

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 213.544 van 30 mei 2011
in de zaak A. 195.360/X-14.511.**

In zake : Gerda VERCAMMEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Philippe De Smet
 kantoor houdend te 1180 BRUSSEL
 Winston Churchill laan 251, bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Boomstraat 14, bus 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen :

1. Eduard PEETERS
2. Hilde DE GEEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Cooreman
kantoor houdend te 1070 BRUSSEL
Ninoofsesteenweg 643
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 januari 2010, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 5 mei 2009 van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij aan Eduard Peeters en Hilde De Geest de voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het slopen van een woning en het bouwen van een appartementsgebouw te Steenokkerzeel, Tervuursesteenweg 169, kadastraal bekend sectie B, nr. 217/k.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 200.283 van 29 januari 2010 is de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekster heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 2 juni 2010. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

De verzoekster heeft 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 20 mei 2011.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe De Smet, die verschijnt voor de verzoekster, advocaat Filip van Dievoet, die loco advocaat Michel van Dievoet verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Karolien Philips, die loco advocaat Isabelle Cooreman verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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

3.1. De tussenkomende partijen zijn eigenaar van een rijwoning met tuin aan de Tervuursesteenweg 169 te Perk-Steenokkerzeel, recht tegenover de kerk van Perk.

De verzoekster is eigenaar van het aanpalende pand met huisnummer 167.

3.2. De beide eigendommen zijn volgens het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse gelegen in woongebied.

Ze zijn niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

3.3. Op 26 juni 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dient de eerste tussenkomende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning strekkende tot het slopen van de voornoemde rijwoning, en het bouwen van een appartementsgebouw met 2 woongelegenheden op het gelijkvloers en 2 duplexappartementen op de verdieping (met slaapruijnte onder het dak).

3.4. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek van 30 juni tot 31 juli 2008 over de aanvraag wordt 1 bezwaarschrift ingediend, met name door de verzoekster. Zij verzet zich onder andere tegen de geplande volumetoename en tegen het feit dat de veranda achteraan haar woning volgens haar zal moeten

worden afgebroken.

3.5. Het agentschap RO-Vlaanderen, onroerend erfgoed Vlaams-Brabant adviseert op 4 juli 2008 ongunstig, omdat de af te breken rijwoning, samen met de aanpalende panden, fungeert als “begeleidende architectuur” voor de als monument beschermde Sint-Niklaas kerk en het als monument beschermde voormalig gemeentehuis van Perk, en omdat appartementen “in deze dorpskern niet gepast” zijn.

Het intergemeentelijk samenwerkingsverband “Riobra”, dat in de regio instaat voor de aanleg en het onderhoud van rioleringen, deelt op 10 juli 2008 mee dat de aansluiting op de riolering niet kan worden gerealiseerd zoals aangegeven op de ingediende bouwplannen.

De afdeling Wegen en Verkeer - district Asse-Vilvoorde van het agentschap Infrastructuur van de Vlaamse overheid en de brandweer van Vilvoorde adviseren beide gunstig op respectievelijk 15 juli en 16 juli 2008.

3.6. Op 17 november 2008 wordt het bezwaarschrift van de verzoekster door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Steenokkerzeel gegrond bevonden wat het volume en de hoogte van het ontworpen gebouw betreft. De bezwaren van de verzoekster worden voor het overige verworpen.

Met een besluit van 24 november 2008 weigert het college de gevraagde stedenbouwkundige vergunning om die reden, en omdat de eigenheid van de beschermde omgeving onvoldoende wordt gerespecteerd, de parkeerdruk op de omgeving zou toenemen gezien geen parkeerplaatsen op eigen terrein zijn voorzien, de erfdienstbaarheid van doorgang langs de Lutgardisstraat wordt verzwaard, en het ongunstig advies van het agentschap RO-Vlaanderen - onroerend erfgoed bindend is.

3.7. De tussenkomende partijen tekenen op 15 december 2008 tegen deze weigeringsbeslissing administratief beroep aan bij de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant.

3.8. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in een verslag van 19 maart 2009 voor om de vergunning te weigeren omdat het voorstel geen rekening houdt met het overheersend bouwprofiel in de gebouwenrij waarop wordt aangesloten, geen enkele inspanning wordt gedaan om een architecturaal-volumetrische overgang te creëren naar het aanpalende beschermde monument, niet aanvaard kan worden dat de benodigde parkeerplaatsen worden afgewenteld op het openbaar domein of verschoven worden naar de tuinstrook, en het voorgestelde bouwprogramma te zwaar is voor het perceel.

3.9. Op 5 mei 2009 organiseert de deputatie een hoorzitting, waarop de eerste tussenkomende partij en zijn architect aanwezig zijn.

Op diezelfde datum willicht de deputatie met het bestreden besluit, het beroep voorwaardelijk in.

Als voorwaarde geldt dat het bouwprofiel moet worden aangepast teneinde dit te conformeren aan dat van het hoekpand met de Sint-Lutgardisstraat, met een ongewijzigde kroonlijst doch minder hellende dakvlakken (ca. 39°) en een nokhoogte overeenkomstig het hoekprofiel, dat de rest van de eerste verdieping moet worden afgewerkt met een plat dak, en dat in de tuinstrook open parkeerplaatsen moeten worden aangelegd met grassdallen of polyethyleen grastegels.

Daaraan wordt toegevoegd dat “dit (...) duidelijk (moet worden) weergegeven op de plannen”.

3.10. Met een schrijven van 17 juni 2009 brengt de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar de tussenkomende partijen op de hoogte van het feit dat dit besluit werd genomen en van de daarin opgenomen voorwaarden.

In dit schrijven wordt gevraagd om aangepaste exemplaren van de plannen over te maken, en wordt verduidelijkt dat “pas na ontvangst van deze plannen (...) het besluit van de deputatie (...) (kan) betekend worden”.

Met een brief van 13 augustus 2009 bezorgen de tussenkomende partijen de deputatie de gevraagde aangepaste plannen, en leggen zij uit dat de wijzigingen noodzaakten om een appartement minder te voorzien op

de verdieping. De tussenkomen de partijen drukken in dat schrijven de hoop uit dat de deputatie “ons op basis van deze plannen een vergunning kan verlenen”.

Bij aangetekend schrijven van 19 augustus 2009 wordt dan door de provinciale diensten aan de tussenkomen de partijen een afschrift bezorgd van het bestreden besluit van 5 mei 2009, vergezeld van een “goedgekeurd (aangepast) plan”.

3.11. Met een aangetekend schrijven van 9 november 2009 informeert de verzoekster bij het gemeentebestuur van Steenokkerzeel naar “de evolutie van dit dossier”.

Met een brief van 8 december 2009 antwoordt de gemeente dat het college van burgemeester en schepenen de vergunning had geweigerd, en dat na een administratief beroep de deputatie de vergunning voorwaardelijk heeft verleend bij besluit van 5 mei 2009.

IV. Beoordeling van de middelen

Standpunt van de partijen

4. De verzoekster voert onder meer aan wat volgt:

“2.2.6. Openbaar onderzoek

De Heer PEETERS Eduard heeft de nieuwe versie van zijn plannen niet bekendgemaakt;

De nieuwe plannen, zoals voorgeschreven door de Bestendige Deputatie, werden niet voor advies overgemaakt aan de betrokken instanties;

Er heeft geen enkel openbaar onderzoek plaatsgevonden met betrekking tot de nieuwe plannen;

Mevrouw VERCAMMEN heeft nooit of te nimmer inzage gekregen van de nieuwe plannen en zij heeft nooit of te nimmer haar opmerkingen inzake de nieuwe plannen kunnen overmaken aan de bevoegde instanties;

De rechten van Mevrouw VERCAMMEN werden dan ook flagrant geschonden.

Dit druist in tegen de Beginselen van Behoorlijk Bestuur. Ook op deze grond dient de kwestieuze beslissing vernietigd te worden en dit eveneens conform de rechtspraak.

In het arrest nr. 158.120 van de Raad van State (...) werd gesteld :

Overwegende dat verzoekers in een eerste middel de schending aanvoeren van inzonderheid de artikelen 3 en 11 van het besluit van 5 mei 2000 van de Vlaamse Regering betreffende de openbare

onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, doordat de plannen gevoegd bij de oorspronkelijke aanvraag ‘bij herhaling op essentiële punten werden gewijzigd in graad van beroep, zodat men de procedure van vooraf aan had dienen te herbeginnen overeenkomstig voormelde bepalingen’,

(...)

en verder :

Overwegende dat de openbaarmaking is voorgeschreven, eensdeels, om degenen die bezwaren zouden hebben tegen de aanvraag de mogelijkheid te bieden hun bezwaren en opmerkingen te doen gelden, anderdeels, aan de bevoegde overheden de nodige inlichtingen en gegevens te verstrekken opdat zij met kennis van zaken zouden kunnen oordelen; dat de formaliteit van het openbaar onderzoek een substantiële pleegvorm is; dat een verzoekende partij er belang bij heeft de schending van de geldende regels met betrekking tot het openbaar onderzoek over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning als middel aan te voeren;

en verder :

Overwegende dat, op straffe van anders de waarborgen die de voornoemde reglementaire procedure van openbaarmaking aan de belanghebbende derden biedt volkomen te negeren, deze substantiële pleegvorm wordt miskend indien, na de formaliteit van het openbaar onderzoek, een aangepast plan omvattend essentiële wijzigingen, wordt ingediend dat niet aan de formaliteit van het openbaar onderzoek is onderworpen en dat als grondslag dient voor het nemen van het bestreden besluit;

en verder :

een wijziging die tot doel heeft een vergunningsaanvraag in overeenstemming te brengen met dwingende reglementaire voorschriften waarvan de niet-naleving tot de weigering van de vergunning moet leiden, als een essentiële wijziging van de aanvraag dient te worden beschouwd, met als gevolg dat de aanvraag met het gewijzigde plan, om te voldoen aan de verplichting de aanvraag te onderwerpen aan een openbaar onderzoek zoals vereist door het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000, opnieuw aan een openbaar onderzoek had dienen te worden onderworpen; dat dit te dezen niet het geval is geweest; (...).”

5. De verwerende partij repliceert in de memorie van antwoord dat de overtreden rechtsregel niet wordt opgegeven zodat het middel onontvankelijk is, dat met de opgelegde voorwaarden in het bestreden besluit tegemoet gekomen wordt aan de bezwaren en adviezen, en dat het niet-essentiële wijzigingen betreffen die niet aan een nieuw openbaar onderzoek en nieuwe adviezen moeten worden onderworpen.

6. De tussenkomende partijen repliceren dat de aanpassing met betrekking tot de parkeerplaatsen niets meer dan een “visualisering van de reeds in de oorspronkelijke plannen bedoelde parkeermogelijkheid” uitmaakt, dat de aanpassingen aan het bouwprofiel moeten worden beschouwd als “kleine esthetische wijzigingen”, en dat de verzoekster niet in het minst aangeeft welke bezwaren zij zou hebben met betrekking tot deze kleine wijzigingen.

7. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekster er aan toe dat zij tijdens het openbaar onderzoek geen weet had van de bedoeling om in de tuinstrook parkeerplaatsen in te richten, dat er op het nieuwe plan 3 appartementen zijn in plaats van 4, en dat deze parkeerplaatsen moeten worden bereikt overheen zeker 3 andere eigendommen.

Beoordeling

8. Het middel verwijst in het algemeen naar de beginselen van behoorlijk bestuur, wat formeel geen schending is van een welbepaalde rechtsregel. Uit het middel blijkt evenwel duidelijk dat de schending ingeroepen wordt van de formaliteit van het openbaar onderzoek die een substantiële pleegvorm is en vervat is in de toentertijd geldende artikelen 3 en 11 van het besluit van 5 mei 2000 van de Vlaamse regering betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen. Ook de verwerende partij heeft dit zo begrepen aangezien ze er zich, weliswaar in subsidiaire orde, heeft tegen verweerd zonder dat zij in haar rechten van verweer is geschaad. Ook de tussenkomende partij heeft er zich tegen verweerd zonder dat zij in haar rechten van verweer is geschaad.

9. Uit de samenlezing van het bepaalde in de toentertijd geldende artikelen 3, § 3, 8, vijfde lid en 11, § 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, blijkt dat de in het voornoemde het toentertijd geldende artikel 3, § 3 vermelde aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, behoudens de in § 2 van hetzelfde artikel

bepaalde gevallen, aan een openbaar onderzoek worden onderworpen, dat iedereen gedurende de periode van het openbaar onderzoek bezwaren of opmerkingen in verband met het ontwerp ter kennis kan brengen van het college van burgemeester en schepenen en dat de vergunningverlenende overheid zich over de ingediende bezwaren en opmerkingen dient uit te spreken.

Deze openbaarmaking is voorgeschreven, eensdeels, om degenen die bezwaren zouden hebben tegen de bouwaanvraag de mogelijkheid te bieden hun bezwaren en opmerkingen te doen gelden, anderdeels, om aan de bevoegde overheden de nodige inlichtingen en gegevens te verstrekken opdat zij met kennis van zaken zouden kunnen oordelen. De formaliteit van het openbaar onderzoek is een substantiële pleegvorm.

Op straffe van anders de waarborgen die de voormelde procedure van openbaarmaking aan de belanghebbende derden biedt volkomen te negeren, wordt deze substantiële pleegvorm miskend indien, na het uitvoeren van het openbaar onderzoek, een aangepast plan wordt ingediend dat essentiële wijzigingen omvat, dat niet aan de formaliteit van het openbaar onderzoek wordt onderworpen en dat als grondslag dient voor het nemen van de beslissing over de aanvraag.

10. Het wordt niet betwist dat de betrokken aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning krachtens het toentertijd geldende artikel 3, § 3 van het voornoemde besluit van 5 mei 2000 van de Vlaamse regering aan een openbaar onderzoek moest worden onderworpen.

11. Te dezen werd het openbaar onderzoek georganiseerd van 30 juni 2008 tot en met 30 juli 2008.

12. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat niet het ingediende plan dat aan het voormelde openbaar onderzoek werd onderworpen, werd vergund maar een na het bestreden besluit gewijzigd plan.

De wijzigingen die werden aangebracht teneinde te voldoen aan de in het bestreden besluit gestelde voorwaarden zijn meervoudig. Vooreerst werd het dakprofiel en de dakhelling gewijzigd derwijze dat de duplexformule

voor de twee appartementen op de verdieping werd geschrapt. De oorspronkelijk voorziene dakverdieping, waar ruimte was voor slaap- en badkamers met daarboven nog een zolderruimte, wordt in het vergunde plan enkel nog een zolder, waardoor ook de dakvlakvensters voor- en achteraan zijn verdwenen. Voorts werden de twee appartementen op de verdieping vervangen door één appartement zonder duplex-verdieping. Verder wordt de verdieping afgewerkt met een stuk plat dak, dat niet was voorzien in de oorspronkelijke bouwplannen. Ook de inrichting van de tuinzone werd hertekend door ruimte te voorzien voor het parkeren van drie personenwagens op grasdallen, en dit visueel af te scheiden van het resterende gedeelte van de tuin met scheidingshagen rond deze parkeerplaatsen. Tenslotte werd de kelderverdieping hertekend, waarbij rekening wordt gehouden met het feit dat er een appartement minder in het gebouw is voorzien.

13. Uit het voorgaande blijkt dat de aanpassingen van de aanvraag zijn gebeurd na het afsluiten van het openbaar onderzoek terwijl zij tevens essentieel bleken voor het verlenen van de bestreden stedenbouwkundige vergunning. Dat het ter zake wel degelijk gaat om een essentiële wijziging, blijkt uit de volgende overwegingen van het bestreden besluit zelf:

“Daarnaast dient afgewogen of de voorgestelde uitwerking van het project hier past. De bestaande woning is gelegen in een aaneengesloten woningenrij waarin de kroonlijst en het voorste dakvlak gelijk lopen. Gezien de verschillende bouwdieptes geeft dit een verspringende noklijn die oploopt vanaf de hoek met de Lutgardisstraat tot aan het betrokken pand. De aanvraag behelst een vervangingsbouw waarbij de kroonlijst op 6m zou gebracht worden, zijnde 45cm hoger dan de aanpalende gebouwenrij en het dakvlak op 45°, zijnde ca. 6° steiler dan de aanpalende panden. Dit zal tot een verspringing leiden met een strook onafgewerkte topgevel tot gevolg. In bouwvolume geeft deze verhoging een winst van ca. 115m³ (ca. 10%) tegenover het aanhouden van het bestaande profiel. De deputatie is van oordeel dat de licht gewijzigde kroonlijsthoogte overeenkomstig het hoekpand nr. 161 (hoek Sint-Lutgardisstraat) aanvaardbaar is, maar dat de dakhelling in overeenkomst moet gebracht worden met de rechts aanpalende gebouwen. Ook voor de nok dient de hoogte van het hoekpand aangehouden te worden, waardoor bij het handhaven van het zadeldak een deel van de eerste verdieping met een plat dak kan worden afgewerkt.

Daarnaast stelt zich de problematiek van de benodigde parkeerplaatsen. De gemeente verwijst naar een gemeenteraadsbeslissing. Dit is een

beslissing in het kader van twee concrete aanvragen waarbij in het besluit werd opgenomen dat voor alle latere woongelegenheden de verplichting zou worden opgelegd om parkeervoorzieningen te voorzien. Deze beslissing heeft geen verordenend karakter. Uit ruimtelijk oogpunt is het voorzien van parkeerplaatsen bij elk project evenwel een vereiste. Een minimumbehoefte van één wagen per appartement kan verwacht worden. Het is niet aanvaardbaar dat deze parkeerbehoefte wordt afgewenteld op het openbaar domein. Momenteel bestaat er via de Sint-Lutgardisstraat een doorgang naar de tuinstrook waaraan enkele garages voor de woningen aan de Tervuursesteenweg werden ingeplant. De deputatie is van oordeel dat op dezelfde wijze ook voor het nieuwe project parkeerplaatsen kunnen voorzien worden langs deze erfdiensbaarheid. Hierbij dienen nieuwe gebouwen vermeden te worden. Met open parkeerplaatsen in grastegels of polyethyleen grastegels kan wel ingestemd worden.

De deputatie vergunt de aanvraag met voorwaarden, om volgende redenen:

- de aanvraag is in overeenstemming met de planologische bestemmingsbepalingen voor de plaats;
- appartementsbouw komt op de gevraagde plaats veelvuldig voor;
- het bouwprogramma overschrijdt de draagkracht van de plaats en van het perceel niet;
- het advies van Onroerend Erfgoed is niet bindend;
- mits aanpassingen aan het bouwprofiel zal het ontwerp zich ook architecturaal inpassen in de omgeving;
- de benodigde parkeerplaatsen kunnen voorzien worden achteraan in de tuinstrook, bereikbaar vanaf een erfdiensbaar insteekwegje langs de Sint-Lutgardisstraat”.

Het middel is ontvankelijk en in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 5 mei 2009 van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij aan Eduard Peeters en Hilde De Geest de voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het slopen van een woning en het bouwen van een appartementsgebouw te Steenokkerzeel, Tervuursesteenweg 169, kadastraal bekend sectie B, nr. 217/k.

2. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 250 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertig mei 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

	Roger Stevens,	kamervoorzitter,
	Johan Bovin,	staatsraad,
	Pierre Lefranc,	staatsraad,
bijgestaan door		
	Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens