

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 247.219 van 5 maart 2020
in de zaak A. 228.573/VII-40.585**

In zake : het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
 VAN DE STAD HALLE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Thomas Eyskens en Simon Claes
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Bischoffsheimlaan 33
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD VAN VLAAMS
 BRABANT

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 12 juli 2019, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-1819-1041 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna : RvVb) van 28 mei 2019 in de zaak
1617-RvVb-0685-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van
20 augustus 2019.

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

Eerste auditeur An Van Den Broeck heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 februari 2020.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Eyskens, die verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

Eerste 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. Met een besluit van 16 maart 2017 weigert de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant (hierna: deputatie) een stedenbouwkundige vergunning te verlenen aan de aanvrager “voor de regularisatie en afwijking van een bestaande kraanconstructie en afwijking voor groenzone voor koeren en hovingen”.

4. Het bestreden arrest verwerpt de vordering van de verzoekende partij tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van de deputatie.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunten van de verzoekende partij

5. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, artikel 32 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: DBRC), artikel 4.4.1, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en artikel 18.1 van het bij ministerieel besluit van 5 april 2005 goedgekeurde Bijzonder Plan van Aanleg nr. 36 “Lembeek-Dorp” (hierna: BPA).

Zij betoogt in een eerste middelonderdeel dat de RvVb, “[d]oor zonder meer toepassing te maken van een juridisch begrip, begrepen in een loutere spraakgebruikelijke betekenis, [...] geen juridische correcte toepassing van art. 18.1 van het BPA [heeft] gemaakt, en zelfs niet [heeft] kunnen maken”. De RvVb heeft “eens de strijdigheid van de bestemming, zoals begrepen in zijn spraakgebruikelijke betekenis is vastgesteld” aangenomen dat “het betoog van de verzoekende partij dat een werkplaats zonder een kraanconstructie voor de betrokken activiteit ‘geen volwaardige werkplaats’ is en dat de planoverheid bij de opmaak van het BPA niet de bedoeling gehad zou hebben om de vorige, al sinds 1948 bestaande kraanconstructie zonevreemd te maken, [...] niet doen afzien van de conclusie” van de RvVb. De RvVb heeft aangenomen dat “het begrip ‘werkplaats’, bij ontstentenis van een reglementaire definitie, in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen”. De verzoekende partij stelt dat het niet volstaat dat de RvVb “zonder meer steunt op één woordenboekbron, minstens niet zonder tegelijkertijd te verantwoorden waarom de door de verzoekende partij naar voor gebrachte bron niet in aanmerking genomen kan worden”. Er kan “geen blinde toepassing van de zgn. spraakgebruikelijke betekenis [...] worden gemaakt, ook niet in geval het betrokken reglement geen eigen definitie vaststelt, zonder na te gaan of de zgn. spraakgebruikelijke betekenis in aanmerking genomen kan worden rekening houdende met andere pertinente elementen”.

In een tweede middelonderdeel zet de verzoekende partij uiteen “dat het motief uit het arrest a quo waarin gesteld wordt dat de te regulariseren kraanconstructie ‘niet als een ‘ondergeschikte aanhorigheid’ van een werkplaats [kan] worden gekwalificeerd’ niet als regelmatig kan worden weerhouden”, “[m]instens [...] de bewijskracht van de elementen van het administratief dossier miskent”. Artikel 18.1 van het BPA legt bestemmingen van gebouwen zoals werkplaatsen vast maar “specificeert [niet] welke voorzieningen deze gebouwen al of niet kunnen omvatten” en bepaalt dat voorzieningen “dienen te passen binnen het rustige karakter van de omgeving en geen hinder [mogen] vormen t.o.v. het wonen”. Het bestreden arrest toetst “de uitrusting van het geregulariseerde bedrijf rechtstreeks aan de bestemmingen die in art. 18.1 van het BPA worden verankerd. De rolbrug vormt evenwel geen zelfstandig gebouw dat een toetsing aan de bestemmingsvoorschriften zou moeten doorstaan, doch vormt een installatie of voorziening die in functie staat van het bestaande bedrijf op het terrein”. Bovendien neemt het bestreden arrest een louter spraakgebruikelijke betekenis van de notie werkplaats aan om te besluiten dat een kraanconstructie onverenigbaar is met dit begrip terwijl die notie in artikel 18.1 van het BPA dient “te worden ingevuld, rekening houdende met de context waarin het voorschrift tot stand kwam” vermits dat voorschrift is “opgesteld met het oog op het behoud van het zone-eigen karakter van de betrokken uitbating van de bestaande steenkapperij”. De RvVb heeft dus “de verenigbaarheid van de te regulariseren constructie ten onrechte ‘rechtstreeks’ aan de bestemmingsvoorschriften getoetst (als zou de constructie een gebouw zijn), terwijl de constructie een onderdeel vormt van de reeds geregulariseerde onderneming op het terrein en aldus ook dient te worden gekwalificeerd als een voorziening of inherente aanhorigheid. De motivering van het arrest a quo is op dit punt onregelmatig, en strijdig met art. 18.1 van het BPA”.

Zij stelt nog dat de RvVb niet toelicht welke elementen van de betreffende constructie hem ertoe aanzetten om tot zijn besluit te komen, zodat het niet duidelijk is waarom de RvVb van oordeel is dat de rolbrug niet in functie staat van een werkplaats in de zin van het BPA. De RvVb geeft daarbij een uitlegging van de vergunningsaanvraag, het controleverslag van AIB-Vincotte en het advies

van de gemeentelijke en provinciale stedenbouwkundige ambtenaar die onverenigbaar is met de bewoordingen ervan.

Beoordeling

6. Het middel gaat terug op de verwerping door de RvVb van het tweede middel van de verzoekende partij waarin zij onder meer argumenteert dat:

- het begrip “werkplaats” niet wordt gedefinieerd in artikel 18.1 van het BPA en derhalve volgens zijn spraakgebruikelijke betekenis moet begrepen worden als een “plaats waar gewerkt wordt, m.n. ambachtelijk”;
- de rolbrug is opgericht op zes steunpunten en (deels) gelegen op een betonverharding die constitutieve elementen zijn van een werkplaats in voormelde zin;
- de rolbrug niet afwijkt van het bestemmingsvoorschrift;
- de bestreden vergunningsbeslissing steunt op een onjuiste beoordeling van de aangevraagde rolbrug en op een verkeerde lezing van het bestemmingsvoorschrift in artikel 18.1 van het BPA;
- de verzoekende partij heeft in haar vergunningsbeslissing aangegeven dat de rolbrug inherent is aan het bestaand ambachtelijk bedrijf en is uitgegaan van de overeenstemming van de rolbrug met het begrip werkplaats en dus met het bestemmingsvoorschrift;
- het bestemmingsvoorschrift is opgesteld met het oog op het behoud van het zone-eigen karakter van de betrokken uitbating van de bestaande steenhouwerij.

7. Het bestreden arrest verwerpt het middel van de verzoekende partij op grond van volgende motieven:

- uit artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, a, VCRO volgt dat een vergunning geweigerd moet worden als de aanvraag strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften van een bijzonder plan van aanleg tenzij er daarvan op geldige wijze afgeweken is;
- het is niet betwist dat de aangevraagde rolbrug zich volgens het BPA in de zone voor koeren en hovingen bevindt;
- artikel 18.1 van het BPA regelt de toegelaten bestemmingen voor deze zone en bepaalt dat deze zones bestemd zijn voor de aanleg van open koeren en hovingen,

VII-40.585-5/9

alsmede voor het bouwen van onder meer werkplaatsen en dat deze voorzieningen “dienen in te passen binnen het rustig karakter van de omgeving en mogen geen hinder vormen t.o.v. het wonen”;

- bij gebrek aan een reglementaire definitie wordt het begrip werkplaats begrepen in zijn spraakgebruikelijke betekenis, namelijk “vertrek of ruimte, ingericht om er te werken met gereedschap en/of machines (Van Dale, Groot woordenboek der Nederlandse taal)”;

- de te regulariseren kraanconstructie is geen werkplaats in voormelde zin en kan ook niet als een “ondergeschikte aanhorigheid” van een werkplaats worden gekwalificeerd of in een van de andere in artikel 18.1 van het BPA limitatief opgesomde bestemmingen worden ingepast;

- de aangevraagde kraanconstructie is in strijd met de bestemmingsvoorschriften voor koeren en hovingen;

- het betoog van de verzoekende partij dat een werkplaats zonder kraanconstructie voor de betrokken activiteit geen volwaardige werkplaats is en dat de planoverheid bij de opmaak van het BPA niet de bedoeling had om de vorige, sinds 1948 bestaande kraanconstructie zonevreemd te maken, kan de RvVb niet doen afzien van voormelde conclusie;

- artikel 4.4.1, § 1, VCRO sluit een afwijking op de bestemming uit;

- de motivering van de bestreden vergunningsbeslissing dat de aanvraag strijdig is met de bestemmingsvoorschriften van artikel 18.1 van het BPA en dat een afwijking daarop met toepassing van artikel 4.4.1, § 1, VCRO niet verleend kan worden, is rechtmatig en volstaat om de beslissing te dragen.

8. Artikel 18 van het BPA luidt:

“ARTIKEL 18 - ZONE VOOR KOEREN EN HOVINGEN

18.1. Bestemmingen

Deze zones zijn bestemd voor de aanleg van open koeren en hovingen, alsmede voor het bouwen van commerciële galerijen, garages, kleinschalige dienstgebouwen, bergplaatsen, opslagplaatsen en werkplaatsen. Grootschalige kleinhandel is niet toegelaten, overige kleinhandel is toegelaten tot een maximum oppervlakte van 300 m².

Deze voorzieningen dienen in te passen binnen het rustig karakter van de omgeving en mogen geen hinder vormen t.o.v. het wonen.

De oprichting van bijgebouwen zonder hoofdgebouw is niet mogelijk.

18.2. Inplanting van gebouwen

VII-40.585-6/9

De bijgebouwen mogen aanleunend aan het hoofdgebouw worden opgericht over maximaal 75% van de achtergevelbreedte, indien bijgebouwen van een grotere breedte opgericht worden, moet dit alleenstaand zijn. Alleenstaande bijgebouwen worden op minimum 2 m achter het hoofdgebouw opgericht. De afstand van de bijgebouwen tot de eigendomsgrens moet minstens 2 m bedragen.

Mits akkoord van de aanpalende (mede)eigenaar(s) mogen zij op de eigendomsgrens gebouwd worden.

De kroonlijsthoogte van de bijgebouwen bedraagt maximum 3,5 m.

Dak is hellend met een helling tussen 25 en 45 graden.

Maximale nokhoogte bedraagt 5,5 m. In ieder geval kan maximum een bouwlaag voorzien worden.

18.4. Overige bepalingen

De bijgebouwen mogen 50% van het terreinoppervlak in de zone voor koeren en hovingen niet overschrijden.

De groen/terreinindex bedraagt minstens 0,3 gemeten over de totale oppervlakte koeren en hovingen.

Behoudens grafisch anders aangegeven zijn bij overgangsmaatregel de bepalingen van artikel 18.1 niet van toepassing op bestaande gebouwen, die reeds zijn vergund en ingeplant op de dag van de nederlegging van het bij M.B. goedgekeurd onderhavig B.P.A. en waarvan de bedrijfsuitbating door toepassing van deze voorschriften onmogelijk wordt. Waar mogelijk dienen de voorschriften te worden toegepast. Bij elke toekomstige verbouwing of herbouwing van de bestaande bedrijfsgebouwen zullen de voorschriften van art. 18 integraal dienen nageleefd.

18.5. Garages langs ontworpen openbare toegangsweg

In de achtertuinen tussen de Bergensesteenweg en de spoorweg zijn gegroepeerde en alleenstaande garages toegelaten langs een ontworpen openbare toegangsweg. Voor iedere garage zal de architectuur (algemeen uitzicht, hoogte, dakvorm) van de eerste gebouwde garage bepalend zijn voor de overige.

De afstand tot de rooilijn bedraagt 5 m. De bouwdiepte bedraagt 6 m. De minimumbreedte van aan elkaar gekoppelde garages bedraagt 2.90 m. Verder zijn de voorschriften van artikel 4 van toepassing”.

Uit deze bepaling volgt dat:

- deze zones bestemd zijn voor de aanleg van open koeren en hovingen en onder de gestelde voorwaarden ook voor het bouwen van onder meer werkplaatsen, waaronder de voorwaarde dat deze voorzieningen dienen te passen binnen het rustig karakter van de omgeving en geen hinder mogen vormen ten overstaan van het wonen;
- bij overgangsmaatregel de bepalingen van artikel 18.1 niet van toepassing zijn op bestaande, vergunde gebouwen waarvan de bedrijfsuitbating door toepassing van

deze voorschriften onmogelijk wordt maar wel van toepassing worden bij “elke toekomstige verbouwing of herbouwing” van deze gebouwen.

Het bestemmingsvoorschrift voor de aanleg van open koeren en hovingen laat aldus onder bepaalde voorwaarden de limitatief opgesomde (bij)gebouwen toe. Andere gebouwen of constructies die geen gebouwen zijn, laat het bestemmingsvoorschrift niet toe.

9. Door een werkplaats in artikel 18.1 van het BPA te beschouwen als een vertrek of ruimte om er te werken met gereedschap en/of machines, geeft het bestreden arrest geen betekenis aan dit begrip dat met dit voorschrift strijdig is en dat afwijkt van de betekenis die de verzoekende partij er zelf aan geeft.

10. Uit de stukken van het dossier waarop de Raad van State acht mag slaan blijkt dat de geweigerde aanvraag geen betrekking heeft op een werkplaats in de zin van artikel 18.1 van het BPA maar op een bestaande, niet vergunde rolbrug/kraanconstructie bij een steenkappersbedrijf.

11. Het middel dat ervan uitgaat dat voormelde rolbrug/kraanconstructie een ondergeschikte aanhorigheid is van een werkplaats, mist feitelijke grondslag.

12. Het middel dat ervan uitgaat dat voormelde rolbrug/kraanconstructie een werkplaats of een voorziening is in de zin van artikel 18.1 van het BPA en, in het kader van een vergunningsaanvraag, als uitrusting of inherente aanhorigheid van het bedrijf of als installatie/voorziening in functie van het bedrijf, niet moet getoetst worden aan het bestemmingsvoorschrift van artikel 18.1 van het BPA, faalt naar recht.

13. Met de in randnummer 7 aangehaalde motieven beantwoordt het bestreden arrest de in randnummer 6 aangehaalde grieven van de verzoekende partij, naar eis van recht.

14. Het enige 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 en een bijdrage van 20 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijf maart tweeduizend twintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeyts,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeyts