

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 218.528 van 19 maart 2012
in de zaak A. 180.796/X-13.172.**

In zake : Claude FIEVEZ
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Lindemans
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 GENT
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 februari 2007, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening van 5 december 2006, houdende intrekking van het ministerieel besluit van 21 augustus 2006 en houdende bevestiging van de inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 6 november 2000, waarbij het beroep van (...) (Claude Fievez) tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 25 januari 2000 houdende weigering van de vergunning voor het wijzigen van bestemming van een woning tot een kantoorgebouw aan de Mechelsesteenweg te Kraainem, ingewilligd wordt”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 205.505 van 21 juni 2010 worden de debatten heropend, en wordt aan het Grondwettelijk Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld :

“Schendt artikel 53, § 2, tweede en derde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, in die zin geïnterpreteerd dat de nieuwe regeling die het bevat met betrekking tot de vormvereisten voor het instellen van een administratief beroep door de gemachtigde ambtenaar en het college van burgemeester en schepenen ook van toepassing is op administratieve beroepen waarover opnieuw wordt beslist na een vernietigingsarrest van de Raad van State dat dateert van na de inwerkingtreding van deze nieuwe regeling en waarin een schending van de voordien geldende vormvereisten voor het instellen van een administratief beroep werd vastgesteld, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gecombineerd met het rechtszekerheidsbeginsel, met artikel 6 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden en met artikel 1 van het Eerste Protocol bij dat Verdrag, doordat een onderscheid wordt gemaakt tussen hen die het voordeel van een dergelijke rechterlijke beslissing ingevolge die regeling niet kunnen invoeren en hen die het voordeel van een andere rechterlijke beslissing kunnen invoeren?”, en wordt het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat er mee gelast, na ontvangst van het arrest van het Grondwettelijk Hof het onderzoek van de zaak voort te zetten.

Auditeur An Van den broeck heeft een aanvullend verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 oktober 2011.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip De Preter, die loco advocaat Dirk Lindemans verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Paul Aerts, die verschijnt voor de verwerende 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. Wat betreft de feiten wordt vooreerst verwezen naar de uiteenzetting in het tussenarrest nr. 205.505 van 21 juni 2010.

4. Met betrekking tot het bestreden besluit kan voorts nog worden vastgesteld dat daarin onder meer ook is overwogen wat volgt:

“Overwegende dat de aanvraag strekt tot het wijzigen van de bestemming van een woning met kantoren naar uitsluitend kantoren; dat de te verbouwen constructie een woning betreft bestaande uit een half-bovengrondse kelder, die op het straatniveau is gelegen, een (verhoogd) gelijkvloers op het tuinniveau en een dakvolume; dat de aanvraag enkel een bestemmingswijziging met zich meebrengt van woon- naar kantoorfunctie op de gelijkvloerse verdieping; dat de kelder- en de zolderverdieping geen voorwerp van wijziging uitmaken; dat met de bestemmingswijziging geen verbouwingswerken gepaard gaan; dat aldus geen woongelegenheden meer voorkomen; dat in de achtertuin zich reeds een verharde oppervlakte bevindt die als parkeerplaats dienst doet; dat het betrokken perceel gelegen is aan de gewestweg N227-0, zijnde de Mechelsesteenweg;

Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, gelegen is in een

woonpark; dat overeenkomstig artikel 6 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen in die gebieden de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte moeten beslaan;

Overwegende dat kwestieuze grond niet gelegen is binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling; dat wegens het ontbreken van enig gedetailleerd ordeningsplan de vergunningverlenende overheid de voorliggende vraag dient te evalueren aan de hand van de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het vigerend gewestplan;

Overwegende dat, volgens de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, die de gewestplanvoorschriften nader toelicht en ruimtelijke elementen ter beoordeling van concrete aanvragen aanreikt, een woonpark bedoeld is als een woongebied van louter residentiële aard en bijgevolg gericht is op het rustig verblijven in een homogeen voor het wonen bestemd woongebied in het groen; dat de open gebleven ruimte verder mag bebouwd worden mits rekening gehouden wordt met de bepalingen van artikel 6.1.2.1.4. van voormeld koninklijk besluit van 28 december 1972 en met de bestaande bebouwingswijze; dat alle inrichtingen en activiteiten die verenigbaar zijn met de stedenbouwkundige bestemming van het woongebied in principe toelaatbaar zijn; dat bijzonder aandacht dient te worden besteed aan de vraag naar de bestaanbaarheid van een constructie met de eigen woonfunctie van het gebied en de verenigbaarheid ervan met de onmiddellijke omgeving; dat, gezien het wezenlijk kenmerk van een woonpark is dat de gemiddelde woondichtheid er gering is en de groene ruimte er verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaa(t), dit tot gevolg heeft dat de vestiging van niet-residentiële inrichtingen en activiteiten doorgaans niet zal kunnen worden aangenomen;

Overwegende dat door het college van burgemeester en schepenen, in zitting van 14 december 1999, volgend ongunstig preadvies werd uitgebracht:

‘Het ingediend ontwerp voorziet het wijzigen van het gebruik van de villa staande Mechelsesteenweg 366 van woning en bureau’s (woning op tuinniveau, burelen op straatniveau) tot een gebouw met uitsluitend burelen op beide verdiepingen met uitsluiting van de zolder die zolder blijft.

Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (KB dd. 7 maart 1977) is de eigendom gelegen in een gebied voor woonparken.

Het college heeft zich steeds verzet tegen systematische wijziging van gebruik van de woonfunctie naar zuiver kantoorfunctie m.a.w. de woonfunctie diende steeds te blijven bestaan.

Anderzijds en gelet op de ligging van de eigendom kan men de vraag stellen in welke mate de woonkwaliteit op deze plaats gewaarborgd kan blijven gelet op de steeds toenemende geluidshinder veroorzaakt door het verkeer van de voorliggende Mechelssesteenweg en oprit naar de Ring toe.

Het gebouw voor dewelke de wijziging van gebruik wordt gevraagd situeert zich op korte afstand van het bouwterrein alwaar de N.V. IMSAY zinnens was een kantorencomplex op te richten voor hetwelk een bouwvergunning werd afgeleverd die nadien door de Raad van State werd teniet gedaan (uw referte 152/AB/2214/89). Het college is van oordeel dat in de zone voor woonparken binnen dewelke het gebouw gelegen is de woonfunctie overheersend dient te blijven. De aangevraagde gebruikswijziging van de villa tast deze overheersende woonfunctie verder aan en brengt de goede ordening van het woonparkgebied in het gedrang. Het verstrekt bijgevolg een ONGUNSTIG advies voor de gebruikswijziging zoals deze werd aangevraagd.';

Overwegende dat het gebouw gelegen is aan de drukke gewestweg N227 Mechelen-Vierarmen (Tervuren) , nabij de oprit van de Ring rond Brussel RO, praktisch op het Vierarmenkruispunt; dat door de afdeling Wegen Vlaams-Brabant op 27 januari 2000 een gunstig advies werd uitgebracht;

Overwegende dat voor het kwestieus terrein geen behoorlijk vergunde verkaveling noch een bijzonder plan van aanleg van kracht is; dat derhalve de beoordeling van de stedenbouwkundige aanleg ter plaatse behoort tot de discretionnaire bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid die hierbij de gangbare normen inzake een verantwoorde ruimtelijke uitbouw hanteert;

Overwegende dat uit het technisch-stedenbouwkundig onderzoek blijkt dat betrokken eigendom gelegen is aan de rand van een zeer uitgestrekt woonparkgebied; dat de woonkwaliteit in deze omgeving in aanzienlijke mate wordt aangetast door zware geluidshinder veroorzaakt door het drukke verkeer; dat het oprichten van een kantoorgebouw door functiewijziging in se strijdig is met de doelstelling van woonparkgebied als bestemmingsvoorschrift opgelegd door het gewestplan; dat het college van burgemeester en schepenen, zich bewust van de moeilijkheden om de woonkwaliteit op deze plaats te waarborgen, stelt zich steeds te hebben verzet tegen een systematische omzetting van de woonfunctie naar zuiver kantoorfunctie; dat het college van burgemeester (en schepenen) de beoogde functiewijziging van het bestaande gebouw terecht opvat als een aantasting van de overheersende woonfunctie in een groene omgeving; dat het bestemmingsvoorschrift woonparkgebied een toekomstgericht karakter heeft; dat door de rechtspraak terecht wordt gesteld dat het argument dat 'de omgeving niet die eigenschappen vertoont die kenmerkend zijn voor woonpark' niet tot gevolg kan hebben dat met de bestemmingsvoorschriften voor dat gebied geen rekening dient te worden gehouden; dat gewestplanbestemmingen immers toekomstgericht zijn, en de bestaande plaatselijke toestand terzake niet relevant is (...); dat uit het door het college van burgemeester en schepenen ingenomen standpunt niet blijkt dat wezenlijke onzekerheid zou bestaan over de realiseerbaarheid van het opgelegde bestemmingsvoorschrift die inmiddels tot uitdrukking zou gekomen zijn onder de vorm van een gemeentelijk initiatief tot het opmaken van een van het gewestplan afwijkend bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan dat de ontwikkeling van de bebouwing op die plaats (ten opzichte van de voorliggende drukke gewestweg) vastlegt in een ruimere context en bestemmingsmogelijkheden; dat (het) door het

gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschrift blijft gelden tot het door andere plannen kan worden vervangen na een herziening; dat huidig voorstel de goede plaatselijke aanleg in het gedrang brengt”.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

5. Betreffende de in het tussenarrest nr. 205.505 van 21 juni 2010 van de Raad van State gestelde prejudiciële vraag, heeft het Grondwettelijk Hof in het arrest nr. 107/2011 van 16 juni 2011 voor recht gezegd wat volgt:

“Artikel 53, § 2, tweede en derde lid, van het decreet van het Vlaamse Gewest betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, zoals gewijzigd bij artikel 67, 2°, van het decreet van 21 november 2003, schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag”.

Hieruit volgt dat, gelet op hetgeen reeds in het voormelde arrest nr. 205.505 dienaangaande is geoordeeld, het eerste middel ongegrond is.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

6.1. In een tweede middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de artikelen 43 en 53, §3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), en de artikelen 5, 6 en 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit).

6.2. In een eerste middelonderdeel voert de verzoeker aan dat het bestreden besluit voor de beoordeling van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving rekening houdt met de ruime omgeving, terwijl er enkel rekening moet worden gehouden met de onmiddellijke omgeving. Hij stelt:

“Luidens artikel 5 van het inrichtingsbesluit zijn de woongebieden bestemd voor wonen alsmede voor handel, dienstverlening en ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van ruimtelijke ordening niet in daartoe aangewezen gebieden moeten worden afgezonderd.

Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

Doorheen de hele aanvraagprocedure is telkens opnieuw de vraag gesteld enerzijds of deze regels ook van toepassing zijn in een woonpark, en anderzijds of de huidige aanvraag aan deze voorwaarden voldoet.

Wat betreft de eerste vraag is het antwoord zeer duidelijk: een woonpark is een woongebied met een bijzondere aanduiding, zodat de specifieke voorschriften van een woonpark (artikel 6.1.2.1.4) samen moeten worden gelezen met de algemene voorschriften die gelden voor elk woongebied.

In een woonpark dient dus dezelfde toetsing te gebeuren, enerzijds wat betreft de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied en anderzijds wat betreft de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving.

Dit is ook de rechtspraak van uw Raad (...), al moet volgens de rechtspraak van uw Raad bij de beoordeling van de bestaanbaarheid rekening worden gehouden met de bijzondere aard van het woongebied, zoals de bijzondere aanduiding als woonpark.

Bij de beoordeling of een bepaald project planologisch mogelijk is (in) een woongebied dient, los van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, rekening te worden gehouden met de bestaanbaarheid van het project met de bestemming woongebied, en de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving.

De minister is blijkbaar van mening dat het project planologisch niet verantwoord is, zodat de minister van mening moet zijn geweest dat er een probleem rijst, hetzij met de bestaanbaarheid, hetzij met de verenigbaarheid.

In de passage waar de minister stelt (...) ‘dat het oprichten van een kantoorgebouw door functiewijziging in se strijdig is met de doelstelling van woonparkgebied als bestemmingsvoorschrift opgelegd door het gewestplan’, lijkt de minister te stellen dat een kantoorgebouw in elk geval niet bestaanbaar is met de bestemming woongebied. Dit wordt evenwel niet verder gemotiveerd.

In de passage waar de minister stelt ‘dat het college van burgemeester en schepenen de beoogde functiewijziging terecht opvat als een aantasting van de overheersende woonfunctie in een groene omgeving’ lijkt de minister eerder een probleem te hebben met de verenigbaarheid. Evenwel betreft de minister in deze beoordeling wel de volledige woonwijk in zijn beoordeling. De onmiddellijke omgeving heeft immers in het geheel geen karakter van een ‘groene omgeving’ maar wordt integendeel door de

minister zelf omschreven als een omgeving waar ‘de woonkwaliteit ... zeer sterk is aangetast door het drukke verkeer’. Nochtans stelt artikel 5 van het inrichtingenbesluit zeer duidelijk dat enkel een afweging dient te worden gemaakt met de onmiddellijke omgeving en dus in het geheel niet met het ‘zeer uitgestrekt woonparkgebied’”.

6.3. In een tweede middelonderdeel voert de verzoeker aan dat het bestreden besluit stelt dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kraainem zich steeds heeft verzet tegen een systematische omzetting van de woonfunctie naar een zuivere kantoorfunctie, terwijl elke individuele aanvraag moet worden beoordeeld op haar individuele merites. Hij stelt:

“De minister stelt uitdrukkelijk ‘dat het college van burgemeester en schepenen stelt zich steeds te hebben verzet tegen een systematische functiewijziging van de woonfunctie naar de zuivere kantoorfunctie’.

De minister heeft er dus, bij de beoordeling van de aanvraag van de verzoekende partij, rekening mee gehouden dat eerdere, maar niet gespecificeerde aanvragen (in de omgeving?) voor andere (gelijkaardige?) projecten door het college ‘steeds’ werden geweigerd.

Deze aanvragen liggen hier evenwel niet ter discussie.

Elke individuele aanvraag dient geval per geval te worden onderzocht. Indien men van mening is dat een aanvraag in een welbepaald geval aanvaardbaar is, kan men de vergunning niet weigeren omdat eerdere aanvragen voor gelijkaardige projecten geweigerd werden.

In dat geval worden immers de bijzondere omstandigheden van elke aanvraag bekeken, onder meer de bijzondere omstandigheid dat, zoals in casu erkend door alle overheden, het gebouw in kwestie zeer te lijden heeft van het drukke verkeer, in een dergelijke mate dat de woonkwaliteit ernstig in het gedrang komt”.

7.1. Inzake het eerste middelonderdeel wijst de verwerende partij in haar memorie van antwoord op de hiervoor onder randnummer 4 vermelde motivering van het bestreden besluit.

In zoverre in het bestreden besluit is overwogen dat het oprichten van een kantoorgebouw door functiewijziging in se strijdig is met de doelstelling van woonparkgebied als bestemmingsvoorschrift opgelegd door het gewestplan, stelt de verwerende partij dat dit standpunt - in tegenstelling met hetgeen de verzoeker tracht voor te houden - wel degelijk wordt gemotiveerd aan de hand van “het bestemmingsvoorschrift, opgelegd door het gewestplan, zelf en de toelichtingen in het inrichtingsbesluit en de omzendbrief van 8 juli 1997”. Zij

benadrukt dat het invoeren van een kantoorfunctie principieel strijdig is met de uitbouw van een woonparkgebied.

Voorts voert de verwerende partij aan dat wegens de strijdigheid met het bestemmingsvoorschrift, opgelegd in het gewestplan, de eventuele verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving niet eens moet worden beoordeeld. De beschouwingen en opmerking van de verzoeker met betrekking tot de onmiddellijke omgeving zijn volgens haar in deze dan ook niet relevant. De verwerende partij wijst er hierbij op dat in dat verband in het bestreden besluit wordt gesteld dat de door de openbare weg veroorzaakte geluidsoverlast binnen het woonpark, geen afbreuk kan doen aan het bindend en verordenend karakter van het geldend bestemmingsvoorschrift.

7.2. Inzake het tweede middelonderdeel stelt de verwerende partij dat niet kan worden ingezien waarom en op grond waarvan de individuele aanvraag van de verzoeker niet op individuele wijze zou zijn onderzocht. De concrete en individuele aanvraag van de verzoeker tot het oprichten van een kantoorgebouw door functiewijziging wordt immers strijdig bevonden met de doelstelling van woonparkgebied als bestemmingsvoorschrift. De bestemmingsvoorschriften van het gewestplan hebben een verordenend karakter en zijn bindend zolang zij niet zijn herzien of vervangen door andere bestemmingsvoorschriften. Het weigeringsmotief is dan ook, aldus de verwerende partij, draagkrachtig en afdoende.

8. In zijn memorie van wederantwoord neemt de verzoeker er akte van dat de minister zijn beslissing leest in de zin dat de aanvraag principieel strijdig is met de bestemmingsvoorschriften. Ook stelt hij vast dat de verwerende partij niet ontkent dat de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving niet is onderzocht.

De verzoeker meent dat niet elke andere activiteit dan een residentiële, principieel en in alle gevallen is uitgesloten in woonparkgebied. Noch vanuit de tekst van het inrichtingsbesluit, noch vanuit de dagdagelijkse praktijk kan men immers volgens hem zeggen dat een woonpark strikt gereserveerd zou zijn voor residentiële functies, met absolute uitsluiting van alle

andere functies. Integendeel. Het inrichtingsbesluit is duidelijk: een woonpark is een andere aanduiding van een woongebied, en in een woongebied kunnen ook andere dan residentiële functies worden gevestigd. In de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: de omzendbrief van 8 juli 1997) wordt dit, aldus de verzoeker, ook bevestigd: “alle inrichtingen en activiteiten die verenigbaar zijn met de stedenbouwkundige bestemming van het woongebied zijn principieel toelaatbaar”. Hierbij geeft de verzoeker aan dat de omzendbrief er wel op wijst dat de beoordeling van de bestaanbaarheid en de verenigbaarheid in een woonpark strenger moet gebeuren, wat maakt dat niet residentiële inrichtingen “doorgaans” niet zullen zijn toegelaten. Deze strengere beoordelingsverplichting stelt de overheid, aldus de verzoeker, niet vrij van het uitvoeren van die beoordeling. De overheid moet de concrete aanvraag beoordelen op haar bestaanbaarheid met de bestemming woongebied en op haar verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving. Ook in de dagdagelijkse praktijk kan men meerdere functies in een woonpark terugvinden: complementaire kantoren voor bijvoorbeeld vrije beroepen (huisartsen, tandartsen, boekhouders, advocaten, architecten) kan men veelvuldig in een woonpark terugvinden. Hetzelfde geldt voor kleine handelszaken. Een functiewijziging naar een dergelijke complementaire dienstverlenende activiteit of handelsactiviteit is zelfs vrijgesteld van een vergunning, zelfs als het gaat om een woonpark “(artikel 2, §3 van het besluit van 14 april 2000)”. Ook in een woonparkgebied geldt de toets naar de bestaanbaarheid en de verenigbaarheid. Die toets moet in concreto worden gevoerd, waarbij de concrete kenmerken van het bewuste gebied en van de omgeving in de beoordeling worden betrokken. Dit is in casu niet gebeurd.

Naar de mening van de verzoeker zijn er in het voorliggende dossier voldoende elementen die, ondanks de aanvaardbare terughoudendheid bij de uitvoering van de verenigbaarheids- en bestaanbaarheidstoets in een woonparkgebied, toch kunnen nopen tot het aanvaardbaar achten van het nu aangevraagde project. Het betreft immers een loutere functiewijziging, zonder verbouwing, van een bestaande woning, waarbij iedereen bevestigt dat de leefbaarheid in die woning door de geluidsoverlast van de ring op ernstige wijze in het gedrang is gebracht.

9. De verzoeker voert in zijn laatste memorie aan dat uit het bestreden besluit niet blijkt dat het de bestaanbaarheid met de bestemming dan wel de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving is die in deze zaak het probleem vormt, dat de minister dit onderscheid in zijn beslissing zelf in het geheel niet maakt, en dat hij dan ook niet de gevolgen moet dragen van het feit dat hij de beslissing op een bepaalde wijze heeft geïnterpreteerd en noodgedwongen heeft moeten interpreteren.

De verzoeker stelt dat bij het beoordelen van de bestaanbaarheid rekening moet worden gehouden met de aard en de omvang van de inrichting, of met het intrinsiek hinderlijk of storend karakter van de inrichting, of met het bijzonder karakter van het woongebied, en dat uit het bestreden besluit niet blijkt dat het oordeel van de minister inzake de bestaanbaarheid op één van deze elementen is gesteund zodat het niet afdoende is gemotiveerd.

Beoordeling

10. Artikel 6 van het inrichtingsbesluit bepaalt onder meer wat volgt:

“1.2. Aangaande de woongebieden kunnen de volgende nadere aanwijzingen worden gegeven:

1.2.1. de woningdichtheid: Onder woningdichtheid van een op het plan begreemd gebied wordt het aantal woningen per hectare verstaan:

(...)

1.2.1.3. de gebieden met geringe dichtheid zijn die waar de gemiddelde dichtheid 15 woningen per hectare niet overschrijdt;

1.2.1.4. de woonparken zijn gebieden waarin de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan;

(...)”.

Uit de voormelde bepaling blijkt dat de bestemming woonpark een nadere aanwijzing is van de bestemming woongebied, in die zin dat de woonparken gebieden zijn waarin de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan.

Artikel 5 van het inrichtingsbesluit bepaalt onder meer:

“1. De woongebieden:

1.0. De woongebieden zijn bestemd 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. Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

(...)”.

Overeenkomstig artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit kunnen de inrichtingen voor dienstverlening, waaronder kantoorgebouwen, slechts in woongebied worden toegestaan voor zover ze niet omwille van hun taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd en voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

Die eerste voorwaarde houdt in dat de inrichting bestaanbaar moet zijn met de bestemming woongebied, waarbij met de “taken van bedrijf” de aard van de activiteit wordt bedoeld. Bij het beoordelen van de bestaanbaarheid met de bestemming van woongebied moet rekening worden gehouden met de aard en de omvang van het bedrijf, waardoor dat laatste inzonderheid om redenen van ruimtelijke ordening niet in het betrokken woongebied kan worden ingeplant, ofwel wegens het intrinsiek hinderlijk of storend karakter van het bedrijf, ofwel wegens het bijzonder karakter van het woongebied (bijvoorbeeld louter residentiële wijk of woonpark).

Bij het beoordelen van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving moet worden uitgegaan van de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving, die voornamelijk afhankelijk zijn van de aard en het gebruik of de bestemming van de in die omgeving bestaande gebouwen of open ruimten.

11. Uit de in randnummer 4 aangehaalde motieven van het bestreden besluit blijkt dat de minister van oordeel is dat de aangevraagde functiewijziging niet bestaanbaar is met de bestemming woonpark.

12. Terecht merkt de verzoeker op dat de minister “de gehele woonwijk” in zijn beoordeling heeft betrokken. De minister heeft dienaangaande gewezen op de overheersende woonfunctie in een groene omgeving en op het feit dat ter plaatse steeds een gemeentelijk stedenbouwkundig beleid is gevoerd om het residentiële karakter te vrijwaren door omzettingen van woonfunctie naar zuivere kantoorfunctie te weigeren.

De voornoemde elementen betreffen het bijzonder karakter van het betrokken woongebied. Zij motiveren de conclusie dat de aangevraagde functiewijziging niet bestaanbaar is met de bestemming tot woonpark. Er kan derhalve niet worden ingestemd met de bewering in het verzoekschrift als zou die conclusie “niet verder gemotiveerd” zijn.

13. Er kleeft geen enkele onwettigheid aan het feit dat de minister in zijn oordeel dat de aanvraag niet bestaanbaar is met de bestemming van het gebied “de gehele woonwijk” heeft betrokken.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de onmiddellijke omgeving waarmee volgens de verzoeker “enkel” rekening moest worden gehouden de voorliggende drukke verkeersweg is.

De verzoeker gaat er aan voorbij dat ook de overweging dat “het college van de burgemeester en schepenen de beoogde functiewijziging terecht opvat als een aantasting van de overheersende woonfunctie in een groene omgeving”, past in de beoordeling van de bestaanbaarheid van de inrichting met de bestemming van het betrokken gebied, die moet worden onderscheiden van de verenigbaarheid van de inrichting met de onmiddellijke omgeving.

De verwerende partij werpt terecht op dat het bestreden besluit de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving slechts had moeten onderzoeken indien was komen vast te staan dat de aanvraag bestaanbaar is met de bestemming die het gebied volgens het gewestplan heeft. De kritiek van de verzoeker op het ontbreken van een concrete beoordeling van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving is dan ook, gelet op het feit dat het bestreden besluit steunt op de onbestaanbaarheid met de bestemming, niet pertinent.

Overigens kan niet worden staande gehouden dat in het bestreden besluit is voorbijgegaan aan de door de verzoeker bedoelde

onmiddellijke omgeving. In het bestreden besluit wordt immers uitdrukkelijk gewezen op de “zware geluidshinder door het drukke verkeer” en wordt het argument dat er een vergunning zou moeten worden verleend omdat die omgeving niet de eigenschappen vertoont die kenmerkend zijn voor een woonpark gemotiveerd weerlegd.

14. Zoals hiervoor is gebleken (randnr. 10) kan de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de bestaanbaarheid van de inrichting met de bestemming van het betrokken gebied steunen op het bijzonder karakter van dit gebied. De in het middel aangevoerde rechtsregels verzetten er zich niet tegen om, zoals in het bestreden besluit is gedaan, bij het bepalen van de aard van het betrokken gebied rekening te houden met het gemeentelijk stedenbouwkundig beleid dat ter plaatse is gevoerd. Uit dit enkele feit valt, anders dan de verzoeker dit ziet, niet af te leiden dat de verwerende partij zijn aanvraag niet zou hebben beoordeeld op haar individuele merites.

15. Het moge dan juist zijn dat, zoals de verzoeker stelt, er in woonpark andere dan residentiële functies kunnen worden gevestigd, daaruit blijkt nog niet dat de bestreden weigeringsbeslissing door één van de in het middel aangevoerde onwettigheden is aangetast. Dit blijkt evenmin uit het in de memorie van wederantwoord aangehaalde gegeven dat er in het voorliggende dossier voldoende elementen zouden zijn die “kunnen nopen tot het aanvaardbaar achten van het nu aangevraagde project”.

16. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

17. In zijn laatste memorie voert de verzoeker als derde middel aan dat het bestreden besluit werd genomen buiten de termijn van dertig dagen volgend op zijn rappelbrief. De verzoeker stelt dat het middel ambtshalve door de

Raad van State moet worden opgeworpen aangezien het is gesteund op de onbevoegdheid van de steller van de akte.

De verzoeker wijst op zijn -reeds in het inleidend verzoekschrift vermelde- rappelbrief van 28 juli 2006 die hij overeenkomstig het toentertijd geldende artikel 53 van het gecoördineerde decreet heeft verstuurd. Dienaangaande stelt hij dat overeenkomstig het toentertijd geldende artikel 53, §2bis, vierde lid van het voormelde decreet, de aanvrager voor het verstrijken van een nieuwe termijn van dertig dagen met ingang van de dag waarop de rappelbrief ter post was afgegeven, een nieuwe beslissing moest krijgen. Bij het onbeantwoord blijven of laattijdig beantwoorden van een na de inwerkingtreding van deze bepaling verzonden rappelbrief, mag de aanvrager, aldus de verzoeker, overgaan tot het uitvoeren van het werk of het verrichten van de handelingen, mits hij zich gedraagt naar de beslissing van de bestendige deputatie. Dit maakt volgens de verzoeker dat de minister onbevoegd is om zich uit te spreken over het beroep eenmaal de beslissingstermijn van dertig dagen is verstreken.

Concreet merkt de verzoeker op dat de minister zich een eerste maal over het beroep heeft uitgesproken bij beslissing van 21 augustus 2006, dat deze beslissing is ingetrokken met het bestreden besluit van 5 december 2006, en dat deze intrekking definitief is. Wat dit laatste betreft wijst hij op de volgende overwegingen in het tussenarrest van 21 juni 2010 van de Raad van State:

“De verzoeker stelt in zijn verzoekschrift terecht dat hij ‘uiteraard geen belang (heeft) bij een vernietiging van de beslissing van 5 december 2006, in zoverre deze de beslissing van 21 augustus 2006 intrekt’ en dat hij het bestreden besluit enkel aanvecht in de mate dat ‘een nieuwe beslissing genomen wordt over het beroep van de gemachtigde ambtenaar’.

Het voorwerp van het beroep is bijgevolg beperkt tot het bestreden besluit in de mate dat (dit) het door de gemachtigde ambtenaar ingestelde administratief beroep inwilligt en de beslissing van 6 november 2000 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant vernietigt. Te dezen blijken deze twee aspecten van het bestreden besluit niet onlosmakelijk met elkaar verbonden te zijn”.

Naar de mening van de verzoeker brengt de intrekking van het besluit van 21 augustus 2006 niet met zich mee dat de minister over een nieuwe termijn beschikte om over het beroep uitspraak te doen. Er wordt, aldus de verzoeker, wel aanvaard dat na een vernietigingsarrest door de Raad van State de

zaak opnieuw van rechtswege aanhangig is bij de overheid die de beslissing heeft genomen, waarbij die opnieuw beschikt over een volledige termijn om die beslissing te nemen, maar die rechtspraak is beperkt tot gevallen van vernietiging. De Raad van State heeft die redenering volgens de verzoeker reeds uitdrukkelijk verworpen in het geval van een intrekking.

De verzoeker meent dan ook dat de beslissing buiten de termijn is genomen en dat de minister niet langer bevoegd is om zich over het beroep uit te spreken.

Beoordeling

18. Het aangevoerde middel veronderstelt een onderzoek naar de geldigheid van de betrokken rappelbrief. Dit nieuw middel kan door de verzoeker, ook wanneer het de openbare orde zou raken, niet voor het eerst in de laatste memorie worden opgeworpen. Dergelijke handelwijze is immers dilatoir en schendt de rechten van verdediging van de andere partijen en het beginsel van de wapengelijkheid en is derhalve in strijd met de regels van een behoorlijke procesvoering. Het gaat proceseconomisch niet op, op het einde van de rit, de afhandeling van de zaak uit te stellen en de auditeur-verslaggever op te dragen een aanvullend onderzoek en verslag aan de geldigheid van de betrokken rappelbrief te wijden, en de partijen toe te laten hier schriftelijk op te reageren, wanneer dit kon vermeden worden.

19. Het aangevoerde derde middel kon al in het verzoekschrift worden aangevoerd. Dit middel is bijgevolg laattijdig en onontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negentien maart 2012, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens