RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 206.071 van 29 juni 2010
in de zaak A. 188.921/X-13.842.

In zake: 1. Helena SMEETS
2. Rika ALBRECHTS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Andy Beelen
kantoor houdend te 3590 DIEPENBEEK
Stationsstraat 17
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van LIMBURG
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Kris Wouters
kantoor houdend te 3500 HASSELT
Gouverneur Roppesingel 131
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

de b.v.b.a. MAXIM PALACE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gerald Kindermans
kantoor houdend te 3870 HEERS
Steenweg 161
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 juli 2008, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 15 mei 2008 van de deputatie van de provincieraad van Limburg waarbij het beroep van de b.v.b.a. MAXIM PALACE tegen het uitblijven van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maasmechelen over een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een parking op een perceel dat is gelegen aan de Ringlaan 412 te Maasmechelen, kadastraal bekend sectie E nr. 931/l27, wordt ingewilligd en de vergunning onder voorwaarden wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 187.785 van 6 november 2008 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verzoekende partijen hebben een toelichtende memorie ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 22 januari 2009. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Eric Lancksweerdt heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 april 2010.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Andy Beelen, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Kris Wauters, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Leila Tijini, die loco advocaat Gerald Kindermans verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lancksweerdt 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. Regelmatigheid van de rechtspleging

3. De memorie van antwoord is aan de Raad van State toegezonden bij gewone brief en niet bij ter post aangetekende brief, zoals voorgeschreven door artikel 84, §1, eerste lid van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Bijgevolg wordt ze met toepassing van artikel 21, vijfde lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, uit de debatten geweerd.

IV. Feiten

4. De tussenkomende partij baat aan de Ringlaan 412 te Maasmechelen een feestzaal met dansgelegenheid uit. De verzoeksters zijn omwonenden van die feestzaal.

Overeenkomstig het besluit van 18 mei 1994 van de Vlaamse regering houdende vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Limburgs Maasland, ligt de inrichting in woongebied. Zij is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

5. Op 16 januari 2007 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maasmechelen een aanvraag in tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een parking naast haar feestzaal. De aanvraag heeft betrekking op een perceel dat is gelegen aan de Ringlaan 412 te Maasmechelen en dat kadastraal bekend is onder sectie E nr. 931/l27. Bij de aanvraag zit een beschrijvende nota, foto's en een formulier betreffende de statistiek van de bouwvergunningen. De aangevraagde parking heeft een oppervlakte van 787m².

6. Tijdens het openbaar onderzoek, dat plaats vindt van 2 februari 2007 tot en met 4 maart 2007, dienen de verzoeksters een bezwaarschrift in. Zij doen onder meer gelden dat de aanvrager nergens vermeldt dat het een aanvraag tot regularisatie van een bestaand bouwmisdrijf uitmaakt, vermits de grond reeds verschillende maanden wordt gebruikt als parking. Volgens hen is de milieuvergunning geschorst zolang de bouwvergunning voor de parking niet is verleend. De aanvraag zou ook niet verenigbaar zijn met de gewestplanbestemming. Dit zou des te meer het geval zijn nu de onmiddellijke omgeving van de inrichting

een woonpark is. Bovendien geeft de aanvraag aanleiding tot hinder en overlast, aldus de verzoeksters.

7. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maasmechelen neemt geen beslissing over de aanvraag, en de tussenkomende partij tekent ingevolge dit stilzwijgen op 2 februari 2008 beroep aan bij de verwerende partij. Met een brief van 6 februari 2008 vraagt de tussenkomende partij om gehoord te worden, samen met haar advocaat en de architect. Op 14 februari 2008 wordt zij uitgenodigd op een hoorzitting die op 18 maart 2008 zal doorgaan. In dit schrijven wordt gevraagd om nog bijkomende stukken op te sturen, met name "drie exemplaren van het plan (de plannen) van de bouwwerken". Dit "(o)m de deputatie toe te laten uitspraak te doen over (het) beroep". Met een brief van 27 februari 2008 worden deze plannen opgestuurd.

8. Met een brief van 7 maart 2008 vragen de verzoeksters eveneens om te worden gehoord. De provinciale administratie wijst er in een brief van 10 maart 2008 evenwel op dat de regelgeving niet in de mogelijkheid voorziet voor derden om gehoord te worden.

9. In een nota van 17 maart 2008 concludeert de provinciale administratie dat het dossier onvolledig is samengesteld. Volgens deze nota blijven de nodige aanpassingen van ondergeschikte orde en kunnen zij mogelijks met een toelichtende nota worden verduidelijkt. Nog steeds volgens de nota is het vanuit ruimtelijk oogpunt wenselijk dat het uitvoeren van de gepaste beplantingen als voorwaarde bij een vergunning wordt opgelegd en is ter zake een bijkomend gedetailleerd beplantingsplan voor de voorziene groenaanleg noodzakelijk. Het beroepschrift wordt voorwaardelijk gunstig geadviseerd.

10. Met een schrijven van 20 maart 2008 deelt de verwerende partij aan de raadsman van de tussenkomende partij mee dat uit het onderzoek van het dossier is gebleken dat een vergunning enkel in overweging kan worden genomen als bijkomende stukken worden bijgebracht, met name :

> "•Met een bijkomende tekening moet duidelijkheid gegeven worden:
> - over het reliëf van het goed voor en na de uitvoering van de geplande werken, met verwijzing naar een referentiepeil, bv.
>   1. peil dorpel inkomdeur feestzaal
>   2. peil as van de weg (Ringlaan) ter plaatse van de in-/uitrit van de parking
> - over het peil van de belendende percelen (links en achter).

•Voor het perceel 931L27 (perceel van de parking) moet een gedetailleerd beplantingsplan worden uitgewerkt, voor de op het inplantingsplan voorgestelde groenstroken. Een ontwerp dient voorafgaand voor akkoord voorgelegd te worden".

11. Nadat het bijkomend beplantingsplan en andere bijkomende gegevens zijn verstrekt, stelt de provinciale administratie in een nota van 7 mei 2008 voor om het beroep in te willigen, onder de voorwaarden dat de parking wordt uitgevoerd volgens de voorstelling van het beplantingsplan, dat de aangeduide beplantingen worden aangeplant binnen één jaar na het bekomen van de vergunning en dat deze beplantingen in goede staat onderhouden blijven.

12. Bij het bestreden besluit van 15 mei 2008 willigt de deputatie van de provincieraad van Limburg het beroep in en wordt de vergunning verleend onder de voorwaarden dat de parking wordt uitgevoerd volgens de voorstelling van het beplantingsplan, dat de aangeduide beplantingen volledig worden aangeplant binnen één jaar na het bekomen van de vergunning en dat deze beplantingen in goede staat onderhouden blijven:

"Gelet op het beroep dat is ingesteld door advocaat Gerald Kindermans, Steenweg 161, 3870 Heers namens Maxim Palace bvba tegen het uitblijven van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen van Maasmechelen inzake een aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een parking op het kadastraal perceel 1ste afdeling, sectie E, 931 L 27 aan de Ringlaan 412;

Gelet op het beroep dat is ingesteld bij aangetekende brief van 1 februari 2008, bij de post afgegeven op 2 februari 2008;

Gelet op het ontvangstbewijs afgegeven door het college van burgemeester en schepenen op 16 januari 2007;

Gelet op het feit dat de wettelijke termijn van 75 dagen na datum van het ontvangstbewijs, waarbinnen enkel het college van burgemeester en schepenen bevoegd is om over de aanvraag te beslissen, verstreek op 2 april 2007; dat bij gebreke van een kennisgeving van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen huidig beroep geldig is ingesteld en derhalve ontvankelijk is;

Gelet op het feit dat het perceel overeenkomstig het besluit van de Vlaamse regering van 18 mei 1994 houdende vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Limburgs Maasland gelegen is in een woongebied;

Gelet op het feit dat er voor het deel van het gemeentelijk grondgebied, waar het perceel gelegen is, geen ruimtelijk uitvoeringsplan noch een goedgekeurd algemeen of een bijzonder plan van aanleg noch een behoorlijk vergunde verkaveling bestaat;

Gelet op de aanvraag die onderworpen werd aan de speciale reglementen van openbaarmaking, bepaald bij besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000; dat er één bezwaarschrift werd ingediend;

Gelet op de wens van de beroeper om gehoord te worden, dat alle partijen werden opgeroepen; dat op het onderhoud van 18 maart 2008 advocaat Gerald

Kindermans (beroeper), mevrouw Uzun Neshe en de heer Uzun Yener namens Maxim Palace bvba (aanvrager) en architect Gorissen zijn verschenen;

Gelet op het onderzoek dat ter plaatse werd ingesteld;

Overwegende dat het beroep ertoe strekt een stedenbouwkundige vergunning te verkrijgen voor het aanleggen van een parking bij een handelszaak aan de Ringlaan te Maasmechelen; dat de handelszaak deel uitmaakt van een gebouwencomplex met nog 4 andere commerciële panden; dat de nota bij het aanvraagdossier het voorwerp van de aanvraag toelicht als de aanleg van een parking, in het verlengde van de milieuvergunning toegekend aan Maxim Palace; dat een voorwaarde in deze vergunning was dat Maxim Palace zijn rechten kon laten gelden op het betreffende perceel grond; dat dit perceel inmiddels werd gehuurd voor een termijn van 9 jaar; dat verder de nota stelt dat de in- en uitrit van de bestaande parking behouden blijft;

Overwegende dat volgens het goedgekeurd gewestplan Limburgs Maasland het perceel gesitueerd is in een woongebied; dat de woongebieden overeenkomstig artikel 5 § 1.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen bestemd zijn voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven; dat deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen echter maar mogen worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving;

Overwegende dat het perceel niet gelegen is binnen een goedgekeurd ruimtelijk uitvoeringsplan noch binnen een bijzonder plan van aanleg of een behoorlijk vergunde verkaveling;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 19 van voornoemd koninklijk besluit van 28 december 1972, ook al is de aanvraag niet strijdig met de bestemming van het gewestplan, de vergunning evenwel slechts wordt afgegeven zo de uitvoering van de werken en handelingen verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening;

Overwegende dat het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid de vergunningverlenende overheid bepaalde verplichtingen oplegt die de watertoets worden genoemd; dat verder terzake het besluit bestaat van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 tot vaststelling van nadere regels voor de toepassing van de watertoets; dat het project niet gelegen is in overstromingsgevoelig gebied, noch in een van nature overstroombaar gebied; dat het project slechts een beperkte bijkomende oppervlakte gesloten verharding betreft en daarbij 3 zinkputten voorziet, zodat geen schadelijk effect te verwachten is en het project ter zake positief kan beoordeeld worden;

Overwegende dat op 25 september 1991 door het college van burgemeester en schepenen een bouwvergunning werd verleend voor het bouwen van een opslagruimte; dat deze vergunning het huidig perceel nr. 931A24 betreft; dat op 29 april 2005 door het college van burgemeester en schepenen een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het verbouwen van een winkelruimte; dat bij besluit van de deputatie van 4 augustus 2005 in beroep één voorwaarde opgeheven werd, namelijk de bepaling dat bij een eventuele toekomstige bestemmingswijziging deze dient aangevraagd te worden bij de gemeente; dat uit de stukken van het gerelateerde milieuvergunningsdossier blijkt dat de aanvrager het gebouw thans aanwendt als feestzaal, waarvoor overeenkomstig de vigerende regelgeving ruimtelijke ordening geen stedenbouwkundige vergunning is vereist; dat voor het aanleggen van een kiezelverharding zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning op 19 oktober 2006 een PV werd opgesteld; dat de aanvraag een nieuwe aanleg voor deze parking betreft;

Overwegende dat het project de uitbreiding betreft van de bestaande gemeenschappelijke parking zoals die werd aangenomen bij de vergunning van 4 augustus 2005; dat het plan een herschikking voorstelt van 6 parkeerplaatsen van deze vergunde parking, om op die wijze het terrein aan linkerzijde te ontsluiten; dat het plan hier 33 bijkomende parkeerplaatsen aanduidt met de vermelding 'privé parking Maxim Palace'; dat de parkeerplaatsen zelf worden aangelegd in dolomiet en de tussenliggende strook wegenis in asfalt; dat ten opzichte van de achterste en de linker perceelsgrens er een groenaanleg wordt voorgesteld, evenals enkele groenstroken op de parking (om de 4 parkeerplaatsen); dat hoewel het plan en het aanvraagformulier duidelijk vermelden dat de aanvraag betrekking heeft op kadastraal perceel 931A24, met de voorstelling van het plan en rekening houdende met de eerder verleende vergunning van 4 augustus 2005 gesteld kan worden dat de aanvraag wel degelijk en ondubbelzinnig betrekking heeft op het terrein links van het bestaande gebouwencomplex, met kadastraal nr. 931L27; dat het perceel 931A24 het terrein betreft met de gebouwen waarin de uitbating Maxim Palace plaatsheeft; dat deze foutieve vermelding van kadastraal nummer als een vergissing van de aanvrager moet begrepen worden; dat uit het bij het openbaar onderzoek ingediende bezwaarschrift bovendien kan afgeleid worden dat het voorwerp van de aanvraag wel juist begrepen werd door de bezwaarindiener;

Overwegende dat het terrein een geheel vormt met het gebouwencomplex, op de hoek van de Ringlaan en de Joseph Smeetslaan; dat in dit complex een 5-tal commerciële panden zijn ondergebracht; dat de inrichting gelegen is aan de kruising van twee lijninfrastructuren gevormd door de gewestweg N763 Steenweg naar As en de Ringlaan; dat links naast het terrein zich een bos bevindt; dat aan de overzijde van de Ringlaan zich een residentiële villa bevindt; dat verderop langs de Ringlaan zich nog residentiële woningen bevinden, achter een scherm van bomen; dat de achterzijde van het terrein uitgeeft op een gordel van hoge dennenbomen, waardoor een beperkte doorkijk mogelijk is naar de achtertuin van de eerstvolgende villa langs de Joseph Smeetslaan;

Overwegende dat enkel de uitbreiding van de parking zelf ter beoordeling voorligt; dat de beoordeling van de bestemming van de bijhorende (handels)zaak thans niet aan de orde is, te meer daar uit de voorgeschiedenis van het dossier blijkt dat de bestemmingswijziging van handel naar feestzaal in casu niet vergunningsplichtig is; dat in dezelfde zin immers de bestemming van de zaak ook zonder stedenbouwkundige vergunning kan wijzigen tussen handel, horeca, kantoorfunctie en diensten;

Overwegende dat de opmaak van de plannen niet beantwoordt aan de voorschriften van het betreffende besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 meer bepaald in art. 7, 3/ c2 en d4; dat de tekeningen geen duidelijkheid verschaffen over het reliëf van het goed voor en na de uitvoering van de geplande werken, met verwijzing naar een referentiepeil en met het peil van de percelen, palend aan het goed; dat ook het voorgestelde dwarsprofiel geen vermelding bevat van de hoogtepeilen ten opzichte van een referentiepeil; dat tussen de huidige parking en de naast staande bomen er een niveauverschil is van ca. 40cm;

Overwegende dat inzake de bestaanbaarheid met de geldende stedenbouwkundige voorschriften en de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening het volgende kan worden gesteld; dat de parking hoort bij het gebruik van de nabije handelszaak/feestzaal; dat uit de omschrijving van art. 5.1.0. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen duidelijk blijkt dat de bestemming van woongebied vrij ruim wordt opgevat en dat hieronder ook handel, dienstverlening, kleinbedrijf en toeristische voorzieningen vallen; dat onder dienstverlening onder meer ook horecabedrijven worden verstaan; dat

aangezien deze bestemmingen ter plaatse werden of worden aanvaard, daarbij ook de voorgestelde parking -waarvan de omvang voorkomt als redelijk en in verhouding tot de omvang en de aard van de aangenomen bestemming- aanvaardbaar is; dat de aanvraag een uitbreiding betreft van de bestaande vergunde parking met een aantal parkeerplaatsen ten bedrage van bijna de helft van het reeds aanwezige aantal; dat de bestemming van de percelen als parking bestaanbaar is met de ter plaatse geldende bestemmingsvoorschriften;

Overwegende dat het perceel gesitueerd is binnen de perimeter van een woongebied, waarbij deze planologische zonering ter plaatse grenst aan andere zoneringen, meer bepaald woonpark, gebied voor dagrecreatie, bufferzone en woonpark; dat de bestemmingen recreatiegebied en bufferzone de links naastgelegen percelen betreffen, waar een bos aanwezig is; dat de bestemming woonpark de percelen achter de aanvraag, de woningen aan de zuidzijde van de Joseph Smeetslaan en het gebied aan de overzijde van de Ringlaan met ook de woningen langs de Geloeslaan - Wijnantslaan betreft; dat deze bebouwing wordt gekenmerkt door een geringe woondichtheid, de ruime aanwezigheid van een groen (bomen en beplantingen) en een uitgesproken residentieel karakter van grote woningen; dat het woongebied zelf in de omgeving, buiten de contouren van dit gebouwencomplex, voornamelijk bestaat uit een gemengd voorkomen van voornamelijk modale eengezinswoningen en enkele handelsvestigingen; dat de ruimere omgeving dus omschreven kan worden met een heterogene verschijningsvorm, met een zeer divers ruimtelijk karakter;

Overwegende dat de in het gebouwencomplex reeds aanwezige en vergunde functies eerder dynamisch van aard zijn, zonder dat het samengaan met de onmiddellijke omgeving en de verwevenheid van de functies in de onmiddellijke omgeving in het gedrang komen; dat de uitbreiding van de parking complementair is aan deze reeds aanwezige functies, waardoor de bijkomende ruimtelijke impact van deze inrichting op de onmiddellijke omgeving voorkomt als niet significant; dat bovendien de uitbreiding zich situeert achter de reeds vergunde parking, waardoor de impact van deze uitbreiding op het straatbeeld slechts minimaal zal zijn;

Overwegende dat het inplantingsplan aan de rooilijn en tegen de zijdelingse en achterste perceelsgrens ‘groen’ voorstelt, zonder dat deze aanleg verder wordt gespecificeerd; dat rekening houdende met de omvang van deze ‘groenstroken’, kan gesteld worden dat bij een gepaste aanleg met streekeigen beplanting dit groen verder kan bijdragen om de aanleg van het terrein in de omgeving te integreren; dat terzake voorwaarden kunnen worden opgelegd, die een nog betere garantie bieden voor de integratie van de inrichting in de omgeving dan wat mogelijk is overeenkomstig de ongenuanceerde voorstelling van het plan;

Overwegende dat bij het openbaar onderzoek één bezwaarschrift namens (...) twee direct omwonenden (achterbuur en overbuur) werd ingediend; dat in hoofdzaak de argumenten handelen over het gegeven van de aanvraag als regularisatie, aspecten betreffende de milieuvergunning, het niet verenigbaar zijn van de aanvraag met de gewestplanbestemming om reden dat de exploitatie Maxim Palace een recreatieve inrichting is, en in ondergeschikte orde het niet verenigbaar zijn van de inrichting met het bijzondere karakter van het woongebied (woonpark) en de hinder en overlast die uitgaan van de parking; dat buiten de reeds hierboven geformuleerde overwegingen kan worden gesteld dat de aspecten inzake de milieuregelgeving niet aan de orde zijn en niet betrokken mogen worden bij de beoordeling van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag; dat betreffende de onverenigbaarheid met het bijzondere karakter van de woonomgeving de bezwaarindiener verwijst naar het vroegere BPA ‘Prinsenpark’; dat dit BPA, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 20 juli 1971, voor deze locatie (het vroegere totale hoekperceel 931M15) een bestemming van lichte industrie voorzag, waarbij ‘enkel ambachtelijke

bedrijven of opslagplaatsen zijn toegelaten die niet het karakter van kleinnijverheid dragen en niet schaden aan het woonklimaat van de omgeving door lawaai, rook of geur'; dat het gewestplan Limburgs Maasland, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 1 september 1980 het perceel als gebied bestemde voor ambachtelijke bedrijven of gebied voor kleine en middelgrote ondernemingen; dat pas bij de gewestplanherziening, goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse regering van 18 mei 1994, de bestemming van deze locatie werd gewijzigd in woongebied; dat vervolgens het BPA 'Prinsenpark' niet in het plannenregister van de gemeente Maasmechelen werd behouden; dat voor de woning van de achterbuur er bouwvergunningen zijn verleend in 1970 en 1974 en de woning van de overbuur werd vergund in 1981; dat ook rekening houdende met deze historische context het bezwaar betreffende de onverenigbaarheid toch moet worden gerelativeerd; dat verder, indien het gebruik van de voorgestelde parking aanleiding zou geven tot hinder en overlast, dit een probleem van openbare orde en rust betreft en dit tot de bevoegdheid van de gemeente behoort op grond van artikel135, - 2 van de Nieuwe Gemeentewet;

Overwegende dat naar aanleiding van de bespreking tijdens de hoorzitting van 18 maart 2008 de beroeper een bijkomend gedetailleerd beplantingsplan heeft bijgebracht, ter verduidelijking van de voorziene groenaanleg; dat dit beplantingsplan een gedetailleerde voorstelling van de te realiseren groenaanleg geeft; dat ten opzichte van de achterbuur een taxushaag, 2 meter hoog, is voorzien; dat ook langs de rooilijn een taxushaag is voorzien, deels 1.50m hoog, deels 0.90m hoog (op het belendende perceel, langs de inrit); dat tegen de linker perceelsgrens, in aansluiting bij het bos, een gemengde aanplant is voorzien van streekeigen soorten aangevuld met enkele grove dennen; dat tussen de parkeerplaatsen er een verschuiving is van de haagstroken met Catalpa-bomen, die aanleiding geeft tot een duidelijke structuur van de parking ('parkeerkamers'); dat het aantal parkeerplaatsen ongewijzigd blijft; dat deze verschuiving een verbetering betreft ten opzichte van het oorspronkelijke plan; dat verder dit beplantingsplan duidelijk vermeldt dat het plan/de aanvraag betrekking heeft op perceel 931L27; dat ook dit plan is vervolledigd met de nodige hoogtepeilen ten opzichte van twee referentiepeilen (meer bepaald peil inkom deurdorpel en peil openbaar domein ter hoogte van in-/uitrit), zodat de hoogte van de uit te voeren werken vastligt; dat naar hoogte de toekomstige aanleg voldoende aansluit bij de terreinhoogten van de belendende percelen;

Overwegende dat een volgroeide taxushaag een dicht gesloten haag vormt, zodat met de voorziene hagen aan achterzijde en aan de rooilijn voor de buren de zichten op de parking in ruime mate gereduceerd worden; dat de haag aan de rooilijn de uitbreiding van de parking deels aan het zicht vanaf de straatzijde onttrekt; dat de verdere vermeldingen op dit beplantingsplan van ondergeschikte orde blijven en er enkel op gericht zijn de nodige duidelijkheid te verschaffen over de uit te voeren werken; dat deze bijkomende gegevens de essentie van de aanvraag niet wijzigen;

Overwegende dat de deputatie als orgaan van actief bestuur uitspraak doet op grond van een eigen beoordeling van de concrete inhoud van een beroepsdossier; dat zij aan het verlenen van een vergunning bepaalde voorwaarden mag verbinden en dat zij niet buiten de perken van de haar, krachtens artikel 53 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 toegekende bevoegdheid treedt door bijkomende plannen te aanvaarden wanneer deze bijkomende gegevens van ondergeschikte aard zijn en erop gericht zijn aan de, tegen de oorspronkelijke plannen, ingebrachte bezwaren tegemoet te komen; dat terzake dient verwezen naar de Arresten van de Raad van State nr. (...);

Overwegende dat de deputatie van oordeel is dat, ook rekening houdende met deze bijkomende gegevens, het ontwerp ter plaatse wel aanvaardbaar is;

Overwegende dat mits uitvoering van dit beplantingsplan de voorgestelde parking wel verenigbaar is met een goede ordening van de plaats;

Overwegende dat het beroep kan ingewilligd worden onder voorwaarden dat de parking wordt uitgevoerd volgens de voorstelling van het beplantingsplan, dat de aangeduide beplantingen volledig worden aangeplant binnen één jaar na het bekomen van de vergunning en dat deze beplantingen in goede staat onderhouden blijven".

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

13. De verzoeksters roepen in hun eerste middel de schending in van artikel 106 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: het DRO), van de artikelen "52-53" van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), van "het verbod op machtsoverschrijding", van de artikelen 3, 8 en 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, van het zorgvuldigheidsbeginsel, van "het recht om zijn standpunt naar voren te brengen" en van "het verbod op het bestaan van een schijn van partijdigheid (nemo iudex in causa sua - justice must not only be done, but also seen to be done)". In een eerste onderdeel van dat middel zetten ze uiteen wat volgt:

"De aanvraag die verzoekers hebben kunnen inkijken tijdens het openbaar onderzoek en waartegen zij bezwaren hebben kunnen formuleren verschilt van de aanvraag waarvoor de verwerende partij met de bestreden beslissing, in graad van beroep, een stedenbouwkundige vergunning heeft verleend.

Uit de elementen van het dossier blijkt zelfs dat de verwerende partij van oordeel was dat zij voor de initiële aanvraag geen stedenbouwkundige vergunning kon verlenen, maar deze aanvraag integendeel diende te weigeren.

De verwerende partij was immers na onderzoek van de initiële aanvraag tot het expliciete besluit gekomen dat enkel indien een aantal bijkomende stukken worden bijgebracht 'een vergunning in overweging kon worden genomen' (...):

'De deputatie heeft bovenvermeld beroep verder onderzocht.
Uit dit onderzoek is gebleken dat een vergunning enkel in overweging kan genomen worden indien bijkomende stukken worden bijgebracht.
*Met een bijkomende tekening moet duidelijkheid gegeven worden:
- over het reliëf van het goed voor en na de uitvoering van de geplande werken, met verwijzing naar een referentiepeil, bv.
1. peil dorpel inkomdeur feestzaal
2. peil as van de weg (Ringlaan) ter plaatse van de in-/uitrit van de parking

- over het peil van de belendende percelen (links en achter)
*Voor het perceel 931L27 (perceel van de parking) moet een gedetailleerd beplantingsplan worden uitgewerkt, voor de op het inplantingsplan voorgestelde groenstroken. Een ontwerp dient voorafgaand voor akkoord voorgelegd te worden.
...
Met achting,
Namens de deputatie,
Tony Bulen
Afdelingschef' (...)

Volgens de verwerende partij stelden er zich aldus met de initiële aanvraag ten eerste problemen/ onduidelijkheden op het vlak van het reliëf van het goed voor en na de uitvoering van de werken en de verhouding van dit reliëf tot het reliëf van de belendende percelen, waarvoor een bijkomende tekening moest worden toegevoegd aan het aanvraagdossier.

Het perceel van eerste verzoekster behoort tot deze belendende percelen zodat die wijziging haar onmiskenbaar aanbelangt (...).

Verder was de verwerende partij ook nog de mening toegedaan dat de initiële aanvraag, om aanvaardbaar te worden, aangevuld moest worden met een gedetailleerd beplantingsplan.

Dat de initiële aanvraag ingevolge deze verschillende aanpassingen door de deputatie wel aanvaardbaar werd geacht blijkt trouwens uit de overwegingen van de bestreden beslissing (...):

'Overwegende dat de deputatie van oordeel is dat, ook rekening houdende met deze bijkomende gegevens, het ontwerp ter plaatse wel aanvaardbaar is,'

De uitvoering conform het beplantingsplan werd door verweerster trouwens ook opgelegd als voorwaarde in de vergunning (...):

'Het... beroep wordt ingewilligd onder voorwaarden dat de parking wordt uitgevoerd volgens de voorstelling van het beplantingsplan, dat de aangeduide beplantingen volledig worden aangeplant binnen één jaar na het bekomen van de vergunning en dat deze beplantingen in goede staat onderhouden blijven.'

Volgens Uw Raad zijn aanpassingen die doorgevoerd werden na het openbaar onderzoek en die determinerend zijn geweest voor de inwilliging van de aanvraag (zelfs indien zij tegemoet zouden komen aan eerder geformuleerde bezwaren), essentiële aanpassingen.

Indien er voor een dergelijke aangepaste aanvraag een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend, dan wordt de substantiële pleegvorm van het openbaar onderzoek geschonden (...)

(...)

In tegenstelling tot hetgeen verweerster in haar beslissing laat uitschijnen is de vraag of met de wijzigingen tegemoet wordt gekomen aan bezwaren (...) niet doorslaggevend; (...)

Zoals hoger aangehaald betrof in casu één van de doorgevoerde wijzigingen trouwens juist een plan met de aanduiding van de verhouding van het reliëf na de werken tot het reliëf van de belendende percelen.

Die wijziging wordt ook vermeld in de motivering (...):

'dat tussen de huidige parking en de naast staande bomen er een niveauverschil is van ca. 40cm;
...
dat naar hoogte de toekomstige aanleg voldoende aansluit bij de terreinhoogten van de belendende percelen'.

Het perceel van eerste verzoekster behoort tot deze belendende percelen zodat die reliëfwijziging haar onmiskenbaar aanbelangt (...), maar zij heeft hieromtrent geen bezwaar kunnen formuleren.

Evenmin heeft zij het thans vergunde beplantingsplan kunnen onderzoeken.

Bovendien is het een misvatting van de verwerende partij dat dergelijk beplantingsplan op zich zou kunnen volstaan om de aanvraag aanvaardbaar te maken vermits het aanbrengen van een beplanting op bepaalde vormen van overlast (o.a. geluidshinder, vandalisme, wildplassen tegen omheining) helemaal geen impact heeft.

De bestendige deputatie die op basis van aanpassingen, doorgevoerd in graad van beroep, dit beroep inwilligt, overtreedt volgens Uw Raad bovendien ook de bevoegdheidsregels (...)

(...)

In casu had het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Maasmechelen trouwens ook voor de initiële aanvraag geen stedenbouwkundige vergunning verleend aan de bvba MAXIM PALACE.

Uit de elementen van het dossier blijkt verder onomstotelijk dat de verwerende partij i.c. van oordeel was de initiële aanvraag niet te kunnen vergunnen en dat de wijzigingen die vervolgens werden aangebracht determinerend zijn geweest voor de inwilliging van het beroep en het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning.

De verwerende partij heeft dan ook de substantiële pleegvorm van het openbaar onderzoek geschonden.

Tevens heeft zij de bevoegdheidsregels geschonden (o.m. art. 106 DORO en art. 52 DRO) vermits de aanvraag die zij vergunde niet (in die samenstelling) is voorgelegd aan het College.

Het middelonderdeel is kennelijk gegrond, minstens is het middelonderdeel ernstig".

Beoordeling

14. De toentertijd geldende artikelen 52, § 1 en 53, § 1, eerste lid van het gecoördineerde decreet bepaalden respectievelijk wat volgt:

"Van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen tot verlening of weigering van de vergunning wordt aan de aanvrager bij ter post aangetekende brief kennis gegeven binnen vijfenzeventig dagen te rekenen vanaf de datum van het ontvangstbewijs. Deze termijn wordt met 50 dagen verlengd indien de gemachtigde ambtenaar gebruik maakt van de mogelijkheid om zijn adviseringstermijn te verlengen, in toepassing van artikel 43, § 1, derde lid. Het college zendt, de dag zelf waarop het de aanvrager van zijn beslissing kennis geeft, een afschrift ervan aan de gemachtigde ambtenaar",

en

"De aanvrager kan binnen dertig dagen na de ontvangst van de beslissing van het Schepencollege in beroep gaan bij de bestendige Deputatie. Bij ontstentenis van een beslissing binnen de in artikel 52, § 1, bepaalde termijn kan hij eveneens in beroep gaan. De bestendige Deputatie zendt een afschrift van het beroepschrift binnen vijf dagen na ontvangst aan de gemeente en aan de gemachtigde ambtenaar".

Krachtens deze bepalingen van het gecoördineerde decreet is de beslissing over een aanvraag tot de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning

in de eerste plaats opgedragen aan de gemeenteoverheid. Daaruit volgt dat, ingeval er essentiële wijzigingen aan de oorspronkelijk aan het college van burgemeester en schepenen voorgelegde aanvraag worden aangebracht nadat beroep werd ingesteld, de deputatie zich over de aldus gewijzigde aanvraag niet mag uitspreken. De omstandigheid dat de wijzigingen tegemoetkomingen zijn aan de bezwaren die zijn geformuleerd tijdens het openbaar onderzoek, doet geen afbreuk aan de door de voormelde decretale bepalingen vastgelegde bevoegdheid om over een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag te beslissen. Ook de omstandigheid dat het college van burgemeester en schepenen zich niet heeft uitgesproken over de aanvraag door een beroep van de aanvrager tegen de ontstentenis van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, doet daaraan geen afbreuk.

15. In casu wordt in het bestreden besluit overwogen dat "mits uitvoering van (het) beplantingsplan de voorgestelde parking wel verenigbaar is met een goede ordening van de plaats" alsook dat het beroep kan ingewilligd worden "onder (de) voorwaarden dat de parking wordt uitgevoerd volgens de voorstelling van het beplantingsplan, dat de aangeduide beplantingen volledig worden aangeplant binnen één jaar na het bekomen van de vergunning en dat deze beplantingen in goede staat onderhouden blijven". Met verwijzing naar dat beplantingsplan wordt daaraan voorafgaand in het bestreden besluit gewezen op het soort beplanting en de hoogte daarvan alsook wordt overwogen dat er sprake is van "een verbetering (…) ten opzichte van het oorspronkelijke plan" ingevolge de "verschuiving (tussen de parkeerplaatsen) (…) van de haagstroken met Catalpa-bomen, die aanleiding geeft tot een duidelijke structuur van de parking ('parkeerkamers')", dat "een volgroeide taxushaag een dicht gesloten haag vormt, zodat met de voorziene hagen aan (de) achterzijde en aan de rooilijn voor de buren de zichten op de parking in ruime mate gereduceerd worden" en dat "de haag aan de rooilijn de uitbreiding van de parking deels aan het zicht vanaf de straatzijde onttrekt". Hieruit volgt dat het gedetailleerde beplantingsplan, dat de tussenkomende partij tijdens de beroepsprocedure voor de verwerende partij heeft bijgebracht, van determinerend belang is geweest voor het verlenen van de bestreden vergunning. Dit wordt bevestigd door het feit dat de verwerende partij in de brief van 20 maart 2008 (zie randnummer 10) aan de tussenkomende partij heeft meegedeeld "dat een vergunning enkel in overweging kan genomen worden als bijkomende stukken", waaronder "een gedetailleerd beplantingsplan (…) voor de op het inplantingsplan voorgestelde groenstroken", "worden bijgebracht". De tussenkomende partij en de verwerende partij - in haar laatste memorie - kunnen dan ook niet worden gevolgd waar ze stellen dat het slechts gaat over verduidelijkingen van ondergeschikte orde.

Het blijkt immers dat de detailleringen van het beplantingsplan “noodzakelijk” werden geacht.

Het oorspronkelijk aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maasmechelen voorgelegde aanvraagdossier bevatte geen beplantingsplan. In de oorspronkelijke aanvraag, meer bepaald op het inplantingplan, was enkel sprake van “groen” aan de rooilijn en tegen de zijdelingse en achterste perceelsgrens, zonder dat daarin ook maar enig gegeven was opgenomen inzake bijvoorbeeld de soort beplanting of de hoogte ervan.

Uit het voorafgaande volgt dat het beplantingsplan, dat tijdens de beroepsprocedure voor de verwerende partij is bijgebracht, een essentiële wijziging impliceert van de oorspronkelijk aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maasmechelen voorgelegde aanvraag, zodat de verwerende partij niet bevoegd was om zich over die gewijzigde aanvraag uit te spreken.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 15 mei 2008 van de deputatie van de provincieraad van Limburg waarbij het beroep van de b.v.b.a. MAXIM PALACE tegen het uitblijven van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maasmechelen over een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een parking op een perceel dat is gelegen aan de Ringlaan 412 te Maasmechelen, kadastraal bekend sectie E nr. 931/l27, wordt ingewilligd en de vergunning onder voorwaarden wordt verleend.

2. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 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 negenentwintig juni 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,

bijgestaan door

Astrid Truyens,	griffier

De griffier | De voorzitter

Astrid Truyens | Roger Stevens