

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 199.704 van 20 januari 2010
in de zaak A. 155.420/X-12.044.**

In zake: de n.v. GROUP AP PROJECT DEVELOPMENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Carlos De Wolf en Karolien Beké
kantoor houdend te 9680 MAARKEDAL
Etikhovestraat 6
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 september 2004, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 1 juli 2004 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen houdende verwerping van het beroep ingesteld tegen de beslissing van 21 oktober 2003 van het college van burgemeester en schepenen van Koksijde houdende weigering van de vergunning voor het bouwen van een meergezinswoning en het slopen van de bestaande villa op een perceel gelegen te Koksijde, Koninklijke Prinslaan, kadastraal bekend sectie F, nrs. 271/d4 en 271/g7.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Barbara Speybrouck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 september 2009.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Karolien Beké, die verschijnt voor de verzoekende partij, en adjunct-adviseur Pieter Dewulf, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De verzoekende partij is eigenaar van een bestaande villa “Castel Fiertel”, op een perceel gelegen te Koksijde, Koninklijke Prinslaan 2, kadastraal bekend sectie F, nrs. 271/d4 en 271/g7.

Het voormelde perceel is volgens het gewestplan Veurne-Westkust, vastgesteld bij koninklijk besluit van 6 december 1976, gelegen in woongebied. Het is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg bestaat, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Het perceel grenst aan de als monument beschermde archeologische site van de “Duinenabdij”, beschermd bij besluit van 23 december 1986 van de Vlaamse regering, dat aan alle percelen een bouwverbod oplegt, maar is zelf niet opgenomen binnen deze bescherming.

4. Op 20 februari 2003 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij een aanvraag in voor “het bouwen van een meergezinswoning en het slopen van een bestaande villa”.

Uit de beschrijvende nota en uit de bouwplannen bij de aanvraag blijkt dat het project voorziet in het bouwen van een appartementsgebouw met vier verdiepingen en een nokhoogte van 12,6 m. De oppervlakte van de nieuwbouw

bedraagt 1.030,31 m² en het volume 14.137,49 m³. In het gebouw worden 23 appartementen en 26 ondergrondse garages voorzien.

5. Na het openbaar onderzoek, dat één bezwaar oplevert, verleent het college van burgemeester en schepenen van Koksijde een ongunstig advies.

6. Op 10 juni 2003 verleent Monumenten en Landschappen West-Vlaanderen een ongunstig advies over de aanvraag.

7. Het Instituut voor het Archeologisch Patrimonium Buitendienst West-Vlaanderen verleent op 22 mei 2003 een voorwaardelijk gunstig advies.

8. Op 9 mei 2003 verleent de afdeling Natuur Buitendienst West-Vlaanderen Cel Kustzone een voorwaardelijk gunstig advies.

9. De afdeling Wegen en Verkeer West-Vlaanderen district Diksmuide verleent op 28 februari 2003 een gunstig advies.

10. Op 16 oktober 2003 adviseert de gemachtigde ambtenaar van de afdeling ROHM West-Vlaanderen de aanvraag ongunstig.

11. Bij beslissing van 21 oktober 2003 wordt de stedenbouwkundige vergunning door het college van burgemeester en schepenen geweigerd.

Tegen de voormelde beslissing dient de verzoekende partij een administratief beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen.

12. Op 1 juli 2004 besluit de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen het beroep van de verzoekende partij ongegrond te verklaren.

Dit is de bestreden beslissing, die de volgende overwegingen in verband met de beoordeling van de goede plaatselijke ordening bevat:

“Overwegende dat de plaats van de aanvraag zich bevindt aan de gewestweg op de hoek van de J. Van Buggenhoutlaan en de Koninklijke Prinslaan te Koksijde; dat het perceel paalt aan de archeologische site van de Duinenabdij, beschermd als monument; dat naast de bouwplaats aan de Koninklijke Prinslaan zich een villa bevindt (kadastraal nummer 271/m/4); dat verderop het Duinenabdij-museum gelegen is met aansluitend de archeologische site dat uitstrekt tot achter het bouwperceel; dat aan de overzijde van de J. Van

Buggenhoutlaan een windmolen gesitueerd is in natuurgebied; dat aan de overzijde van de Koninklijke Prinslaan een villa en een drietal appartementsgebouwen bevinden;

Overwegende dat het ontwerp voorziet in de afbraak van de bestaande villa ‘Castel Fiertel’ en het oprichten van een appartementsgebouw op een perceel van 3.907 m²; dat de te slopen villa met haar witte gevel en rood dak wordt gekenmerkt door haar grootte (oppervlakte van 341,8 m² en een bouwvolume van 3.202,97 m³) en door haar opvallende verschijningsvorm (grote zadeldak, geïntegreerde dakkapellen, een klein torentje); dat het op te richten gebouw een oppervlakte zal hebben van 1.030 m² en een bouwvolume van 14.137,49 m³; dat het ontwerp zal bestaan uit 4 bouwlagen; dat de kroonlijst een hoogte heeft van 6 m en een nokhoogte van 12,6 m; dat op die manier in het dakgedeelte 2 bouwlagen worden geïntegreerd;

Overwegende dat het gebouw wordt voorzien van 23 appartementen en 26 garages; dat de garages bereikbaar zijn via een ondergrondse ingang aan de zijkant van het gebouw; dat de uitrit met een breedte van ca. 6m en een lengte van ca. 20 m uitgeeft op de Koninklijke Prinslaan; dat de toegang tot het gebouw gebeurt via een trappengeheel van ca. 18 m dat leidt naar de kelder-verdieping; dat het gebouw zowel aan de voor- en achtergevel als aan de zijgevels, voorzien zijn van terrassen; dat de terras aan de zuidoostelijke gevel grenst tot aan de perceelsgrens; dat tenslotte het gebouw zal worden uitgerust met rustieke tegelpannen, donkergrijs pvc buitenschrijnwerk, dubbele beglazing, aluminium balustrades, dorpels in blauwe hardsteen en lichtgrijze baksteen;

Overwegende dat de aanvraag is gelegen in een woonzone en is principieel in overeenstemming van het gewestplan; dat niettemin een verantwoorde toekomstige aanleg dient te worden gevrijwaard door de nodige voorwaarden te stellen of tot de weigering te besluiten (art. 43 §2 lid 1 Gec. D); dat door het oprichten van een gebouw met een oppervlakte dat drie keer groter is dan de huidige villa, met een bouwvolume dat vier keer groter zal zijn dan de huidige villa, en met een hoogte van 12,60 m boven het gelijkvloerse peil, de ruimtelijke impact van het gebouw op de onmiddellijke omgeving veel te groot wordt; dat bijgevolg het ontwerp strijdig is met de goede ruimtelijke ordening;

Overwegende dat het ontwerp paalt aan de archeologische site van de Duinenabdij, die tevens beschermd is als monument; dat uit recente studie blijkt dat het perceel gelegen is op een plaats waar vroeger gebouwen van de Duinenabdij stonden; dat in het licht van de herwaardering van de hele abdijsite waarbij ondermeer wordt voorzien in een overkoepeling van het gastenverblijf, het openbreken van de Jaak Van Buggenhoutlaan, de oprichting van een appartementsgebouw op die plaats, de toekomstige opties voor de verdere ontwikkeling van de hele archeologische site zou ondermijnen”.

IV. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Uiteenzetting van het middel

13. De verzoekende partij roept in een eerste middel de schending in van “artikel 53, §3 van het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening,

gecoördineerd op 22 oktober 1996” en van “de materiële motiveringsplicht”. Tevens voert zij machtsafwending aan:

“4.1.1 Wettelijke bepalingen en begripsomschrijving

Artikel 53, §3 van het DROG bepaalt:

‘De beslissingen van de bestendige deputatie en de Vlaamse regering worden met redenen omkleed.

De vergunning kan worden geweigerd om dezelfde redenen, worden verleend onder de voorwaarden of kan de afwijkingen toestaan, bedoeld in de artikelen 43, 44 en 49.’

In de rechtsleer wordt het begrip machtsafwending als volgt gedefinieerd:

‘De machtsafwending is de onwettigheid waarbij een bestuursorgaan de bevoegdheid welke hem bij wet tot het bereiken van een bepaald oogmerk van algemeen belang is gegeven, gebruikt tot het nastreven van een ander doel.

De door machtsafwending aangetaste administratieve rechtshandeling heeft de schijn van een regelmatige handeling; zij gaat uit van een daartoe bevoegde overheid die de daarbij voorgeschreven materieel- en formeelrechtelijke regelen in acht heeft genomen, maar zij is aangetast door een verborgen gebrek dat verband houdt met de door de overheid nagestreefde bedoeling en zodoende tot de interne wettigheid behoort.

Het publiekrechtelijk orgaan kan nooit vrij het doel kiezen waartoe het zijn bevoegdheid gebruikt; in dat opzicht is zijn bevoegdheid altijd gebonden. Een publiekrechtelijke bevoegdheid wordt immers altijd met het oog op het algemeen belang toegekend.’ (...).

Met betrekking tot de materiële motiveringsplicht wordt in de rechtsleer gesteld :

‘In deze paragraaf behandelen wij het probleem van de draagkracht van de motivering, d.z. de gronden waarop de beslissing rust. De administratieve overheden dienen verantwoording af te leggen voor hun bevoegdheidsuitoefening in een concrete situatie. De concrete situatie ligt deels in de feiten, deels in het recht. Feiten en recht vormen de stimuli om de bevoegdheid van de administratieve overheid in werking te stellen. Het motiveren slaat de brug tussen de gronden en de uiteindelijke beslissing die wordt genomen in het kader van de ontbrande bevoegdheid. De motiveringsplicht treedt derhalve naar buiten in een dubbele gedaante nl. in de gronden van de beslissing en het motiveren d.i. het veruitwendigen van de motieven.

De eis dat een besluit moet worden gedragen door een motivering is ‘in wezen een eis’ die aan ieder rationeel te verantwoorden besluit mag worden gesteld. Het is de overheid niet toegestaan om irrationele besluiten te nemen. Wij zijn het volkomen eens met NICOLAI P., wanneer hij stelt dat ‘niet de subjectieve, toevallige inzichten van de bestuurder maar de plicht om de openbare zaak zo goed mogelijk te behartigen de overheidsbemoeienis met de samenleving tot leidraad moet dienen. De administratie dient het recht ‘objectief’ te verwerkelijken. Bevoegdheid, recht of vrijheid van die ‘rechter-in-eigen-zaak’ betekent geen vrijheid om zich door eigen voorkeur, ingeving of willekeur te laten leiden.’ (...).

4.1.2 Toelichting

Het Bestreden Besluit wordt als volgt gemotiveerd :

‘Overwegende dat het ontwerp paalt aan de archeologische site van de Duinenabdij, die tevens beschermd is als monument; dat uit recente studie blijkt dat het perceel gelegen is op een plaats waar vroeger gebouwen van de Duinenabdij stonden; dat in het licht van de

herwaardering van de hele abdij-site waarbij ondermeer wordt voorzien in een overkoepeling van het gastenverblijf, het openbreken van de Jaak Van Buggenhoutlaan, de oprichting van een appartementsgebouw op die plaats, de toekomstige opties voor de verdere ontwikkeling van de hele archeologische site zou ondermijnen;'

In het Bestreden Besluit wordt eveneens het advies van de gemachtigde ambtenaar integraal opgenomen :

'Overwegend dat het nieuwe bouwvolume 4 x groter is en grondoppervlakte 1 maal groter is dan de huidige toestand.

Overwegend dat het hier gaat om een groot volume van 14137 m³, een oppervlakte van 1030 m², een nokhoogte van 12,6 m, een lengte van de voorgevel van 43,60 m wat een grote impact heeft op het uitzicht van de nabijgelegen beschermde site en niet in overeenstemming is met het karakter en de morfologie van de omgeving.

Overwegend dat de aanvraag paalt aan de beschermde site van de Duinenabdij en dat het perceel is gelegen op een plek waar vroegere gebouwen van de Duinenabdij stonden. Dit perceel bevat hoogstwaarschijnlijk archeologisch materiaal van de abdij.

Overwegend dat momenteel het revalorisatieproject loopt genoemd 'Ik verrijks van onder het zand'. Een goed beheer van de archeologische resten is enkel mogelijk mits een valorisatie van de volledige site en zijn omgeving. De bouw van een meergezinswoning op deze plek kadert absoluut niet binnen deze visie.

Als besluit wordt gesteld dat het voorgestelde nieuwbouwproject een enorm sterke negatieve impact zal hebben op het recent opgegraven gastenverblijf, maar tevens ook op het geheel van het museumcomplex en archeologische site.

Overwegend dat het perceel hoogstwaarschijnlijk kostbare archeologische resten bevat.'

Uit voormelde motivering blijkt dat Verwerende Partij haar bevoegdheid om de goede plaatselijke ordening te beschermen, aanwendt om een ander doel na te streven, nl. de vrijwaring van het valorisatieproject 'Ik verrijks van onder het zand'.

Verwerende Partij kan er echter niet omheen dat het perceel van Verzoekende Partij geen deel uitmaakt van de als monument beschermde archeologische site 'Duinenabdij' en er bijgevolg geen bouwverbod op rust. Integendeel, het perceel ligt in een gebied dat een woongebied vormt volgens de vigerende stedenbouwkundige bepalingen.

Volgens Verwerende Partij bevat het perceel van Verzoekende Partij 'hoogstwaarschijnlijk' archeologisch materiaal van de abdij die gesitueerd was op het aanpalend perceel. Om die reden kadert volgens Verwerende Partij de bouw van een meergezinswoning absoluut niet binnen de visie van het valorisatieproject. Door te stellen dat 'een meergezinswoning' - zonder enig onderscheid - niet toelaatbaar is, vestigt Verwerende Partij een principieel bouwverbod op het perceel van Verzoekende Partij, dat klemmt met de stedenbouwkundige bestemming van het perceel. Hiermee sluit Verwerende Partij zich blindelings aan bij de weigeringsbeslissing van het College van Burgemeester en schepenen van de gemeente Koksijde d.d. 21 oktober 2003, waarin werd gesteld:

'Gelet dat de aanvraag paalt aan de beschermde site van de Duinenabdij en dat het perceel is gelegen op een plek waar vroegere gebouwen van de Duinenabdij stonden. Dit perceel bevat hoogstwaarschijnlijk archeologisch materiaal van de abdij.

Gelet dat momenteel het revalorisatieproject loopt genoemd 'Ik verrijks van onder het zand'. Een goed beheer van de archeologische resten is enkel mogelijk mits een valorisatie van de volledige site en zijn

omgeving. De bouw van een meergezinswoning op deze plek kadert absoluut niet binnen deze visie.'

Verwerende Partij poogt aldus - net als het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Koksijde - met het Bestreden Besluit de bepalingen van het Decreet van 30 juni 1993 houdende bescherming van het archeologisch patrimonium (hierna 'Decreet Archeologisch Patrimonium') te omzeilen. Krachtens artikel 13, §1 van het Decreet Archeologisch Patrimonium is enkel de Vlaamse regering bevoegd om een ontwerp van lijst op te stellen van de voor bescherming vatbare archeologische monumenten en zones.

De artikelen 13 en 14, §1 van het Decreet Archeologisch Patrimonium luiden immers als volgt :

'Art. 13. § 1. De regering maakt ontwerpen van lijst op van de voor bescherming vatbare archeologische monumenten en zones. Zij besluit daartoe op eigen initiatief

of op voorstel van de administratie, de Raad, een provincie, een gemeente, een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke instelling of vereniging of een particulier.

§2. De ontwerpen van lijst bevatten:

1/ de omschrijving van de te beschermen goederen;

2/ de kadastrale nummers van de percelen waar die goederen zich bevinden;

3/ een plan waarop die goederen nauwkeurig worden afgelijnd;

4/ de redenen die tot de bescherming aanleiding geven;

5/ de algemene en bijzondere beschermingsvoorschriften.'

'Art. 14. § 1. De ontwerpen van lijst worden:

1/ bij een ter post aangetekende brief ter kennis gebracht van de eigenaars zoals bekend bij de Administratie van de BTW, Registratie en Domeinen op de datum van opmaken van de ontwerpen van lijst;

2/ [ter kennis gebracht van de bestuurlijke entiteiten, bevoegd voor ruimtelijke ordening, landinrichting, milieu, natuurbewoud en natuurlijke rijkdommen, en van de provincie(s) en gemeente(n) in kwestie.'

Het perceel van Verzoekende Partij is niet opgenomen op de in voormelde artikelen bedoelde lijst, zodat de door Verwerende Partij gehanteerde bescherming elke wettelijke grondslag ontbeert.

Door te statueren dat de oprichting van een meergezinswoning op het betreffende perceel niet toelaatbaar is omwille van het feit dat het niet kadert in het valorisatieproject 'Ik verrijks van onder het zand', meet Verwerende Partij zich bovendien bevoegdheden toe die door het Decreet Archeologisch Patrimonium uitdrukkelijk zijn voorbehouden aan de Vlaamse regering en/of het Instituut voor het Archeologisch Patrimonium. De artikelen 7 en 12 van het Decreet Archeologisch Patrimonium bepalen hieromtrent:

'Artikel 7. De regering kan het uitvoeren van een opgraving tot algemeen nut verklaren en daartoe de tijdelijke bezetting van de gronden bevelen. Zij bepaalt de grenzen van deze gronden en de duur van de bezetting. Zij kan de voorwaarden bepalen waaronder intussen andere werken en handelingen op deze gronden mogen worden uitgevoerd, alsook kan zij het stilleggen van die werken en handelingen of een opschorting of intrekking van verleende verkavelings-, bouw- en exploitatievergunningen bevelen.'

'Artikel 12. Het Instituut heeft tot taak het beleid inzake bescherming en beheer van het archeologisch patrimonium in het Vlaamse Gewest voor te bereiden en zelf wetenschappelijk onderzoek en studies van dit archeologisch patrimonium te verrichten. Het voert daartoe de door de Vlaamse regering en dit decreet opgelegde opdrachten uit. De Vlaamse regering bepaalt de organisatie, de bevoegdheden en de werking van het instituut.'

Uit voormelde artikelen blijkt dat het beleid inzake bescherming en beheer van het archeologisch patrimonium in het Vlaamse Gewest toekomt aan het Instituut voor het Archeologisch Patrimonium.

In het licht van voormelde bepalingen verstrekke het Instituut voor het Archeologisch Patrimonium op 22 mei 2003 een voorwaardelijk gunstig advies voor onderhavig bouwproject (...).

Dit advies past echter niet in het valorisatieproject dat de gemeente Koksijde, hierin gesteund door Verwerende Partij, voor ogen heeft, zodat Verwerende Partij haar bevoegdheden inzake de goede ruimtelijke ordening misbruikt om een bouwverbod te vestigen op een niet-beschermd perceel. Dit is een schoolvoorbeeld van machtsafwending bij besluitvorming.

Het advies van het Instituut voor het Archeologisch Patrimonium maakt bovendien duidelijk dat een verbod tot oprichting van een meergezinswoning op het betreffende perceel disproportioneel is t.a.v. het nagestreefde doel. Het Instituut voor het Archeologisch Patrimonium is immers van oordeel dat ook door het opleggen van bewarende maatregelen, in samenspraak met de bouwheer en de aannemer, het archeologisch patrimonium op afdoende wijze kan worden beschermd. Verwerende Partij schendt dan ook in casu het proportionaliteitsbeginsel.

Verwerende Partij kan zich in casu onmogelijk verschuilen achter het negatief advies van AROHM, afdeling Monumenten en Landschappen, door het welk zij zou gebonden zijn. Immers, AROHM, afdeling Monumenten en Landschappen, doet in haar advies uitspraak over het beheer van het archeologische patrimonium. Dit is door het Decreet Archeologisch Patrimonium uitdrukkelijk voorbehouden aan het Instituut voor het Archeologisch Patrimonium. Het advies van AROHM, afdeling Monumenten en Landschappen, mist dan ook elke wettelijke grondslag, zodat het betreffende advies een ondeugdelijk motief is dat het Bestreden Besluit geenszins kan dragen.

Het Bestreden Besluit wordt met betrekking tot de schending van de goede ruimtelijke ordening, en meer in het bijzonder met betrekking tot de ruimtelijke impact van onderhavig bouwproject, als volgt gemotiveerd :

‘Overwegende dat de aanvraag is gelegen in een woonzone en is principieel in overeenstemming van het gewestplan; dat niettemin een verantwoorde toekomstige aanleg dient te worden gevrijwaard door de nodige voorwaarden te stellen of tot de weigering te besluiten (art 43 § 2 lid 1 Gec. D); dat door het oprichten van een gebouw met een oppervlakte dat drie keer groter is dan de huidige villa, met een bouwvolume dat vier keer groter zal zijn dan de huidige villa, en met een hoogte van 12,60 m boven het gelijkvloerse peil, de ruimtelijke impact van het gebouw op de onmiddellijke omgeving veel te groot wordt; dat bijgevolg het ontwerp strijdig is met de goede ruimtelijke ordening;’

Dat het ingediende bouwproject meermaals groter zal zijn dan de huidige villa is geen motief dat op afdoende wijze laat besluiten dat de goede ruimtelijke ordening in het gedrang komt. Bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening wordt in het Bestreden Besluit de wijze van bebouwing op de aanpalende percelen helemaal niet betrokken, zodat onmogelijk een correct beeld kan gevormd worden van het vergunningenbeleid dat in de onmiddellijke omgeving werd gevoerd. Van een afdoende motivering in de zin van artikel 53, §3 van het DROG kan dan ook in casu geen sprake zijn. Nochtans vereist de rechtspraak van Uw Raad dat de motiveringsplicht vereist dat bij de beoordeling van de verenigbaarheid van een aanvraag in de eerste plaats rekening wordt gehouden met de onmiddellijke omgeving:

‘Overwegende dat bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke ordening in de eerste plaats rekening dient te worden gehouden met de ordening in de onmiddellijke

omgeving; dat al naar gelang de aard en de omvang van de aanvraag ook rekening kan worden gehouden met de ordening in een ruimere omgeving; dat de ordening in de ruimere omgeving uiteraard minder doorslaggevend is daarbij en er alleszins niet mag toe leiden dat de ordening in de onmiddellijke omgeving, die de plaatselijke aanleg het meest bepaalt; wat de elementen betreft uit een ruimere omgeving die bij de beoordeling worden betrokken, buiten beschouwing wordt gelaten.’
(...)

Bovendien wordt in het advies van de gemachtigde ambtenaar, dat integraal deel uitmaakt van het Bestreden Besluit, volkomen onterecht gesteld dat onderhavige aanvraag ‘niet in overeenstemming is met het karakter en de morfologie van de omgeving’. Immers, in de onmiddellijke omgeving van het perceel van Verzoekende Partij werd eveneens een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd voor het oprichten van een vergelijkbaar appartementsgebouw (waarvan een derde (!) blok op heden in aanbouw is) dat gelegen is in de onmiddellijke nabijheid en het gezichtsveld van de site van de duinenabdij. Het Bestreden Besluit steunt bijgevolg op het onjuiste motief dat onderhavig project niet in overeenstemming is met het karakter en de morfologie van de omgeving en niet verenigbaar zou zijn met de onmiddellijke omgeving.

Verzoekende Partij heeft deze kritiek uitdrukkelijk in haar beroepschrift voor Verwerende Partij geformuleerd, doch Verwerende Partij heeft in het Bestreden Besluit nagelaten te motiveren waarom onderhavige aanvraag niet in overeenstemming is met de omgeving en andere gelijkaardige aanvragen wel.

Verwerende Partij is aldus niet op afdoende wijze tegemoet gekomen aan de op haar rustende motiveringsplicht, zoals deze in de rechtspraak van Uw Raad wordt bevestigd.

Tenslotte kan uit het Bestreden Besluit onmogelijk afgeleid worden wat de visuele impact van het bouwproject zal zijn op de site van de duinenabdij en de erop gevestigde gebouwen, aangezien geen informatie wordt meegedeeld in het Bestreden Besluit over hoe de restanten van de duinenabdij en de nog op te richten gebouwen zich verhouden/zullen verhouden tot het appartementsgebouw dat voorwerp uitmaakt van de aanvraag. Noch de oppervlakte en hoogte van het opgegraven ‘gastenverblijf’ en het overige museumcomplex, noch de afstand van de betreffende gebouwen tot onderhavig appartementsgebouw werd bij de beoordeling van de visuele impact betrokken. De vraag rijst dan ook op welke concrete gronden Verwerende Partij tot het besluit is gekomen dat de visuele impact van onderhavig project onaanvaardbaar is en waarom de bemerking van Verzoekende Partij dat een groenscherm in casu de visuele hinder eventueel kan wegnemen niet pertinent is of zou zijn.

Kortom, Verzoekende Partij is dan ook van oordeel dat, bij het nemen van het Bestreden Besluit:

(i) Verwerende Partij zich schuldig heeft gemaakt aan machtsafwending, nu overwegingen in aanmerking worden genomen die tot de bevoegdheid van een andere administratie behoren; en

(ii) Verwerende Partij bovendien de op haar rustende motiveringsplicht heeft geschonden doordat, niettegenstaande de bestemming als woongebied, toch de aangevraagde vergunning wordt geweigerd op basis van een vermeende onverenigbaarheid met de plaatselijke ordening, zonder dat hierbij de onmiddellijke omgeving in de beoordeling is betrokken”.

Beoordeling

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

Uit deze bepaling volgt dat, zolang de goede plaatselijke ordening voor het betrokken bouwperceel niet is vastgelegd in een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of in een behoorlijk vergunde niet vervallen verkavelings-vergunning, met de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften, het de taak van de vergunningverlenende overheid is om elke bouwaanvraag afzonderlijk te onderzoeken op de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening.

De in artikel 53, §3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, vervatte verplichting tot uitdrukkelijke motivering houdt in dat de vergunningverlenende overheid duidelijk de met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen dient te vermelden waarop zij haar beslissing steunt.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke ordening dient in de eerste plaats rekening te worden gehouden met de ordening in de onmiddellijke omgeving. Deze beoordeling dient in concreto te gebeuren.

In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht, vermag de Raad van State zijn beoordeling van de goede plaatselijke ordening niet in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. De Raad van State is wel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake 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.

15. Uit het bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij het volume en de grootschaligheid van het voorliggend project tot het bouwen van 23 appartementen en 26 ondergrondse garages (met een oppervlakte van 1.030,31 m² en een bouwvolume van 14.137,49 m³), niet inpasbaar acht in de ter plaatse bestaande ordening omdat de impact ervan veel te groot wordt in vergelijking met de bestaande villa (met een oppervlakte van 341,8 m² en een bouwvolume van 3.202,97 m³).

De verwerende partij merkt terecht op dat de onmiddellijke omgeving “voldoende duidelijk werd beschreven om een juist en correct beeld ervan te vormen”. De verplichting tot motivering reikt niet zo ver dat de bouwwijze op de aanpalende percelen steeds in detail dient te worden beschreven. Ter zake wordt in het bestreden besluit aangegeven welke gebouwen zich waar situeren ten aanzien van het betrokken perceel. Het bouwproject paalt onmiddellijk aan de als monument beschermde archeologische site “Duinenabdij” en aan een villa, aan de overzijde van de J. Van Buggenhoutlaan bevindt zich een windmolen in natuurgebied en aan de overzijde van de Koninklijke Prinslaan is vooreerst een villa gelegen en daarnaast een drietal appartementsgebouwen.

16. In zoverre de verzoekende partij, met betrekking tot deze laatste gebouwen, eerst in haar memorie van wederantwoord de schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoert, is het middel onontvankelijk. Bovendien laat de verzoekende partij na in concreto aan te tonen dat de drie appartementsgebouwen qua ligging, volume en grootschaligheid gelijkaardig zijn aan haar bouwproject.

17. De door de verzoekende partij eerst samen met haar laatste memorie ingediende stukken, waaronder het verslag van 19 oktober 2007 van de beëdigd landmeter-expert Johan Vandewalle, worden laattijdig bijgebracht en moeten uit de debatten worden geweerd. Met het daarop gesteunde betoog in de laatste memorie van de verzoekende partij kan geen rekening worden gehouden.

18. De verzoekende partij gaat er voorts ten onrechte van uit dat de overweging in het advies van de gemachtigde ambtenaar dat de aanvraag “niet in overeenstemming is met het karakter en de morfologie van de omgeving” een motief vormt waarop de verwerende partij de weigering steunt. Het letterlijk overnemen in het bestreden besluit van het advies van de gemachtigde ambtenaar houdt nog niet in dat de verwerende partij zich de overwegingen van dit advies eigen heeft gemaakt. Uit de overwegingen van het bestreden besluit blijkt duidelijk dat de verwerende partij een eigen beoordeling heeft gemaakt van de verenigbaarheid van het voorliggend bouwproject met de goede plaatselijke ordening.

Het betoog van de verzoekende partij dat zij in haar beroepschrift op de voormelde overweging van het advies kritiek heeft geuit en dat de verwerende partij daarop niet heeft geantwoord, doet geen afbreuk aan de wettigheid van het bestreden besluit, nu blijkt dat de verwerende partij duidelijk de met de goede plaatselijke aanleg verband houdende redenen vermeldt waarop zij haar beslissing heeft gesteund.

19. De kritiek van de verzoekende partij dat uit het bestreden besluit niet kan worden afgeleid “wat de visuele impact van het bouwproject zal zijn op de site van de duinenabdij en de erop gevestigde gebouwen, aangezien geen informatie wordt meegedeeld in het bestreden besluit over hoe de restanten van de duinenabdij en de nog op te richten gebouwen zich verhouden/zullen verhouden tot het appartementsgebouw” en dat “noch de oppervlakte en hoogte van het opgegraven ‘gastenverblijf’ en het overige museumcomplex, noch de afstand van de betreffende gebouwen tot onderhavig appartementsgebouw bij de beoordeling van de visuele impact betrokken (werd)”, toont de onwettigheid van het bestreden besluit niet aan. In acht genomen de omstandigheid dat de ontwikkeling van de beschermde site een toekomstgericht project is, zodat niet kan worden verwacht dat dit al in detail is uitgewerkt, is de motivering in het bestreden besluit “dat uit recente studie blijkt dat het perceel gelegen is op een plaats waar vroeger gebouwen van de Duinenabdij stonden; dat in het licht van de herwaardering van de hele abdijsite waarbij ondermeer wordt voorzien in een overkoepeling van het gastenverblijf, het openbreken van de Jaak Van Buggenhoutlaan, de oprichting van een appartementsgebouw op die plaats, de toekomstige opties voor de verdere ontwikkeling van de hele archeologische site zou ondermijnen”, afdoende.

20. Gelet op het voorgaande, slaagt de verzoekende partij er niet in aan te tonen dat de overwegingen betreffende de beoordeling van de goede plaatselijke ordening steunen op onjuiste feitelijke gegevens, op een niet correcte beoordeling van die feitelijke gegevens, en/of op een kennelijk onredelijke beoordeling.

21. Van machtsafwending is slechts sprake indien een bestuursoverheid de bevoegdheid welke haar bij wet tot het bereiken van een bepaald oogmerk van algemeen belang is gegeven, gebruikt tot het nastreven van een ander doel en dit ongeoorloofde oogmerk het enige doel van de betrokken handeling is. Aangezien uit het voorgaande is gebleken dat het bestreden besluit op een rechtmatige beoordeling van de goede ruimtelijke ordening is gestoeld, wordt dit laatste niet aangetoond.

De verzoekende partij geeft tenslotte blijk van een verkeerde lezing van het bestreden besluit wanneer zij uit haar overwegingen een principieel bouwverbod afleidt.

Het enig middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig januari 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
met bijstand van	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens