onredelijk is;

EN DOORDAT de bestreden beslissing de in het openbaar onderzoek ingediende bezwaren onafdoende, onjuist en onredelijk weerlegt;

TERWIJL artikel 19, laatste lid, van het besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen bepaalt dat de vergunning evenwel, ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan of ontwerp-gewestplan, slechts afgegeven wordt zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening;

EN TERWIJL de in de artikelen 2 en 3 van de voornoemde wet van 29 juli 1991 vervatte verplichting tot uitdrukkelijke motivering inhoudt dat de stedenbouwkundige vergunning duidelijk de met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen dient te vermelden waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt en waaruit blijkt dat zij is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, dat zij die correct heeft beoordeeld en dat zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen;

EN TERWIJL artikel 4 van het voornoemde Decreet van 18 mei 1999 bepaalt dat de ruimtelijke ordening gericht is op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden, dat daarbij de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar worden afgewogen en er rekening wordt gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen opdat op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit;

EN TERWIJL artikel 11 § 1 van besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen bepaalt dat de vergunningverlenende overheid zich moet uitspreken over de ingediende bezwaren en opmerkingen;

EN TERWIJL Uw Raad van State in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht bevoegd is na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekend appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is gekomen;

ZODAT de bestreden beslissingen de in het middel aangehaalde bepalingen schenden.

Toelichting bij het middel:

1.- Het is de taak van de vergunningverlenende overheid om geval per geval te onderzoeken of de bouwaanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede plaatselijke ordening, overeenkomstig een beginsel dat kan worden afgeleid uit artikel 43, § 2, eerste lid Decreet Ruimtelijke Ordening waarvan artikel 19, derde lid Inrichtingsbesluit de bevestiging inhoudt van het bedoelde beginsel (...).

Artikel 19, laatste lid, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, bepaalt namelijk dat de vergunning, ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan of ontwerp-gewestplan, slechts wordt afgegeven zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening.

Bij het beoordelen van de plaatselijke ordening moet de overheid allereerst rekening houden met de ordening in de onmiddellijke omgeving. Naargelang de omvang en de aard van de aanvraag kan zij ook rekening houden met de ordening in een ruimere omgeving. Deze mag echter nooit doorslaggevend zijn en er zeker niet toe leiden dat de onmiddellijke omgeving buiten beschouwing wordt gelaten (...).

Deze beoordeling dient in concreto te geschieden (...) hetgeen ertoe leidt dat de bestreden beslissing concrete gegevens van de omgeving dient te vermelden (...).

Het Arbitragehof stelt dat daarbij dat de aanvraag in het licht van de algemene doelstellingen van artikel 4 van het Decreet van 18 mei 1999 betreffende de organisatie van de ruimtelijke ordening beoordeeld moeten worden (Arbitragehof nr. 57/2003, 14 mei 2003).

Artikel 4 van het Decreet van 18 mei 1999 bepaalt dat:

‘De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.’

Ook (...) stelt bij de beoordeling van vergunningen dat bij ontstentenis van gedetailleerde stedenbouwkundige voorschriften, de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening noodgedwongen moet steunen op de algemene stedenbouwkundige normen waarnaar artikel 4 DORO impliciet verwijst (...).

Bij ontstentenis van gedetailleerde stedenbouwkundige voorschriften is een beoordeling van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening nodig op basis van stedenbouwkundige principes die ook in de ruimtelijke ordeningsplannen terug

te vinden zijn. De overheid moet op eigen gezag uitmaken of een ontwerp past in het kader van de bestemming van het gebied zoals zij die ziet op grond van de feitelijke toestand en de toekomstige ordening (...).

De overheid dient tevens na te gaan in hoeverre het ontwerp concreet in de bestaande of ontworpen omgeving kan worden geïntegreerd.

Wanneer geen concrete stedenbouwkundige voorschriften voorhanden zijn bij gebreke aan ordeningsplan of verkavelingsvergunning zoals in casu staat het de vergunningverlenende overheid die vast te stellen.

De in de artikelen 2 en 3 van de voornoemde wet van 29 juli 1991 vervatte verplichting tot uitdrukkelijke motivering behelst dat de stedenbouwkundige vergunning duidelijk de met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen dient te vermelden waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt en waaruit blijkt dat zij is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, dat zij die correct heeft beoordeeld en dat zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Het is constante rechtspraak van Uw Raad van zowel voor als na de inwerkingtreding van de Formele motiveringswet, dat wanneer een formele motivering is voorgeschreven, hetzij door de Formele motiveringswet (...), hetzij door een specifieke norm (...), dit een substantieel vormvoorschrift is.

Aan de motiveringsplicht (is) pas voldaan wanneer de beslissing zelf duidelijk de redenen opgeeft waarop zij steunt, zodat Uw Raad van State zijn wettigheidscontrole kan uitoefenen, d.w.z. dat hij kan nagaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het betrokken besluit is kunnen komen (...).

Bij de beoordeling van een aanvraag of een beslissing gemotiveerd is conform de Wet Motivering Bestuurshandelingen, kan, in beginsel, geen rekening worden gehouden met motieven die niet in de beslissing zelf, maar, in andere stukken worden verstrekt, ongeacht of deze dateren van voor of na de bestreden beslissing. Het belangrijkste oogmerk van de motiveringsplicht is immers dat de bestuurde in de beslissing zelf de motieven moet kunnen vinden, zodat hij met kennis van zaken kan uitmaken of het aangewezen is die beslissing aan te vechten (...).

Een motivering achteraf is dus niet duldbaar.

Ten aanzien van de verplichting tot formele motivering is de reden daarvan dat de betrokkene opzichtsens het formeel te motiveren besluit zelf moet kunnen inzien of het zin heeft zich tegen dat besluit op het stuk van de motieven te verweren; met de verplichting tot materiële motivering is het achteraf opgeven van motieven onverenigbaar omdat niet bewezen is dat die motieven inderdaad bij het nemen van de beslissing hebben meegespeeld (...).

Niettegenstaande Uw Raad van State in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht niet vermag zijn beoordeling van de goede plaatselijke ordening in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid is hij wel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen (...).

De bestreden beslissingen beperken zich, wat de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening betreft, tot een onafdoende onredelijke motivering die louter te herleiden is tot een stijlfiguur;

De eerste bestreden (beslissing) een loutere stijlformule betreft:

- Gezien de voorziene herbestemming in overeenstemming is met het planologisch voorschrift, de inplanting en ingrepen in het bestaande

gebouw aanvaardbaar zijn en zich kunnen integreren in de omgeving en de voorgestelde appartementen aanvaardbaar zijn qua woonkwaliteit; Ook de motivering van de tweede bestreden is geenszins pertinent:

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De voorziene bestemming is in overeenstemming met het gewestplan en bouwverordening van de federatieraad. De aanvraag betreft een verbouwing binnen het bestaande volume.

De herbestemming en verbouwing van het cinemacomplex is aanvaardbaar binnen de stedelijke kern van Halle en betekent een opwaardering voor de woonomgeving.

Bij de opbouw van het concept is voldoende rekening gehouden met eisen van privacy, die kunnen gesteld worden binnen een verdichte stedelijke omgeving.

Vastgesteld dient te worden dat deze laatst ‘beoordeling’ zich namelijk beperkt tot een toetsing van de aanvraag aan het bestemmingsvoorschrift van het gewestplan en aan ‘wat aanvaardbaar is binnen de stedelijke kern van Halle’, ‘eisen die kunnen gesteld worden binnen ene verdichte stedelijke omgeving’.

Verzoekende partij zijn dergelijke abstracte voorschriften en eisen niet bekend.

Deze toetsingscriteria worden in de bestreden beslissing tenander niet kwalitatief omschreven.

Zogenoemde algemene normen, zoals een maximale bouwdiepte op de verdiepingen, kunnen ook niet worden toegepast als hun bestaan niet bewezen wordt (...)

In ieder geval moet elke juridische waarde worden ontzegd aan documenten die buiten het wettelijk planologisch instrumentarium vallen (...), zoals een gemeentelijk structuurplan (...), planologische studies (...) of commentaren (...).

Bovendien mogen algemene beleidsregels niet beletten dat elk geval op zijn merites wordt beoordeeld (...).

De ruimtelijke ordening van een gebied kan immers alleen in plannen van aanleg worden vastgelegd, niet in verbintenissen, overeenkomsten, onteigeningsbesluiten of abstracte richtlijnen nu alleen vastgestelde of goedgekeurde plannen van aanleg verbindende en verordenende kracht hebben (...).

Ook omzendbrieven hebben geen enkel bindend karakter, ongeacht of ze bekendgemaakt zijn of niet (...)

Er kan enkel worden vastgesteld dat de aanvraag beoordeeld wordt zonder dat in de integrale beslissing ook maar enig concreet gegeven aangaande de bestaande ordening en bebouwing van de onmiddellijke en ruimere omgeving wordt verstrekt.

Bij gebreke hieraan kan evenmin dienstig de goede ruimtelijke ordening worden beoordeeld laat staan dat deze door Uw raad op haar wettigheid kan worden getoetst.

Uit de in de bestreden beslissingen aangehaalde gegevens en uit de voornoemde ‘beoordelingen’ kan namelijk niet worden besloten waarom de vergunning naar het oordeel van de vergunningverlenende overheid verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening.

Uit de algemene vaststellingen dat ‘de herbestemming en verbouwing van het cinemacomplex aanvaardbaar is binnen de stedelijke kern van Halle en een opwaardering betekent voor de woonomgeving’ niet zonder meer kan worden besloten dat de concrete aanvraag de goede plaatselijke ordening niet in het gedrang brengt.

De beoordeling van de aanvraag aan de hand van abstracte richtlijnen en normen is dan ook in ieder geval enkel en alleen ingegeven door de manifeste strijdigheid van de aanvraag met de plaatselijk bestaande aanleg.

De omgeving van de aanvraag wordt namelijk gekenmerkt door één en meergezinswoningen in gesloten verband met maximaal 2 verdiepingen en een zadeldak.

Nergens in de omgeving zijn percelen met vergelijkbare woningdichtheid terug te vinden.

Woongebieden met dergelijke bouwdiepte (het weze herhaald meer dan 50 meter diepte op alle bouwlagen) die dan nog voorzien zijn van zichten in de zijgevels zijn in de ruime en onmiddellijke omgeving onbestaande.

Dat de stelling van eerste verwerende partij dat de inplanting en ingrepen in het bestaande gebouw zich kunnen integreren in de omgeving (...) dan ook kennelijk onredelijk (is).

2.- Op de onverenigbaarheid van de aanvraag met de goed plaatselijke ruimtelijke ordening werd eveneens gewezen in het door verzoekende partij in het kader van het openbaar onderzoek ingediende bezwaarschrift.

Het openbaar onderzoek is bedoeld om belanghebbenden de gelegenheid te geven hun bezwaren en opmerkingen te doen gelden en om de overheid de nodige gegevens te bezorgen, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen zodat de regels die verband houden met de bekendmaking van de aanvraag dan ook substantieel zijn (...).

De vergunningverlenende overheid moet zich bij gemotiveerd besluit op elk van de bezwaren en opmerkingen uitspreken in overeenstemming met art. 11. § 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen.

Het recht van de belanghebbende om bezwaren en opmerkingen te formuleren tijdens het openbaar onderzoek brengt voor de vergunningverlenende overheid de verplichting mee om de gemaakte bezwaren en opmerkingen ernstig te onderzoeken en te beoordelen (...).

Dat de overheid haar uitspraak over de bezwaren moet motiveren, volgt ook uit de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, die de overheden verplichten om hun beslissingen formeel te motiveren, en die bovendien vereisen dat deze motivering de juiste juridische en feitelijke overwegingen vermeldt die aan de grondslag van de beslissing liggen, maar bovenal dat deze motivering afdoende is (...).

Het is duidelijk dat de bestreden beslissingen met deze verplichtingen manifest strijdig zijn nu vooreerst de tweede bestreden beslissing geen eigen beoordeling van de bezwaren bevat maar zich louter beperkt tot een verwijzing naar het door het College van burgemeester en schepenen ingenomen standpunt dat op zichzelf bezwaarlijk afdoende genoemd (kan) worden en zelfs foutief is.

Er wordt namelijk geponeerd dat de ramen van bezwaarindiener zich voor de nieuwe voorziene appartementen om de hoek bevinden zodat geen inkijk mogelijk is.

Er zal evenwel wel degelijk op de hoger verdiepingen inkijk genomen worden in de keuken de badkamer en verschillende slaapkamers van de woning van verzoekende partij.

De bijgevoegde fotoreportage met schets van het grondplan spreekt voor zich (...).

Er wordt zelfs erkend door eerste verwerende partij dat de bouwdiepten niet overeenstemmen met de 'algemeen aanvaarde normen' maar in casu blijkbaar toch aanvaardbaar zijn omdat het 'om een bestaand gebouw gaat dat verbouwd wordt'.

Dergelijke weerlegging kan bezwaarlijk een antwoord behelzen op het geformuleerde bezwaar.

Uw Raad was namelijk in een analoge zaak reeds van oordeel dat bij de beoordeling van de goede plaatselijke ordening het argument, afgeleid uit het

feit dat het nieuwe gebouw een bestaand oud gebouw heeft vervangen, evenmin waarde heeft, gelet op de aard van het oude gebouw, namelijk een handelspand voor het drogen en het opslaan van hop en in acht genomen dat het andere gebouw aan de kant van het eigendom van verzoekers enkel met vier, van mat glas voorziene vensters hierop uitgaf, terwijl ten gevolge van de uitvoering van de vergunde bouwwerken door viermaal zoveel, van gewoon, doorzichtig glas voorziene vensters op de tuin van verzoekers uitzicht gegeven zal worden vanuit bewoonde appartementen (...)

Tenslotte raakt het kant noch wal dat de gestelde afstanden van 6,5 meter van de perceelsgrens aanvaardbaar zouden zijn nu uit het oog verloren wordt dat over een breedte van meer dan 50 meter over meerdere verdiepingen door verschillende woongelegenheden met terrassen rechtstreeks inkijk kan genomen worden in de woning van verzoekende partij en diens volledige tuin.

De afstand van 6,5 meter zal dit niet kunnen verhinderen.

Zoals verzoekende partij het reeds treffend heeft verwoord in het bezwaarschrift was het in zijn woning en tuin rustig wonen.

Na uitvoering van de werken zal er evenwel van dit rustig woongenot niets meer resten bij gebrek aan enige privacy.

De bestreden beslissingen schenden dan ook de bepalingen en beginselen opgeworpen ter hoogte van het middel.

Het middel is dan ook onmiskenbaar ernstig en gegrond”.

4.2.3.2. De eerste verwerende partij antwoordt in haar nota met opmerkingen dat uit de motivering van de vergunningsbeslissing blijkt dat zij zich een correct beeld heeft gevormd van de plaatsgesteldheid en de omgeving, en dat ook geantwoord werd op het bezwaar van de verzoekende partij in verband met de privacy en de bouwdiepte.

4.2.3.3. Ook de tweede verwerende partij antwoordt in haar nota met opmerkingen dat de goede plaatselijke ordening en het bezwaarschrift van de verzoekende partij voldoende werden onderzocht.

4.2.3.4. De tussenkomen partij tenslotte verwijst naar de tekst van de bestreden beslissingen, waaruit volgens haar voldoende blijkt dat de opwerpingen van de verzoekende partij zonder grond zijn.

4.2.3.5. Onderzoek van de ernst van het middel

4.2.3.5.1. Voor het gebied, waarin het betrokken pand is gelegen, bestaat geen goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan. Dit pand is evenmin gelegen binnen een vergunde niet vervallen verkaveling. In dat geval is het de taak van de vergunningverlenende overheid om geval per geval te onderzoeken of de bouwaanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede plaatselijke ordening, overeenkomstig een beginsel dat kan worden afgeleid uit

artikel 43, § 2, eerste lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), en dat eveneens uitdrukkelijk is opgenomen in de bepaling van artikel 19, derde lid van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursinstellingen 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. Uit deze bepalingen volgt dat enkel met de in de bestreden besluiten vermelde redengeving rekening kan worden gehouden.

Het behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om, binnen de grenzen van de door het gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften, te oordelen of de aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede plaatselijke aanleg. De Raad van State vermag zijn beoordeling van de eisen van de goede plaatselijke aanleg niet in de plaats te stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Artikel 11, § 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, bepaalt dat de vergunningverlenende overheid zich uitspreekt over de ingediende bezwaren en opmerkingen.

4.2.4.5.2. Het college van burgemeester en schepenen motiveert de bestreden stedenbouwkundige vergunning als volgt:

“Het college van burgemeester en schepenen motiveert zijn standpunt als volgt:

- Gezien het voorwaardelijk gunstig advies van de brandweer Halle dd.27.08.2007 (ref.BW/2007/HAL/280/DJ 130);
- Gezien het voorwaardelijk gunstig advies van de provincie Vlaams Brabant, dienst mobiliteit en wegen dd.26.09.2007 (ref.ist/mow/07/a/sint-rochusstraat/07.2389 P.ROOI);
- Gezien de behandeling van het ingediende bezwaar;
- Gezien de ligging in woongebied volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse;
- Gezien voorliggende stedenbouwkundige aanvraag betrekking heeft op de herbestemming van een bestaand leegstaand cinemacomplex. Qua herbestemming wordt het volgende voorzien: bergingen in de kelderverdieping. Op het gelijkvloers wordt langsheen de Sint-Rochusstraat een commerciële ruimte van 87 m² voorzien en daarachter een parkeergarage met 20 standplaatsen. Op de eerste verdieping worden 6 appartementen (voorzien). Het betreffen 1-, 2-, en 3-kamerappartementen. Behalve één appartement beschikken de appartementen over een terras dat (...) deels op het dak van het gelijkvloers is gesitueerd. Tussen terras en de perceelsgrens blijft een tussenafstand van 2,7 meter. Op de tweede verdieping worden eveneens 6 appartementen (voorzien). Hiervan beschikken de 2 appartementen gericht op de Sint-Rochusstraat niet over een private buitenruimte. De overige beschikken over een privaat inpandig terras. Het betreffen 1-, 2-, en 3-kamerappartementen. Op de derde verdieping bevinden zich 5 appartementen waarvan de 2 appartementen langsheen de Sint-Rochusstraat niet over een private buitenruimte beschikken. De overige beschikken over een inpandig terras en in een geval een terras op het onderliggend appartement. Op de vierde verdieping worden onder dak een tweekamer en een driekamerappartement voorzien. Deze beschikken allebei over een private buitenruimte. Langs de achterzijde wordt er een trappenconstructie voorzien voor het bereiken van de tweede verdieping. Het bestaande gebouw - hetgeen een gesloten volume was - wordt langs de oostzijde helemaal opengemaakt. Deze raampartijen bevinden zich op 6,5 meter van de perceelsgrens. Op de eerste verdieping wordt er een terras voorzien tot op 2,5 meter van de perceelsgrens. Langs de westzijde van het gebouw worden er op vier plaatsen vides gecreëerd ten einde de appartementen langsheen deze zijde van licht te voorzien. Bij de behandeling van het ingediende bezwaar wordt ingegaan op de haalbaarheid van deze lichten en zichten;
- Gezien de voorziene herbestemming in overeenstemming is met het planologisch voorschrift, de inplanting en ingrepen in het bestaande gebouw aanvaardbaar zijn en zich kunnen integreren in de omgeving en de voorgestelde appartementen aanvaardbaar zijn qua woonkwaliteit;
- Gezien de uitrit (zich) bevindt dicht bij het kruispunt met de Vandenpeereboomstraat zodat er tijdens spitsuren dikwijls een file staat in de Sint-Rochusstraat ter hoogte van de woning. Daarom is het aangewezen het uitrijden verplicht naar rechts te laten gebeuren;
- Gezien er in de voorgestelde fietsenberging een tiental fietsen kan gestald worden hetgeen weinig is voor een appartementsgebouw met 19 appartementen. Daarom is het aangewezen links van de toegang tot de commerciële ruimte en links van de toegang tot de appartementen voorziening tot het stallen van fietsen te voorzien;
- Waterparagraaf: Het voorliggende bouwproject voorziet geen omvangrijke bijkomende oppervlakte en ligt niet in een recent overstroomd gebied of een risicozone voor overstromingen, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat het schadelijk effect beperkt is. Er is een positieve uitspraak mogelijk (...) indien de provinciale

stedenbouwkundige verordening hemelwater wordt nageleefd. Het ontwerp voorziet in een buffertank van 10.000 liter en een hemelwaterput van 20.000 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”.

In het daaraan voorafgaande voorwaardelijk gunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar wordt gesteld wat volgt:

“BESCHRIJVING VAN DE BOUWPLAATS, DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

De aanvraag betreft het verbouwen van een cinema tot 19 appartementen, commerciële ruimte en parkeergarage. Het bestaan(d) cinemacomplex wordt omgevormd tot een residentie van 19 woongelegenheden. Op het gelijkvloersniveau wordt vooraan een commerciële ruimte ondergebracht. Daarachter wordt de parking ingeplant met de toegang naar de appartementen. Binnen het bestaande volume worden lichtschachten gecreëerd die licht en lucht bezorgen aan de slaapgedeelten.

De zijgevel rechts wordt open gewerkt en geeft zichten en lichten aan de leefruimten. Op de eerste verdieping zijn ruime terrassen voorzien, die door een scheidingsmuur afgesloten zijn van het aanpalende perceel.

Op de andere verdiepingen zijn inpandige terrassen voorzien met een afstand van meer dan 6m t.o.v. het aanpalend perceel. Hierdoor is de privacy, die men kan verwachten in een stedelijke omgeving, voldoende gewaarborgd.

Het geheel wordt afgewerkt met sierpleister/cementering. De gemene muren worden gereinigd en opnieuw gevoegd. De dakbedekking wordt uitgevoerd in leien voor de hellende daken en bitumineuze producten voor de platte daken.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De voorziene bestemming is in overeenstemming met het gewestplan en bouwverordening van de federatieraad. De aanvraag betreft een verbouwing binnen het bestaande volume.

De herbestemming en verbouwing van het cinemacomplex is aanvaardbaar binnen de stedelijke kern van Halle en betekent een opwaardering voor de woonomgeving.

Bij de opbouw van het concept is voldoende rekening gehouden met eisen van privacy, die kunnen gesteld worden binnen een verdichte stedelijke omgeving.

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving”.

Uit deze motiveringen blijkt dat de grotere dan normale bouwdiepte aanvaardbaar wordt geacht nu het gaat om een verbouwing van een bestaand gebouw binnen het bestaande bouwvolume. Het wordt niet betwist dat het betrokken pand is gelegen binnen de stedelijke kern van Halle. Deze motivering is in de gegeven omstandigheden op het eerste gezicht voldoende concreet en niet als kennelijk onredelijk te beschouwen.

4.2.4.5.3. In de bestreden stedenbouwkundige vergunning wordt met betrekking tot de door de verzoeker ingediende bezwaren en opmerkingen, gesteld wat volgt:

“De aanvraag werd openbaar gemaakt volgens de regels vermeld in het uitvoeringsbesluit betreffende de behandeling en de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen. Er werd één bezwaarschrift ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen stelt vast dat dit bezwaarschrift handelt over:

- De bestaande bebouwing die evenwijdig loopt met de eigendom van de bezwaarindiener beschikt over geen enkele opening — is een volledig blinde muur. Bij de verbouwing wordt het gebouw ingericht met ramen en terrassen over de totale diepte van de bioscoopzaal en gericht op de eigendom der bezwaarindiener.
- De voorgestelde plannen wijken af van de normaal gehanteerde bouwdiepten. Bij functiewijziging dient conform gestelde dieptes verlopen.
- De aanvraag heeft enorm nadelige impact op de woonkwaliteit door een volledig verlies van privacy. Het college van burgemeester en schepenen neemt omtrent dit bezwaarschrift het volgende standpunt in :
- Het voorliggende plan voorziet inderdaad in het openmaken van de oostgevel van het voormalig gesloten volume voor ramen en terrassen. Deze ramen en alle inpandige terrassen bevinden zich op 6,5 meter van de perceelsgrens. De terrassen op de eerste verdieping zijn voorzien tot op 2.5 meter van de naastliggende eigendom. Op de perceelsgrens met de bezwaarindiener bevindt zich een muur van circa 6 meter hoog. Vanaf de eerste verdieping van het bouwproject is bijgevolg geen sprake van inkijk. De terrassen van de tweede verdieping - die zich op circa 6,5 meter van de perceelsgrens bevinden - bevinden zich op circa dezelfde hoogte als de bestaande muur waardoor er ook hier geen sprake kan zijn van inkijk. De ramen van de bezwaarindiener bevinden zich voor de nieuw voorziene appartementen om de hoek waardoor er geen inkijk mogelijk is. De gestelde afstanden (...) tot het onroerend goed van de bezwaarindiener zijn aanvaardbaar.
- De gehanteerde bouwdiepten komen inderdaad niet overeen met de algemeen aanvaarde en gehanteerde stedenbouwkundige normen die een bouwdiepte van 15 meter op het gelijkvloers en 12 meter op de verdieping voorzien. Een dergelijke afwijkende bouwdiepte kan inderdaad slechts aanvaard worden omdat het om een bestaand gebouw gaat dat verbouwd wordt”.

In zijn advies stelt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar met betrekking tot het ingediende bezwaarschrift:

“Evaluatie bezwaren

Het bezwaar werd gemotiveerd weerlegd door het college van burgemeester en schepenen.

Het bezwaar omvat twee elementen:

- 1/ ‘De voorgestelde plannen wijken af van de normale bouwdiepte in woonzones’.

De aanvraag betreft een bebouwd perceel. Door de herbestemming en verbouwing wordt het bestaand gebouw gevaloriseerd.

Het gebouw is gelegen binnen het stadcentrum van Halle in de onmiddellijke omgeving van het station.

De herbestemming van een dergelijk gebouw naar meergezinswoningen is aanvaardbaar in deze omgeving en zal er meer ruimtelijke kwaliteit aan geven.

2/ 'Het verlies aan privacy'.

In het concept is rekening gehouden met de privacy van de aanpalende percelen.

Door een bestaande scheidingsmuur met een hoogte van 3m70 (t.o.v. maaiveld buur) is de inkijk bij de buur van uit de terrassen op de eerste verdieping onmogelijk.

De terrassen op de andere verdiepingen zijn inpandig en hebben een afstand van 6m30 tot de rechterbuur.

Door de inpandigheid en de hoge muur op de perceelsscheiding (hoogte 3m70 à 5m60) is de inkijk beperkt. Een afstand van 6m30 tot de perceelsgrens is aanvaardbaar binnen de sterk verdichte omgeving van het stadscentrum".

Zoals hiervoor reeds gesteld blijkt dat het betrokken pand is gelegen in de stedelijke kern van Halle. De terrassen op de derde en de vierde verdieping blijken inpandig te zijn. Het wordt niet betwist dat de raampartijen zijn gelegen op 6,5 m van de perceelsgrens. Het door het college van burgemeester en schepenen en ook door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ingenomen standpunt lijkt de bezwaren van de verzoeker dan ook aan de hand van de concrete elementen van de aanvraag op een afdoende wijze te weerleggen.

4.2.4.5.4. Het middel is in geen van zijn onderdelen ernstig.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het verzoek tot tussenkomst van de n.v. HARMONIE PROPERTIES wordt ingewilligd.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de tussenkomst wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenentwintig oktober 2008, door :

de H.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

J. BOVIN.