

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 254.499 van 15 september 2022
in de zaak A. 234.635/VII-41.212**

In zake : de NV DERBY
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Nicolas Bonbled, Thomas Eyskens en Junior Geysens
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Bischoffsheimlaan 33
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
VAN DE STAD HASSELT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jeroen De Coninck
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 211
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 23 september 2021, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2021-1260 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen van 12 augustus 2021 in de zaak 1920-RvVb-0768-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van
21 oktober 2021.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroot heeft op 21 april 2022 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 23 juni 2022.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Thomas Eyskens en Junior Geysens, die verschijnen voor de verzoekende partij en advocaat Tinneke Huyghe, die *loco* advocaat Jeroen De Coninck verschijnt voor de verwerende partij, 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. De deputatie van de provincieraad van Limburg (hierna: deputatie) verleent op 27 mei 2020 aan de nv Derby een stedenbouwkundige

vergunning “voor het wijzigen van de bestemming van kantoren naar een zaak voor sportieve weddenschappen”.

4. Het bestreden arrest verklaart het enig middel van het college van burgemeester en schepenen van de Stad Hasselt (hierna: college) ontvankelijk en “in de aangegeven mate gegrond” en vernietigt de vergunningsbeslissing van de deputatie.

Het bestreden arrest oordeelt dat:

- (met betrekking tot een door de nv Derby aangevoerde exceptie van onontvankelijkheid van het enig middel van het college) het loutere gegeven dat het college zijn “standpunt in de procedure na het vernietigingsarrest niet uitdrukkelijk heeft bevestigd bij de [deputatie] en ook niet vertegenwoordigd was op de hoorzitting, ontnemt [het college] niet het belang bij het beroep noch bij het middel”;
- (met betrekking tot het tweede middelonderdeel) de “motivering in de bestreden beslissing inzake het aantal parkeerplaatsen en de verenigbaarheid met § 9 van de algemene bepalingen [van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Blauwe Boulevard Oost- hierna gemeentelijk RUP] [...] niet zorgvuldig en pertinent” is;
- (met betrekking tot het derde middelonderdeel) de deputatie “de avondlijke openingsuren niet bij de beoordeling van de eventuele hinderaspecten voor de (woon)omgeving” betreft hoewel zij “vaststelt dat de zaak afwijkende openingsuren heeft van 10.30u tot 22.00u”.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de nv Derby

5. De nv Derby voert de schending aan van de artikelen 105, § 2, en 397, §2, laatste lid van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’, en artikel 89, eerste lid, van het besluit van 16 mei 2014 van de Vlaamse regering houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges:

“Doordat in het bodemarrest wordt aangegeven dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt over het rechtens vereiste belang beschikt bij het ingestelde beroep, zodat het beroep ontvankelijk is. Terwijl het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt zich niet (langer) kan beroepen op zijn hoedanigheid van bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan in de zin van artikel 4.8.11., §1, 2° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO); dat op het ogenblik van het instellen van het beroep, artikel 105, §2, 4° van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (het ‘Omgevings-vergunningsdecreet’) reeds in werking is getreden en dus van toepassing is op de bodemprocedure; dat op grond van artikel 105, §2, 4° van het Omgevingsvergunningsdecreet het college van burgemeester en schepenen maar van rechtswege belang heeft als het tijdig advies heeft verstrekt of als het ten onrechte niet om advies werd verzocht; dat de overgangsbepalingen van het Omgevingsvergunningsdecreet niet tot een andere conclusie leiden; dat de RvVb aldus geen toepassing maakt van de actueel geldende procedurebepalingen. En terwijl, het belang bij het beroep de openbare orde raakt en door de RvVb ambtshalve onderzocht moet worden.”

Zij licht toe dat:

- het middel “is gericht tegen de beoordeling van de ontvankelijkheid van het beroep in de bodemprocedure” naar aanleiding van haar “exceptie van onontvankelijkheid van het middel [...] gesteund op de overweging dat het college [...] op geen enkel moment zijn bezwaren heeft kenbaar gemaakt aan de deputatie”;
- het middel van openbare orde is en dat de feitelijke elementen die nodig zijn voor de beoordeling van het middel afdoende blijken uit het bestreden arrest;
- artikel 105 Omgevingsvergunningsdecreet op 23 februari 2017 in werking is getreden en “is aldus van toepassing op de bodemprocedure”;

- de overgangsregel in artikel 397, § 2, laatste lid “slechts betrekking heeft op de administratieve beroepen”, minstens “niet uitdrukkelijk [blijkt] dat ook de jurisdictionele beroepen bij de RvVb worden gevat door deze regel”;
- “het belang bij een verzoek tot vernietiging een primaire ontvankelijkheidsvereiste [is] dat de openbare orde raakt, dat desnoods ambtshalve door de RvVb moet worden onderzocht”.

Beoordeling

6. Artikel 105, § 2, eerste lid, 4°, Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt:

“Het beroep kan worden ingesteld door [...] het college van burgemeester en schepenen als het tijdig advies heeft verstrekt of als het ten onrechte niet om advies werd verzocht”.

Het advies in voormelde bepaling betreft de adviesverlening in het kader van de vergunningsprocedure voorzien in het Omgevingsvergunningsdecreet.

7. Het bestreden arrest overweegt:

“Het is niet betwist dat de vergunningsprocedure verloopt volgens de VCRO-procedure”

8. Het middel dat niet gericht is tegen deze overweging in het bestreden arrest en dat op grond van artikel 397, § 2, laatste lid van het Omgevingsvergunningsdecreet aanvoert dat de vergunningsprocedure diende te verlopen “volgens de VCRO-procedure”, heeft derhalve geen belang.

9. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de nv Derby

10. De nv Derby voert de schending aan van paragraaf 9, zevende lid, van de algemene bepalingen van het gemeentelijk RUP, artikel 4.2.14, § 2, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel 32, tweede lid, van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: DBRC) en artikel 149 van de Grondwet

“Doordat het bestreden arrest het tweede middelonderdeel gegrond verklaart omdat uit de vergunningsbeslissing niet blijkt dat de aanvraag wordt getoetst aan de parkeernormen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) ‘Blauwe Boulevard Oost’, en dat de motivering van de vergunningsbeslissing op dit punt strijdig is met de vaststellingen van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar (PSA), zodat de motivering van de vergunningsbeslissing niet zorgvuldig noch pertinent is. Terwijl het bestreden arrest in strijd met paragraaf 9, zevende lid van de algemene bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan nr. 224 (GRUP) ‘Blauwe Boulevard Oost’ eraan voorbijgaat dat de vergunningsaanvraag betrekking heeft op een ‘bestaand vergund project’, minstens een verkeerde toepassing maakt van dit begrip. En terwijl, de RvVb gebonden is door het onbetwist vermoeden van vergunning zoals bedoeld in art. 4.2.14, §2, eerste lid van de VCRO. En doordat het bestreden arrest volledig voorbij gaat aan het verweer van verzoekende partij in cassatie, nl. dat de parkeerno[r]men van het GRUP niet van toepassing zijn op een ‘bestaand vergund project’ en dat de vier parkeerplaatsen in de voortuinstrook moeten worden geacht wettig beschikbaar te zijn. Terwijl de rechterlijke motiveringsplicht een antwoord op de essentiële onderdelen van het verweer vereist.”

Zij licht toe dat het voorwerp van de vergunningsaanvraag beperkt is tot de wijziging van de vooraan gelegen handelsruimte naar een zaak voor sportieve weddenschappen en dat de aanvraag dan ook slechts getoetst moet worden aan de parkeernormen in de mate dat deze betrekking hebben op het gelijkvloers. Het bestreden arrest doet niets meer dan het voorwerp van de vergunningsaanvraag affirmeren en antwoordt dus niet op het argument dat de

parkeernormen krachtens paragraaf 9 van het RUP niet van toepassing zijn op de onderdelen van een gebouw of constructie die reeds vergund zijn. Het bestreden arrest beperkt zich ten onrechte tot een verwijzing naar het andersluidend advies van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en gaat volledig voorbij aan de nota van de nv Derby waarin de argumentatie in dat advies werd weerlegd. Voorts stelt zij dat het bestreden arrest niet antwoordt op haar essentiële verweer dat “er minstens vier parkeerplaatsen wettig beschikbaar zijn in de voortuinzone” door zich te beperken “op dit punt tot een verwijzing naar het andersluidend verslag van de PSA. [...] Het bestreden arrest miskent aldus het vermoeden van vergunning, bedoeld in art. 4.2.14, § 2, eerste lid van de VCRO. De RvVb weerlegt immers op geen enkele manier dit vermoeden van vergunning [...]”.

Beoordeling

11. Het bestreden arrest overweegt met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel van het college dat:

- het argument van de nv Derby “dat de parkeer-richtaantallen [in paragraaf 9 van het gemeentelijk RUP] niet van toepassing zijn op de aanvraag omdat het zou gaan om een ‘bestaand vergund project’” ingaat “tegen de vaststelling in de bestreden beslissing dat haar aanvraag vergunningsplichtig is voor zowel ‘de wijziging van de vooraan gelegen handelsruimte naar de zaak voor sportieve weddenschappen’ als ‘de wijziging van drie kantoorlokalen naar drie stockageruimten’”;
- met betrekking tot het argument van de nv Derby “dat de parkeer-richtaantallen ‘onwettig’ zijn omdat ze zouden strijden met de rechtszekerheid” “niet [blijkt] in welk opzicht deze normen aanleiding zouden geven tot een gebrek aan rechtszekerheid bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag, minstens licht [de nv Derby] dit niet toe”, dat integendeel uit “de tabel [...] duidelijke cijfers [blijken] die volgens het voorschrift ‘dienen gehanteerd te worden voor de berekening van het aantal te voorziene parkeerplaatsen’” en dat “de term ‘richtaantallen wordt gebruikt [...] op zich niet [doet] besluiten dat het

toepasselijke aantal te voorziene parkeerplaatsen voor auto's en fietsen niet duidelijk en voldoende rechtszeker zou zijn”;

- de motivering in de bestreden vergunningsbeslissing “erop neer[komt] dat de [deputatie] besluit dat aan de parkeernormen is voldaan, terwijl nochtans nergens uit blijkt dat ze de aanvraag aan deze normen uit het gemeentelijk RUP heeft getoetst” hoewel “de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar in zijn andersluidende verslag aan[gaf] dat ‘er voor het eigen terrein onvoldoende parkeerplaatsen beschikbaar zullen zijn om te voldoen aan de bepalingen van het GRUP, inzonderheid rekening houdende met de gelijkvloerse bruto vloeroppervlakte van circa 269m², en het gebrek aan stalling voor fietsen”;
- “de overweging [in de bestreden vergunningsbeslissing] dat het vergund karakter van de vier parkeerplaatsen nooit werd betwist, strijdt met het andersluidende standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat de parkeerplaatsen ‘zich (situeren) in een voortuinstrook en zijn niet vergund”;
- de “motivering in de bestreden beslissing inzake het aantal parkeerplaatsen en de verenigbaarheid met § 9 van de algemene bepalingen is dus niet zorgvuldig en pertinent”.

12. Het middel dat stelt dat het bestreden arrest “eraan voorbijgaat dat de vergunningsaanvraag betrekking heeft op een ‘bestaand vergund project” en dat het bestreden arrest “minstens een verkeerde toepassing [maakt] van dit begrip” bestaand vergund project in paragraaf 9 van de algemene bepalingen van het RUP, berust op een onjuiste lezing van het arrest en mist derhalve feitelijke grondslag.

13. Het middel dat stelt dat “de RvVb gebonden is door het onbetwist vermoeden van vergunning zoals bedoeld in art. 4.2.14, § 2, eerste lid van de VCRO”, is nieuw en derhalve niet ontvankelijk.

14. Het middel dat stelt dat het bestreden arrest “volledig voorbij gaat aan het verweer” van de nv Derby, “nl. dat de parkeernormen van het GRUP niet van toepassing zijn op een ‘bestaand vergund project’ en dat de vier

parkeerplaatsen in de voortuinstrook moeten worden geacht wettig beschikbaar te zijn”, mist gezien de aangehaalde overwegingen van het bestreden arrest, feitelijke grondslag.

15. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de nv Derby

16. De nv Derby voert de schending aan van artikel 5.1.1. van het gemeentelijk RUP, artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 3° VCRO, artikel 6, § 1, I, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en artikel 43/4, § 1, van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers

“Doordat, het bestreden arrest het derde middelonderdeel gegrond verklaart omdat uit de vergunningsbeslissing niet blijkt dat rekening wordt gehouden met de afwijkende openingsuren van het wedkantoor, terwijl dit volgens het arrest wel degelijk aanleiding kan geven tot hinderaspecten en het vergunningverlenende bestuursorgaan in het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening ook de eventuele hinderaspecten – zoals avondlijke openingsuren – dient te onderzoeken.

Terwijl, artikel 5.1.1. van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan nr. 224 (GRUP) ‘Blauwe Boulevard Oost’, zoals goedgekeurd door de gemeenteraad van de stad Hasselt op 28 mei 2019, bepaalt dat het aangevraagde niet ‘intrinsiek hinderlijk en/of storend’ mag zijn; dat het GRUP aldus reeds het criterium ‘hinder’ als aandachtspunt heeft opgenomen in de stedenbouwkundige voorschriften; dat het bestreden arrest in het kader van het onderzoek van het eerste middelonderdeel oordeelt dat het ‘niet als foutief of kennelijk onredelijk over [komt] dat de gevraagde uitbating op zich niet te beschouwen is als intrinsiek hinderlijk of storend binnen de door artikel 5.1.1 toegelaten bestemmingen’; dat het bestreden arrest dan ook niet op een wettige wijze kan oordelen dat het aangevraagde nogmaals getoetst moet worden aan het aandachtspunt ‘hinderaspecten’ in het kader van artikel 4.3.1., § 2, eerste lid, 1° van de VCRO.

En terwijl, de openingsuren van een wedkantoor geen zaak van ruimtelijke ordening zijn in de zin van artikel 6, §1, I, 1° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI);

En terwijl, de openings- en sluitingsuren, alsook de openings- en sluitingsdagen van wedkantoren op allesomvattende wijze worden geregeld door art. 43/4 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers (de ‘Kansspelwet’), op grond waarvan de openings- en sluitingsuren, alsook de openings- en sluitingsdagen van wedkantoren worden bepaald in het convenant dat wordt gesloten tussen de uitbater en de gemeente van vestiging.

En terwijl, de openingsuren van een wedkantoor, op zich genomen, geen aanleiding kunnen geven tot ‘hinderaspecten’ in de zin van artikel 4.3.1., §2, eerste lid, 1° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO).”

Zij licht toe dat het oordeel van het bestreden arrest, “nl. dat de vergunningsbeslissing niet onderzoekt of de vergunningsplichtige bestemmingswijziging verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, rekening houdende met eventuele hinderaspecten, miskent [...] de duidelijke bewoordingen van de vergunningsbeslissing”. Zij stelt dat het bestreden arrest door te oordelen dat de openingsuren van het aangevraagde wedkantoor dienen te worden onderzocht in het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, en aldus toe te laten dat een lokale overheid bijkomende voorwaarden oplegt in dit verband, artikel 43/4 van de Kansspelwet miskent.

Beoordeling

17. Het middel dat de schending aanvoert van artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 3°, VCRO zet niet uiteen op welke wijze het bestreden arrest deze bepaling schendt en is derhalve onontvankelijk.

18. Het middel dat aanvoert dat het bestreden arrest “de duidelijke bewoordingen van de vergunningsbeslissing” miskent, dwingt de Raad van State tot het overdoen in tweede instantie van de feitelijke beoordeling van de RvVb.

De Raad van State is daartoe, overeenkomstig artikel 14, § 2, RvS-wet, als cassatierechter niet bevoegd aangezien hij enkel kan nagaan of het bestreden arrest overeenkomstig de wet is uitgesproken.

19. Het middel dat de schending van artikel 5.1.1. van het gemeentelijk RUP aanvoert, berust op een onvolledige lezing van de beoordeling in het bestreden arrest van het eerste middelonderdeel van het college, die “[l]os van de beoordeling van de parkeernormen en de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening van de openingsuren” geschiedt.

20. Het bestreden arrest overweegt met betrekking tot het derde onderdeel van het middel van het college dat:

- de deputatie vaststelt dat de zaak afwijkende openingsuren heeft van 10.30u tot 22.00u maar de avondlijke openingsuren niet bij de beoordeling van de eventuele hinderaspecten voor de (woon)omgeving zijn betrokken “terwijl dit wel degelijk aanleiding kan geven tot hinderaspecten”;
- het wel de taak is van de deputatie “als vergunningverlenende overheid om te onderzoeken of een vergunningsplichtige bestemmingswijziging verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, zodat ze ook de eventuele hinderaspecten moet onderzoeken” overeenkomstig artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1° VCRO.

21. Artikel 4.3.1, § 1, 1°, d), VCRO bepaalt dat een vergunning wordt geweigerd als het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1°, VCRO bepaalt:

“De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen :

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4”.

22. De RvVb oordeelt op onaantastbare wijze dat het voor hem bestreden besluit op zorgvuldige wijze werd getoetst op de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening. De kritiek van de nv Derby op de beoordeling door de RvVb van deze toetsing van het bestreden besluit kan er niet toe leiden dat de Raad van State in de beoordeling van de zaak zelf treedt. Dit komt de Raad van State als cassatierechter uit kracht van artikel 14, § 2, RvS-wet niet toe.

23. Het middel dat de schending aanvoert van artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1°, VCRO, artikel 6, § 1, I, 1°, van voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980 en artikel 43/4, § 1, van de Kansspelwet gaat uit van de verkeerde rechtsopvatting dat het aangevraagde niet getoetst dient te worden op de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening, meer bepaald niet dient beoordeeld te worden aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op hinderaspecten als bedoeld in artikel 4.3.1, § 2, 1°, VCRO. Het middel faalt naar recht.

24. Het derde 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, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien september tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams