

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 205.811 van 25 juni 2010
in de zaak A. 168.251/X-12.594.**

In zake: Patrick VAN COILLIE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sigfried Sergeant
kantoor houdend te 8000 BRUGGE
Zwijnstraat 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 OOSTENDE
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

de gemeente JABBEKE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Nathalie De Clercq
kantoor houdend te 8000 BRUGGE
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 november 2005, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 16 augustus 2005 van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar waarbij aan de gemeente Jabbeke de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend tot uitvoering van omgevingswerken op een perceel gelegen te Jabbeke, Hof Van Straeten, kadastraal bekend sectie C, nr. 169/m.

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.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 10 maart 2006.

Adjunct-auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De tussenkomende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 december 2009.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Rudy Verschraegen, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Saartje Callens, die loco advocaat Nathalie De Clercq verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck 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. Op 18 oktober 2004 dient de gemeente Jabbeke een aanvraag in voor de uitvoering van omgevingswerken, op een terrein gelegen te Jabbeke, Hof Van Straeten zn, kadastraal bekend sectie C, nr. 169/m.

Het gaat meer bepaald om het verplaatsen van een bareel, de aanleg van een verharde toegangstrook naar de bergruimte van de hiernavermelde multifunctionele toneelzaal aldaar en naar de achterliggende bestaande verharde strook, en de aanleg van bijkomende parkeerplaatsen.

4. Het terrein is overeenkomstig het gewestplan Brugge-Oostkust, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 april 1977, deels gelegen in woongebied en deels in gebied voor dagrecreatie. Het perceel is tevens gelegen binnen de grenzen

van het bij besluit van 1 april 2004 van de bevoegde Vlaamse minister goedgekeurde bijzonder plan van aanleg (BPA) “Centrum Noord - herziening”, meer bepaald in zone 9 “Openbare weg met dreefstructuur”.

5. De verzoeker woont in de Bakeroothoek 12 en zijn tuin paalt achteraan aan het kwestieuze perceel “Hof Van Straeten”.

Hij heeft eveneens een schorsingsvordering en een annulatieberoep ingediend bij de Raad van State tegen de beslissing van 5 november 2002 van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar waarbij aan de gemeente Jabbeke de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een multifunctionele toneelzaal en het uitbreiden van een sport- en cultuurcentrum op het kwestieuze perceel.

Bij arrest nr. 122.529 van 5 september 2003 verwerpt de Raad van State de vordering tot schorsing en bij arrest nr. 191.184 van 9 maart 2009 wordt het annulatieberoep verworpen wegens laattijdigheid.

6. Op 12 november 2004 wordt de aanvraag door de afdeling Monumenten en Landschappen voorwaardelijk gunstig geadviseerd. Als voorwaarde wordt gesteld dat rekening moet worden gehouden met “de meldingsplicht van toevalsvondsten, zoals bepaald in art. 8 van het Decreet houdende de bescherming van het archeologisch patrimonium van 30 juni 1993, gewijzigd bij decreet van 18 mei 1999 en 28 februari 2003”.

7. Op 20 december 2004 wordt de aanvraag door de afdeling Bos en Groen deels voorwaardelijk gunstig en deels ongunstig geadviseerd.

Het advies stelt het volgende:

“(…)

Wij menen dan ook ongunstig te moeten adviseren voor de verdere aanleg van parkeerplaatsen tussen de bomen van de dreef en het verplaatsen van de slagbomen. Het behoud van de dreefstructuur kan met een herstelbeplanting worden aangezwengeld.

In afwachting van de uitbreiding van de parkeerplaats op de achterliggende gronden zoals voorzien in het BPA en de herschikking van de sportterreinen in functie van de uitbreiding van het sportpark, kan een zone met grasroosters worden ingericht in de zone tussen de bestaande parking en de dreef, en toegankelijk van op de huidige parking, waarbij een aantal extra parkeerplaatsen in één strook (en dus goedkoper) kan worden aangelegd. Bij de reorganisatie van de parking kan de inschakeling van de bestaande verharde terreinen voor occasioneel parkeren worden onderzocht.

De aangevraagde doorgangen kunnen worden aangelegd, voor zover zij maximaal inpasbaar zijn in de dreefstructuur. Voor de doorsteek naar de cultuurzaal kunnen wij akkoord gaan met het verdwijnen van één standplaats

voor een boom in de dreefstructuur. Bij de werken dient de grootste voorzorg in acht te worden genomen om de bomen te vrijwaren van wortel of stamschade”.

8. Op 16 augustus 2005 wordt door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar aan de gemeente Jabbeke de stedenbouwkundige vergunning verleend voor het uitvoeren van omgevingswerken op het kwestieuze perceel.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

9. De verzoeker voert in het verzoekschrift aan dat hij “hoedanigheid en belang” heeft omdat hij een aanpalende eigenaar is en “onmiddellijk (dreigt) benadeeld te worden door de bestreden beslissing” omdat “(z)ijn woonomstandigheden (...) onmiskenbaar bedreigd (worden) door de voorgenomen werken”. Als voorbeelden worden de bedreiging van de buffer tussen zijn eigendom en het sportcentrum, lawaaihinder en overlast, en waardeverlies van het onroerend goed aangehaald.

10. De tussenkomende partij werpt in het verzoekschrift tot tussenkomst de volgende exceptie op:

“(...) De werken die worden uitgevoerd zijn werken aan de openbare wege, die van het perceel van verzoekende partij gescheiden zijn en door de groenaanleg van zone 9, zijnde de dreefstructuur en bijkomend door zone 5 : openbaar groen. Naast deze zone is dan de tuin van verzoekende partij die van de zone 5 gescheiden is door een haagstructuur.

Verzoekende partij kan in die optiek bezwaarlijk aanzien worden als aanpalende eigenaar van de wege waar werken zullen uitgevoerd worden.

De belangrijkste werken situeren zich ook ruim vóór de eigendom van verzoekende partij. De bijkomende parkeerplaatsen worden gepland ruim vóór de eigendom van verzoekende partij. Het bareel zal weliswaar dicht bij, maar nog steeds op ruime afstand van de eigendom van verzoekende partij worden aangelegd.

Dit betekent dat het verkeer op de dreef ter hoogte van de eigendom van verzoekende partij voor het overgrote deel zal blijven bestaan uit fiets- en wandelverkeer, uitgezonderd het dienstverkeer voor de achterzijde van het nieuwe gebouw. Wat dit laatste betreft dient er echter op gewezen te worden dat het politiereglement waarbij het verkeer op de dreef geregeld werd evenmin een beperking inhield voor dienstverkeer. Verzoekende partij had dus ook vóór de werken geen garantie dat er geen dienstverkeer zou zijn voor zijn eigendom.

Het dienstverkeer is inherent aan de bestaande wegenis en is geen louter gevolg van de bestreden beslissing.

De omschrijving van het belang in het verzoekschrift klopt niet met de werkelijkheid”.

11. De verzoeker repliceert dat, gelet op het belang dat eenieder heeft bij de ruimtelijke ordening van zijn wijk, “niet enkel de bewoner van het perceel dat aan de bouwwerken paalt doch ook degene die ertegenover is gelegen of, meer in het algemeen, in de onmiddellijke nabijheid woont, het wettelijk vereist belang (heeft) bij de vernietiging van de vergunning”. Hij stelt dat de haag die zijn tuin van de kwestieuze werken scheidt zijn belang niet ontnemt en verwijst tot slot naar de schetsplannen waaruit zou blijken dat er wel degelijk parkeerplaatsen aan zijn tuin palen.

Beoordeling

12. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het perceel van de verzoeker paalt aan het perceel waarvoor de bestreden vergunning is verleend.

Hierdoor doet de verzoeker in principe blijken van een wettelijk vereist belang bij de nietigverklaring van de bestreden stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij ontkracht dit principieel belang van de verzoeker niet.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

13. In het eerste middel voert de verzoeker een exceptie van onwettigheid aan van het bij besluit van 1 april 2004 van de bevoegde Vlaamse minister goedgekeurde BPA “Centrum Noord - herziening” wegens de schending van de artikelen 2, §1 en 14, 4/ van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet) en van “het algemeen rechtsbeginsel van behoorlijk bestuur, in zoverre de overheid ertoe gehouden is zorgvuldig en met zin voor fair-play te handelen”.

In een eerste onderdeel stelt de verzoeker dat de dreef “Hof Van Straeten” in het BPA bestemd wordt tot zone 9, “openbare weg met dreefstructuur”.

Hiermee “omzeilt” het BPA de stedenbouwkundige vergunning van 5 november 2002 die aan de gemeente Jabbeke werd verleend voor het bouwen van een multifunctionele toneelzaal en het uitbreiden van een sport- en cultuurcentrum en “die een verbod inhoudt om het uitgebreide complex in-/uitgang te laten nemen langs de dreef”. Hij stelt dat “deze verboden toegang tot het complex wèl aangelegd werd” en dat zelfs “uitgebreide parkeermogelijkheden voorzien werden in de dreef zodat geenszins kan gesteld worden dat de dreef ‘ongeschonden’ zou blijven”. Het BPA regulariseert aldus een bouw misdrijf, meer bepaald het gebruik van de dreef als ontsluiting, zonder dat werd nagegaan of de voorwaarden daartoe waren vervuld.

In een tweede onderdeel stelt de verzoeker dat de bestemming die het BPA aan de dreef geeft, onverenigbaar is met de gewestplanbestemming “dagrecreatie” als dit ertoe zou leiden dat “de dreef thans louter de functie van een openbare weg zou krijgen”.

Hij besluit dat niet is voldaan aan de strikte voorwaarden die de afwijking van een hoger plan door een lager plan rechtvaardigen aangezien er “geenszins sprake (is) van een nieuwe toestand met bijhorende nieuwe planologische noden”. Noch in het BPA noch in de bestreden beslissing wordt onderzocht “waarom het centrum thans NIET meer zou kunnen ontsloten worden ‘via de bestaande ontsluiting van het terrein’”.

In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat het middel niet ontvankelijk is omdat de verzoeker “op onduidelijke wijze en alleszins niet afdoende uiteenzet waarom dit middel zou moeten leiden tot de nietigverklaring van het bestreden besluit”. Volgens haar zet hij niet duidelijk uiteen “waarom de bevoegde vergunningverlenende overheid de beginselen van zorgvuldigheid en fairplay zou schenden door zich te beroepen op het geldende bijzonder plan van aanleg Centrum Noord - Varsenare (wiz. 1)”. Vervolgens repliceert zij dat “toepassing werd gemaakt van de vigerende gemeentelijke bestemmingsvoorschriften uit het bijzonder plan van aanleg voor het betreffende gebiedsdeel” waardoor van onzorgvuldigheid of schending van de fairplaynorm geen sprake kan zijn.

Tot slot stelt zij dat er geen onverenigbaarheid van bestemmingen is “gezien de openbare weg met dreefstructuur, zoals voorzien in het bijzonder plan van aanleg, juist is voorzien in functie van een optimale ontsluiting van het bestaande sport- en cultuurcentrum, en bijgevolg in functie van de gewestplanbestemming” en “de recreatieve functie van de dreef voor wandelaars en fietsers niet (wordt) gehypothecerd, gezien de groenvoorzieningen aldaar in het bijzonder plan van aanleg worden gevrijwaard, terwijl de parkeerplaatsen dienen te

bestaan uit waterdoorlatende materialen die geen schade berokkenen aan de bestaande bomen”.

De tussenkommende partij stelt in het verzoekschrift tot tussenkomst dat de dreef “sinds jaar en dag een openbare weg” is, gelet op de inschrijving als buurtweg op de Atlas der Buurtwegen en de aanduiding als openbare weg in het bij koninklijk besluit van 26 september 1972 goedgekeurde BPA nr. 2 “Centrum Noord” maar dat ze “er echter in het verleden voor geopteerd (heeft) om voertuigenverkeer op de dreef slechts toe te laten tot aan de ontsluiting van het gebied voor dagrecreatie” door middel van slagbomen op grond van een politiereglement.

Tot slot treedt zij de verzoeker bij waar hij stelt dat de dreef een hoofdverkeersvoorziening is in de zin van artikel 4 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit). Zij stelt evenwel dat een hoofdverkeersvoorziening “geen bestemmingsgebied (is) en door zijn aard geen bouwwerk dat geplaatst wordt binnen een bestemmingsgebied, maar een voorziening die verschillende gebieden doorkruist” en in die zin “bestemmingsongevoelig” is.

De verzoeker dupliceert dat de verwerende partij “volkomen abstractie (maakt) van het feit dat (de) gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar wel zelf aan de vergunning dd 5 november 2002 voorwaarden vastgeknoopt had, die een verbod inhielden om het uitgebreide complex in-/uitgang te laten nemen langs de dreef, wat dus haaks staat op de bestemmingsomschrijving in het BPA, die de dreef juist in functie van de ontsluiting van het sportpark stelt”.

Hij wijst op de onverenigbaarheid met de gewestplanbestemming doordat de dreef als doorgangsweg niet meer kan worden afgesloten. Voorts stelt hij dat een doorgangsweg niet steeds bestemmingsongevoelig is. In de gegeven omstandigheden is de dreef volgens hem door de toenemende doorstroom van voertuigen naar het sport- en cultuurcentrum en de aanleg van parkeerplaatsen wel degelijk bestemmingsgevoelig.

Tot slot verwijst de verzoeker naar het negatief advies van de afdeling Bos en Groen met betrekking tot de aanleg van parkeerplaatsen in de dreef, “gezien de gebruikelijke schade aan de bomen”.

In de laatste memorie doet de verzoeker gelden dat hij “in het verzoekschrift nooit heeft voorgehouden dat het BPA tot gevolg heeft gehad dat de betrokken dreef plots wel toegankelijk werd (opengesteld werd) voor het publiek” en dat hij met de term “openbare weg” doelde “op de situatie dat eerdere beperkingen (toegang voertuigen), ongedaan werden gemaakt”.

Beoordeling

14. In zoverre de verzoeker in het middel de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en meer bepaald het zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel van fair play, aanvoert, dient te worden vastgesteld dat in het verzoekschrift op geen enkele wijze wordt uiteengezet op welke wijze de bestreden beslissing een schending zou inhouden van deze beginselen. Luidens artikel 2, § 1, 2/ van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, zoals het luidde ten tijde van het indienen van het huidige beroep, dient het verzoekschrift onder meer een uiteenzetting van de feiten en middelen te bevatten, waarbij onder “middel” in de zin van deze bepaling moet worden verstaan de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop die regel door de bestreden rechtshandeling wordt geschonden.

In die mate is het middel bijgevolg niet ontvankelijk.

15. Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat enerzijds de aanvraag tot inherzieningstelling van het BPA reeds werd ingediend op 12 april 1999 en de ontwerpen werden opgemaakt in januari 2002 en dat anderzijds de aanvraag tot het bekomen van de stedenbouwkundige vergunning werd ingediend op 20 augustus 2002 en de vergunning verkregen op 5 november 2002.

De verzoeker kan dan ook niet worden bijgetreden in zijn stelling dat de herziening van het BPA wat de dreef “Hof Van Straeten” betreft, tot doel had om af te wijken van de voorwaarden die opgelegd zijn in de stedenbouwkundige vergunning van 5 november 2002.

16. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de dreef “Hof Van Straeten” vóór de wijziging van het BPA en vóór de vaststelling van het gewestplan, toegankelijk was voor het publiek, deels voor voertuigen en deels voor wandelaars en fietsers.

In het oorspronkelijk BPA nr. 2 “Centrum Noord”, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 26 september 1972 en bijgevolg vóór het vaststellen van het gewestplan Brugge-Oostkust, kreeg de dreef de bestemming “weg en daarbijhorende vrije ruimte”. De dreef is op dezelfde wijze weergegeven als de overige wegen binnen de perimeter van dit bijzonder plan van aanleg.

Bijgevolg betreft het een voor het publiek toegankelijke weg die niet als een “hoofdverkeersvoorziening” kan worden aangemerkt die op het

gewestplan moet worden aangegeven overeenkomstig artikel 4 van het inrichtingsbesluit. Het gaat om een weg van gemeentelijk belang.

Uit het voorgaande volgt dat er geen sprake is van een bestemmingswijziging door het bij besluit van 1 april 2004 door de bevoegde Vlaamse minister goedgekeurde BPA “Centrum Noord - herziening”.

Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

17. In het tweede middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 100, §1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) doordat het “(d)oor de bestreden beslissing (...) indirect mogelijk (wordt) dat een bouwwerk wordt opgericht en uitweg neemt langs een weg die, gelet op de plaatselijke toestand, onvoldoende is uitgerust”.

Hij stelt verder wat volgt:

“ARt 100 gaat terug op art 50, 3de lid Stedenbouwwet, en de ratio legis daarvan was dat de overheid niet zou gedwongen worden tot aanleg, dan wel bijkomende uitrusting van wegen (...).

Dat thans vergunning wordt afgeleverd om toch tot bijkomende uitrusting van wegen over te gaan laat zich dan ook niet verstaan met art 100.

Niet voor niets had de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar immers de voorwaarde opgelegd dat RWA-leiding NIET in de dreef zou gelegd worden.

Art. 100 § 1 DRO heeft een algemene draagwijdte : het is van toepassing op alle wegen, in welke planfiguren ze ook gelegen zijn en in alle situaties. Het is een algemene bepaling, die primeert op specifieke of andersluidende bepalingen”.

In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat het middel niet ontvankelijk is omdat de verzoeker niet verduidelijkt “waarom de bestreden beslissing een indirecte mogelijkheid biedt tot de oprichting van een bouwwerk langs een onvoldoende uitgeruste weg noch welk bouwwerk verzoekende partij voor ogen heeft”. Volgens haar gaat het hierbij eerder om “toekomstige situaties, die niet rechtstreeks voortvloeien uit het bestreden besluit”.

Vervolgens repliceert zij nog het volgende:

“Bovendien moet worden ongemerkt dat artikel 100 van het DORO enkel een rechtsgrond biedt voor de weigering van een bouwaanvraag voor gebouwen die zijn gelegen langs en die toegang en uitweg nemen op een onvoldoende uitgeruste weg, gezien uit dit artikel expliciet blijkt dat het van toepassing is in het kader van de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een commercieel, ambachtelijk of industrieel gebouw of voor het

bouwen van een woning. Het voorwerp van de bestreden vergunning betreft daarentegen de aanleg van enkele parkeerplaatsen, het verplaatsen van een bestaande bareel en de aanleg van twee toegangen, onder meer naar een gebouw dat reeds is gelegen aan een voldoende uitgeruste weg”.

De tussenkomende partij stelt in het verzoekschrift tot tussenkomst enerzijds dat zij niet uit artikel 100, §1 DRO afleidt dat “geen stedenbouwkundige vergunning zou kunnen worden verleend voor het oprichten van een gemeenschapsvoorziening aan een weg die onvoldoende zou zijn uitgerust” en dat anderzijds de bestreden beslissing niet de oprichting van een gebouw tot voorwerp heeft, “laat staan een commercieel, ambachtelijk of industrieel gebouw of een woning”.

In de memorie van wederantwoord volhardt de verzoeker en stelt dat “(d)e dreef (...) geenszins (was) uitgerust” en dat “de overheid (door de bestreden beslissing) gedwongen (wordt) tot aanleg, dan wel bijkomende uitrusting van wegen, dit enkel om de toegang tot het complex mogelijk te maken”.

In de laatste memorie stelt de verzoeker niet verder aan te dringen op deze vernietigingsgrond en voegt eraan toe dat “artikel 100 van het decreet (...) wel de kern van de terechte bezorgdheid van verzoeker (raakt)”.

Beoordeling

18. De verwerende partij is er in geslaagd om het middel omstandig te beantwoorden en werd niet in haar rechten van verweer geschaad. De door haar aangevoerde exceptio obscuri libelli is niet gegrond.

19. Het toentertijd geldende artikel 100, §1 DRO bepaalt:

“Op een stuk grond, gelegen aan een weg die, gelet op de plaatselijke toestand, onvoldoende is uitgerust, kan geen stedenbouwkundige vergunning worden verleend voor het bouwen van een commercieel, ambachtelijk of industrieel gebouw of voor het bouwen van een woning, met uitzondering van een land- of tuinbouwbedrijf en van een exploitatiewoning van een land- of tuinbouwbedrijf. Ongeacht de plaatselijke toestand, wordt als minimale uitrusting beschouwd een met duurzame materialen verharde weg, voorzien van een elektriciteitsnet.

Voor het bouwen of uitbreiden van een exploitatiewoning van een bedrijf in een daartoe volgens de voorschriften van het ruimtelijk uitvoeringsplan of gewestplan geschikt bestemmingsgebied, kan een stedenbouwkundige vergunning worden verleend voor een volume van maximum 1.000 m³, of 1.250 m³ in geval van bewoning door meer dan één met het bedrijf verbonden gezin”.

De bestreden vergunning werd verleend voor de “uitvoering van omgevingswerken”, meer bepaald het verplaatsen van een bareel, de aanleg van een verharde toegangstrook naar de bergruimte van de toneelzaal en naar de achterliggende bestaande verharde strook en de aanleg van bijkomende parkeerplaatsen. De vergunning werd niet verleend voor de bouw van een woning, noch van een commercieel, ambachtelijk of industrieel gebouw. De aanvraag valt derhalve niet onder de toepassing van de voormelde bepaling.

Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

20. In het derde middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 4 DRO, het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel en de formele motiveringsplicht.

Hij licht het middel als volgt toe:

“De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar die overeenkomstig art 127 § 1 DORO over de aanvraag met betrekking tot werken van algemeen belang moet beslissen, dient zijn beslissing te nemen met inachtneming van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur enerzijds, en de algemene beoordelingscriteria die inzake ruimtelijke ordening gelden ander(...)zijds. Hij zal steeds nagaan of het project, de concrete omstandigheden in acht genomen, stedenbouwkundig verantwoord is, of, met andere woorden, het ingepast kan worden in de plaatselijke ruimtelijke ordening.

De Raad van State is in de uitoefening van zijn wettigheidscontrole bevoegd na te gaan of de overheid bij de beoordeling van deze aanvraag 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 kunnen komen.

3.1

Waar de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar in de beslissing van 5 november 2002 gesteld had dat noch een RWA-leiding in de dreef, noch een ontsluiting dienstingang via dreef toegestaan waren, wordt in de bestreden beslissing een bocht van 180° genomen en dit plots wel toegestaan.

Waar de overheid onder gewijzigde omstandigheden, genoodzaakt kan zijn een ander beleid te voeren, doch in casu geen gewijzigde omstandigheden voorliggen, is de bestreden beslissing strijdig met het rechtszekerheid en vertrouwensbeginsel, dat een zekere continuïteit en samenhang in het overheidsbeleid vooronderstelt.

Een overheid, zoals verweerster in casu, die zich een regel stelt (beslissing dd 5 november 2002), kan die niet plots negeren (bestreden beslissing dd 16 augustus 2005) zonder dat daar veranderde inzichten of doelstellingen van ruimtelijk beleid aan voorliggen, die de ommekeer verantwoorden (...)

3.2

In ieder geval mag de rechtsonderhorige verwachten dat de overheid een grondige motivering geeft van dergelijke tegenstrijdige houding.

Deze motivering is er niet.

De bestreden beslissing geeft vooreerst zelfs geen omschrijving van de aanvraag, zelfs geen beknopte.

De formele motiveringswet houdt in dat de feitelijke overwegingen in de beslissing vermeld worden.

Een beslissing, die zelfs geen beknopte weergave geeft van de aanvraag waaromtrent beslist wordt, is strijdig met het motiveringsvereiste.

De summiere beschrijving van de plaatsgesteldheid voldoet niet.

De bestreden beslissing vermeldt dat de dreef 'naar het sport en cultuurgebouw' leidt.

Dit is geen(s)zins het geval. De dreef loop(t) achter het gebouw en leidt naar het landelijk gebied in de omgeving. De dreef wordt sinds jaar en dag uitsluitend door fietsers en voetgangers gebruikt. De dreef is trouwens in het Algemeen Politiereglement (goedgekeurd dd 07.09.1998) ook opgenomen als een weg waar 'toegang is verboden in beide richtingen voor iedere bestuurder, uitgezonderd voor fietsers'.

De voorstelling van zaken van een weg waar de 'toegang verboden (is) in beide richtingen' als een weg 'die naar het sport en cultuurgebouw leidt', is tegenstrijdig.

Een dergelijke tegenstrijdige feitenweergave kan onmogelijk draagkrachtig zijn om tot een rechtsgeldige motivering van de bestreden beslissing te leiden

De beslissing verwijst naar twee adviezen doch deze adviezen worden niet hernomen in de beslissing, zij het beperkt tot het besluit. Alleen uit het besluit reeds blijkt dat tweemaal voorbehoud wordt geformuleerd.

Een bestuur dat naar een advies verwijst, is er toe gehouden dit advies aan de bestuurde ter kennis te geven. Dit gebeurde niet, wat in strijd met de formele motiveringswet is.

3.3

Krachtens art 4 DORO, diende verweerster alvorens de vergunning af te leveren, de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten af te wegen, en daarbij rekening te houden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen (Arbitragehof nr 57/ 2003, 14 mei 2003 overweging B.18 tot B.19.2)

Zelfs wanneer de aanvraag aan alle vigerende voorschriften beantwoordt, moet het bestuur nog steeds uitmaken in hoeverre zij verenigbaar is met een goede plaatselijke ordening.

De beoordeling van de goede plaatselijke ordening is dus steeds vereist.

Hieromtrent is de motivering beperkt tot de zinssnede : 'De werken moeten met de meeste zorg te worden uitgevoerd om het indrukwekkende dreef karakter van de bomenrij in stand te houden.' De algemene conclusie is te algemeen en zegt niets over de concrete onmiddellijke omgeving.

De bestreden beslissing gaat er van uit dat eender welke werken geoorloofd zijn, zolang die werken de bomen zelf niet in gevaar brengen.

De beslissing gaat geheel voorbij aan de waarde die de dreef genaamd Hof van Straeten, reeds sinds oudsher heeft. Het waardevol karakter van de dreef valt niet te herleiden tot de bomen. Niet voor niets was de toegang van de dreef beperkt tot fietsen en stelde verweerster eerder dat de dreef 'ongeschonden' diende te blijven, d.w.z. dat het sport en cultuurgebouw geèn uitweg kon nemen langs de dreef.

De reductie van de dreef tot een openbare weg, toegankelijk voor wagens, doet de unieke heemkundige en landschappelijke waarde van de dreef teniet.

Temeer daar de dreef bijkomend herleid wordt tot parking.

HEt spreekt voor zich dat het zicht van een dreef vol met geparkeerde wagens niet meer te vergelijken is met een autovrije dreef.

Verweerster gaat volkomen voorbij aan de esthetische gevolgen van haar beslissing.

Het blijft trouwens de vraag of de voorziene parkingplaatsen verenigbaar zijn met het behoud op lange termijn van de bomen. Men stelt zich trouwens de vraag hoe het voorschrift van het BPA dat minimum 50% van het openbaar domein zal voorzien worden van groenvoorzieningen, gerealiseerd zal worden indien de vergunning voorziet in de aanleg van openbare weg en parkeerplaatsen.

De beslissing gaat ook volkomen voorbij aan het recreatief aspect - waarbij verzoeker er aan herinnert dat dit ook de functie is die in het gewestplan aan de dreef werd gegeven -. De dreef zal vanzelfsprekend niet meer gebruikt kunnen worden als wandel- en fietspad zoals dat in het verleden het geval was. Ook dit element is niet meegenomen in de afwegingen van verweerster.

Het is dan ook duidelijk dat verweerster noch alle relevante elementen heeft overwogen in haar beslissing, noch dat het stipuleren van de voorwaarde dat de werken zorgvuldig dienen te gebeuren, volstaat om te beslissen dat dergelijke werken zich laten verstaan met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Dat de werken zorgvuldig dienen te gebeuren is een evidentie, en draagt geenszins bij tot een draagkrachtige motivering. Hiermee laat verweerster eigenlijk de essentie van de beslissing over aan degene die de werken uitvoert”.

In de memorie van antwoord repliceert de verwerende partij dat er na de stedenbouwkundige vergunning van 5 november 2002 wel degelijk gewijzigde omstandigheden zijn met betrekking tot het gebruik van de dreef. Hiervoor verwijst zij naar het BPA “Centrum Noord - herziening” dat nieuwe gedetailleerde bestemmingsvoorschriften inhoudt “die een beleidskeuze van de gemeente veruitwendigen, en waarmee de vergunningverlenende overheid rekening dient te houden”. Volgens haar zijn deze bestemmingsvoorschriften bovendien “niet volledig tegengesteld aan de voorwaarden in de vergunning van 5 november 2002, gezien ze uiteindelijk eveneens het behoud van de dreef nastreven, weliswaar met meerdere functies”.

Voorts kon volgens haar volstaan worden met een beknopte motivering voor wat betreft de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke aanleg “inachtgenomen het gedetailleerd bijzonder plan van aanleg waarbinnen de aanvraag is gesitueerd, en inachtgenomen het beperkte voorwerp en de beperkte ruimtelijke weerslag van de bouwaanvraag, waarbij de bestaanbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke aanleg voor de hand lag, gezien de voorziene bijkomende parkeerplaatsen in de dreef in het verlengde zijn gelegen van reeds bestaande parkeerplaatsen in diezelfde dreef, en terwijl de voorziene bareel aldaar reeds staat en enkel wordt verplaatst”.

De tussenkomende partij stelt in het verzoekschrift tot tussenkomst dat er gewijzigde omstandigheden zijn sinds de stedenbouwkundige vergunning van 5 november 2002, “met garanties voor het behoud van de dreefstructuur van Hof van Straeten” in het herziene BPA en de voorschriften voor zone 9 die stellen dat “de dreef enkel kan dienen voor bijkomende ontsluiting van

het sportpark”. Het behoud van de dreefstructuur moet gewaarborgd worden door het behoud van de bomen, het gebruik van waterdoorlatende materialen en het voorzien van parkeerplaatsen en ontsluitingen tussen de bomen.

Voorts is de motivering in de bestreden beslissing haar inziens afdoende “(a)angezien de vergunningsaanvraag de perfecte realisatie is van de bestemming van zone 9 van het herziene BPA” en “de werken aanvaardbaar zijn in het kader van een goede ruimtelijke ordening precies omdat de dreefstructuur wordt behouden”. Wat betreft de beschrijving van de plaatsgesteldheid kan zij de verzoeker niet bijtreden waar die stelt dat dit door de formele motiveringsplicht verplicht gesteld wordt. De tussenkommende partij verwijst naar de “uiterst beperkte omvang” van het project om te stellen dat “de beschrijving van de plaatsgesteldheid in de bestreden beslissing perfect aan de realiteit (beantwoordt)” en dit een “juiste en accurate voorstelling van zaken” inhoudt.

Tot slot stelt zij dat “(t)er hoogte van de gewestplanbestemming woongebied en gebied voor dagrecreatie (...) de dreef een ontsluitingsweg (blijft) en ter hoogte van de gewestplanbestemming parkgebied (...) een openbare weg met verkeersbeperkingen”. De dreef is volgens haar “sinds jaar en dag openbaar” en “(r)ekening houdend met de nieuwe verhardingen voor ontsluiting en nieuwe verhardingen voor parkeerplaatsen is op het eerste gezicht te zien dat minstens nog 70% van de zone 9 nog steeds een groene bestemming heeft”.

In de memorie van wederantwoord stelt de verzoeker nog dat in tegenstelling tot de stedenbouwkundige toestand, de feitelijke toestand niet is gewijzigd en dat deze “niet mee (wordt) overwogen in de motivatie” die volgens hem “op grond van (...) uitermate summiere gegevens” is gebaseerd.

De garanties voor het behoud van de dreef hebben volgens hem enkel betrekking op de werkzaamheden, doch niet op de situatie nadien, meer bepaald “de impact van de honderden voertuigbewegingen zelf (die juist de grondslag vormen van het verbod in de vergunning anno 2002 (...))”.

Tenslotte volhardt hij dat de formele motiveringsplicht de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verplicht tot een beschrijving van de plaatsgesteldheid. Volgens hem beïnvloedt de plaatsgesteldheid de beoordelingsbevoegdheid van het bestuur, “doch in casu wordt geen enkel concreet element aangegeven omtrent geschiedenis en schoonheidswaarde van de dreef” en wordt “het reeds sinds oudsher typerend cultuurhistorisch karakter van de dreef volledig buiten beschouwing (gelaten)”. Hij besluit dat “(u)it niets blijkt dat rekening werd gehouden met de impact van de nieuwe verhardingen op de bomen, noch dat dit zelfs ook maar onderzocht werd”.

In de laatste memorie stelt de verzoeker dat hij wel degelijk in zijn verzoekschrift heeft verwezen naar de formele motiveringsplicht en dat hij “vanzelfsprekend (vermag) de in het verzoekschrift opgenomen argumentatie toe te lichten in de loop van de procedure” waardoor de aanvullende argumentatie in de memories niet laattijdig of onontvankelijk zijn.

Beoordeling

21. Aangaande de beweerde schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, dient met de verwerende en de tussenkomende partij vastgesteld te worden dat de stedenbouwkundige toestand gewijzigd is tussen het verlenen van de vergunning van 5 november 2002 en de bestreden vergunning, nu het BPA “Centrum Noord - herziening” werd goedgekeurd op 1 april 2004.

Met de goedkeuring van het gewijzigde BPA zijn er met betrekking tot de dreef bestemmings- en inrichtingsvoorschriften met verordenende kracht vastgesteld, die erop gericht zijn het dreef karakter te bewaren en schade aan de aanwezige bomen te vermijden.

Deze beleidsvisie wordt in de bestreden beslissing geïntegreerd door volgende voorwaarde:

“De werken in eigen beheer uit te voeren en zeer zorgvuldig toe te laten zien dat de bomen ongeschonden blijven. Het wortelgestel moet met zeer veel zorg worden behandeld. Een schending van het dreefeffect ten gevolge van de werken is niet te aanvaarden”.

Gelet op het voorgaande kan er bezwaarlijk sprake zijn van een schending van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel.

22. De vergunningverlenende overheid dient elke bouwaanvraag te beoordelen op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg. Deze beoordelingsbevoegdheid wordt begrensd door de stedenbouwkundige voorschriften van de geldende plannen van aanleg.

De beoordelingsvrijheid van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar omtrent de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg wordt bijgevolg bepaald door de al dan niet aanwezigheid van gedetailleerde voorschriften.

Voor het gebied waarin het perceel is gelegen bestaat een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is bijgevolg voor het verlenen van de gevraagde vergunning gebonden

door de verordenende voorschriften van dit BPA dat de bestemming en de ordening van het gebied bepaalt. Een vergunning die overeenstemt met het BPA kan in beginsel worden verleend en een verwijzing naar de bepalingen van het BPA kan in beginsel volstaan om de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving en met de goede plaatselijke aanleg en de afgifte van de vergunning te verantwoorden en afdoende te motiveren.

Een verwijzing naar de verenigbaarheid met de voorschriften van een plan van aanleg kan evenwel slechts volstaan ter motivering van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg in de mate dat deze voorschriften dermate gedetailleerd zijn dat zij aan de vergunningverlenende overheid geen eigen beoordelingsruimte meer laten.

De stedenbouwkundige voorschriften van het BPA “Centrum Noord - herziening” luiden als volgt:

“(…)

2.1. Bestemmingsomschrijving

Openbare weg in functie van de ontsluiting van het sportpark (gemeenschapsvoorziening) met behoud van de bestaande dreefstructuur.

2.2. Inrichtingsvoorschriften

Minimum 50% van het openbaar domein dient voorzien te worden van groenvoorzieningen. Bijkomende verhardingen dienen te bestaan uit waterdoorlatende materialen die zodanig gekozen zijn dat er geen schade ontstaat aan de bestaande bomen”.

Te dezen heeft de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar zich niet beperkt tot de vaststelling dat de aanvraag in overeenstemming is met de voorschriften van het BPA, maar heeft hij tevens de goede ruimtelijke ordening beoordeeld.

De bestreden beslissing overweegt, na de vaststelling dat de onmiddellijke omgeving een “(b)estaande hoogstammige dreef (betreft) die uitmondt in de kern van de gemeente” en de beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag, dat het voorliggende project “een beperkte oppervlakte” heeft, uitgevoerd wordt in “waterdoorlatende materialen” en dat de werken met de meeste zorg moeten worden uitgevoerd “om het indrukwekkende dreef karakter van de bomenrij in stand te houden”.

23. Vermits de vergunningverlenende overheid over een discretionaire bevoegdheid beschikt, vermag de Raad van State zijn beoordeling van de eisen van een goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening niet in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. De Raad van State is in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheids toezicht op een voor hem

aangevochten stedenbouwkundige vergunning, enkel bevoegd om na te gaan of de bevoegde 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 bestreden besluit is kunnen komen dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Uit geen enkel element van het administratief dossier kan worden afgeleid dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is uitgegaan van gegevens die in rechte of in feite onjuist zijn, of dat hij die gegevens niet correct heeft beoordeeld of dat hij op grond daarvan in redelijkheid niet tot het besluit kon komen dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

24. De bestreden beslissing omschrijft de aanvraag als volgt:

“Het betreft een aanvraag tot uitvoering van omgevingswerken.

(...)

BESCHRIJVING VAN DE BOUWPLAATS, DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

(...)

Tussen de bomen tot de hoogte van het gemeenschapsgebouw, worden parkeerplaatsen voorzien.

WATERTOETS

(...)

Enkele doorgangen naar het gemeenschapsgebouw worden tussen de bomen gepland.

(...)”.

Uit deze overwegingen blijkt dat de aanvraag betrekking heeft op het aanleggen van parkings en doorgangen naar het gemeenschapsgebouw. In tegenstelling tot wat de verzoeker voorhoudt, is het voorwerp van de aanvraag voldoende omschreven.

25. Uit de feitelijke gegevens blijkt dat de dreef steeds een voor het publiek toegankelijke en openbare weg is geweest zodat niet valt in te zien hoe de vaststelling in het bestreden besluit dat de dreef leidt naar het sport- en cultuurcentrum tegenstrijdig zou zijn met het, niet in de bestreden beslissing vermelde, politiereglement waarin de kwestieuze dreef is opgenomen als een weg waar “toegang is verboden in beide richtingen voor iedere bestuurder, uitgezonderd voor fietsers”.

26. Uit het voorgaande volgt dat het bestreden besluit zich niet beperkt tot een loutere motivering door verwijzing naar de adviezen van de afdeling Monumenten en Landschappen en de afdeling Bos en Groen.

Het derde middel is niet gegrond.

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.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

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

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens