

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 233.885 van 23 februari 2016
in de zaak A. 216.252/X-16.278.**

In zake : de NV ETABLISSEMENTEN FRANZ COLRUYT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Yves Loix en Nele Ansoms
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Mechelsesteenweg 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. Eddy COUSIN
 woonplaats kiezend te 1701 Itterbeek
 Rollestraat 35
2. Carla STEVENS
 woonplaats kiezend te 1701 Itterbeek
 Oude Geraardsbergsebaan 12
3. Robert VAN CAUWENBERGE
 woonplaats kiezend te 1701 Itterbeek
 Oude Geraardsbergsebaan 6
4. Christiane VAN CAELENBERG
 woonplaats kiezend te 1701 Itterbeek
 Ninoofsesteenweg 648
5. Martine VAN DEN BROECK
 woonplaats kiezend te 1701 Itterbeek
 Oude Geraardsbergsebaan 8

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 25 juni 2015, strekt tot de cassatie van het arrest nr. A/2015/0279 van 5 mei 2015 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) in de zaak 1112/0485/SA/3/0437.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 9 juli 2015.

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

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 januari 2016.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Nele Ansoms, die verschijnt voor de verzoekende partij, en Eddy Cousin, eerste 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. Bij besluit van 22 december 2011 verleent de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant (hierna: de deputatie) aan de cvba Colim een

stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een polyvalent handelsgebouw met bijhorende parking na het slopen van de bestaande bebouwing (hierna: de vergunningsbeslissing).

4. Het bestreden arrest verklaart

- het verzoek tot tussenkomst van de nv Etablissements Franz Colruyt (hierna: de nv Colruyt) ontvankelijk;
- het beroep van E. Cousin en anderen tot vernietiging van de voormelde vergunningsbeslissing van de deputatie ontvankelijk en gegrond, vernietigt de vergunningsbeslissing, beveelt de deputatie een nieuwe vergunningsbeslissing te nemen binnen een termijn van vier maanden, legt de kosten van het beroep ten laste van de deputatie en de kosten van tussenkomst ten laste van de nv Colruyt.

IV. Onderzoek van de ontvankelijkheid van het cassatieberoep

Uiteenzetting van de exceptie

5. E. Cousin en anderen voeren aan dat de nv Colruyt “noch aanvrager noch eigenaar is van de stedenbouwkundige vergunning (deze komt toe aan Colim cvba)”, dat zij niet “het vereiste belang of het mogelijke nadeel bij de uitspraak in cassatie” aantoont en dat de socio-economische vergunning van de nv Colruyt, die de “reden tot toelating” was van haar tussenkomst voor de RvVb en waarover de RvVb “zich nooit definitief heeft uitgesproken”, sedert 22 februari 2014 vervallen is.

Beoordeling

6. Het bestreden arrest heeft het verzoek tot tussenkomst van de nv Colruyt “als een belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, § 1, eerste lid VCRO” ingewilligd.

Het cassatieberoep van de nv Colruyt is gericht tegen de gegrondverklaring van het beroep van E. Cousin en anderen door het bestreden arrest.

7. De nv Colruyt heeft als één der betrokken partijen de hoedanigheid vereist in artikel 3 van het cassatieprocedurebesluit om cassatieberoep in te stellen.

8. De exceptie van E. Cousin en anderen wordt verworpen.

V. Onderzoek van de cassatiemiddelen

A. Eerste middel

9. De nv Colruyt voert de schending aan van de artikelen 4.3.1 en 4.8.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), het algemeen rechtsbeginsel van de scheiding der machten en van artikel 149 Gw, alsook “bevoegdheids- en machtsoverschrijding”.

10. Zij betoogt dat de motieven van het bestreden arrest berusten op een eigen beoordeling van de aanvraag in het licht van de verenigbaarheid van de goede ruimtelijke ordening zoals vervat in artikel 4.3.1 VCRO, terwijl de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening *juncto* artikel 4.3.1 VCRO voorbehouden is aan de vergunningverlenende overheid. De toetsingsbevoegdheid van de RvVb in het destijds geldende artikel 4.8.3 VCRO en het algemeen rechtsbeginsel van de scheiding der machten verbieden dat de RvVb zich als administratief rechtscollege in de plaats stelt van de vergunningverlenende overheid.

De RvVb heeft zich in de plaats gesteld van de vergunningverlenende overheid “door een eigen beoordeling te maken van de inpasbaarheid van het project in functie van de goede ruimtelijke ordening”.

Beoordeling

11. Het middel gaat terug op de gegrondverklaring van het vierde middel van E. Cousin en anderen waarin de schending werd aangevoerd van artikel 6.1.2.2 *juncto* artikel 5.1.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 ‘houdende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen’ (hierna: het inrichtingsbesluit), artikel 4.3.1, § 1 en 2, VCRO, het zorgvuldigheids-, motiverings-, redelijkheids-, rechtszekerheids-, vertrouwens- en fairplaybeginsel en de vergewisplicht.

12. Het bestreden arrest overweegt in verband met de aangevoerde schending van het in zijn toepasselijke versie geldende artikel 4.3.1 VCRO, meer bepaald het onderzoek door de vergunningverlenende overheid naar de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening, vooreerst samengevat het volgende:

- de vergunningverlenende overheid moet de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening onderzoeken en beoordelen; de verenigbaarheid moet blijken uit de bestreden vergunningsbeslissing;
- de vergunningverlenende overheid beschikt in dit verband over een discretionaire bevoegdheid zodat de RvVb zijn beoordeling van de verenigbaarheid niet in de plaats kan stellen; de RvVb heeft enkel een legaliteitsbeoordeling;
- bij de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening moet in eerste instantie rekening worden gehouden met de in de onmiddellijke omgeving bestaande toestand, en met, zij het minder doorslaggevend en afhankelijk van aard en omvang van het aangevraagde in zoverre relevant, de inpasbaarheid in een ruimere omgeving.

13. Het bestreden arrest overweegt vervolgens, na het overnemen uit de bestreden vergunningsbeslissing van de omschrijving van de onmiddellijke en ruimere omgeving en van de beoordeling van de inpasbaarheid in de omgeving en na een aantal feitelijke vaststellingen uit het dossier, dat in de bestreden vergunningsbeslissing in redelijkheid niet kon worden aangenomen dat

- het handelsgebouw aan de zijde van de Ninoofsesteenweg aansluiting vindt bij gebouwen ‘met eenzelfde schaal en voorkomen’;
- het gebouw en de inrichting van het terrein zich, gelet op de onmiddellijke omgeving bestaande uit vrijstaande woningen, integreren in de onmiddellijke omgeving;
- een grootwarenhuis met dergelijke afmetingen, dat wordt ingeplant op 7 tot 20 meter van de aanpalende woningen, inpasbaar is in een woonwijk bestaande uit vrijstaande woningen en de ruimtelijke draagkracht van de omgeving niet overschrijdt.

Het bestreden arrest besluit dat “minstens moet vastgesteld worden dat de motivering van de [bestreden vergunningsbeslissing] op dit punt uiterst gebrekkig is en de bestreden beslissing aldus niet kan schragen”.

14. Door aldus te beslissen over de aangevoerde onwettigheid van de bestreden vergunningsbeslissing treedt de RvVb niet in de plaats van de vergunningverlenende overheid en schendt het bestreden arrest niet het toen geldende artikel 4.8.3 VCRO dat de RvVb de bevoegdheid verleent voor het onderzoek naar de regelmatigheid van een vergunningsbeslissing.

15. Het middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

16. De nv Colruyt voert de schending aan van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, definitief vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit, en artikel 149 Gw.

17. Zij zet uiteen dat de motieven van het bestreden arrest berusten op de vaststelling dat bij de beoordeling van de bestaanbaarheid van een handelszaak met de gewestplanbestemming “wonen” overeenkomstig artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit te allen tijde nagegaan moet worden of de handelszaak niet “om redenen van goede ruimtelijke ordening in een daartoe

aangewezen gebied dient te worden afgezonderd”, terwijl deze verplichting in artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit enkel opgelegd wordt bij de beoordeling van aanvragen voor “ambacht en kleinbedrijf”.

De zinsnede in artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit dat nagegaan moet worden of “deze taken van bedrijf” niet om redenen van goede ruimtelijke ordening afgezonderd moeten worden, heeft, gelet op de constructie ervan, duidelijk uitsluitend betrekking op “ambacht en kleinbedrijf”, en niet op de omschrijvingen handel en dienstverlening. Immers, daar waar in het artikel 5.1.0 de bestemmingen handel en dienstverlening aan de hand van een komma gescheiden worden, is dat niet zo voor ambacht en kleinbedrijf. Deze beide bestemmingen worden zonder het gebruik van enig leesteken gekoppeld aan de voorwaarde dat deze “taken van bedrijf” eventueel in een daartoe bestemd gebied afgezonderd dienen te worden. Zowel het gebrek aan leestekens, als de term “taken van bedrijf” duiden erop dat het geenszins de bedoeling is geweest om ook voor de bestemmingen handel en dienstverlening een dergelijke toets in te voeren.

Dit wordt bevestigd door het tweede lid van artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit. In dit lid wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de termen bedrijf, voorziening en inrichting. Het is met andere woorden niet de bedoeling geweest om zowel handel als dienstverlening als ambacht en kleinbedrijf te aanzien als “bedrijf”. Indien dit het geval zou zijn, is de opsomming in het tweede lid van “bedrijven, voorzieningen en inrichtingen” immers overbodig. De loutere verzamelnaam “bedrijf” had in die hypothese kunnen volstaan.

Zij meent dat de RvVb derhalve een voorwaarde toevoegt aan de voorschriften zoals omschreven in artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit. Door het arrest op deze foutieve interpretatie te baseren is de beslissing bovendien onvoldoende met redenen omkleed.

Beoordeling

18. Het middel gaat terug op de gegrondverklaring van het voormelde vierde middel van E. Cousin en anderen.

19. Artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit bepaalt wat volgt:

“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.”

20. In het hiervoor geciteerde artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit worden de nevenbestemmingen opgesomd die onder de erin gestelde voorwaarden ook in woongebied kunnen worden toegelaten, namelijk 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, groene ruimten, sociaal-culturele inrichtingen, openbare nutsvoorzieningen, toeristische voorzieningen, en agrarische bedrijven.

Krachtens artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit kunnen inrichtingen voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf enkel in woongebied worden toegestaan onder de dubbele voorwaarde dat zij niet wegens de “taken” van bedrijf die zij uitvoeren, om redenen van goede ruimtelijke ordening, in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, met andere woorden dat zij bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied, én dat zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

In woongebieden is “wonen” derhalve de hoofdbestemming, en zijn (inrichtingen bestemd voor) handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf bijkomende bestemmingen die slechts zijn toegelaten voor zover zij voldoen aan de in artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit opgelegde voorwaarden.

Bij het beoordelen van de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied moet rekening worden gehouden met de aard en de omvang van de inrichting, waardoor deze laatste inzonderheid om redenen van ruimtelijke ordening niet in het betrokken woongebied kan worden ingeplant, ofwel wegens het intrinsiek hinderlijk of storend karakter van de inrichting, ofwel wegens het bijzonder karakter van het woongebied en 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, of van de bijzondere bestemming die het bijzonder plan van aanleg van het gebied aan die omgeving heeft gegeven.

21. Het middel dat ervan uitgaat dat een vergunningsaanvraag voor een inrichting bestemd voor handel in woongebied niet moet worden onderworpen aan het in artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit opgelegde bestaanbaarheidsonderzoek, faalt naar recht.

22. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig februari 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust