

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2014/0223 van 25 maart 2014  
in de zaak 1213/0327/A/4/0308

*In zake:* de heer **Wouter DHONDT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Wannes THYSSEN  
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:  
mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 22 januari 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 6 december 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele van 2 augustus 2012 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het oprichten van een passiefwoning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te Herzele, Gentweg 9a en met als kadastrale omschrijving afdeling 8, sectie D, nummer 0014.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 4 februari 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wannes THYSSEN die verschijnt voor de verzoekende partij en mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

### III. FEITEN

Op 24 april 2012 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*het oprichten van een passiefwoning*”.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 mei 1978 vastgestelde gewestplan ‘Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem’, gelegen in woongebied met landelijk karakter.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 5 juni 2012 tot en met 4 juli 2012, worden twee bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele weigert op 9 augustus 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

#### **HET OPENBAAR ONDERZOEK**

...  
...

##### Evaluatie bezwaren

*de inhoud van de bezwaren hebben betrekking op :*

- *de impact van het oprichten van een dergelijke constructie op de nabije omgeving (1)*
- *de problematiek van de (deels) private toegangsweg naar het perceel (2)*
- *de mogelijke geluidsoverlast- en visuele overlast die naburen kunnen ondervinden door de oprichting van een dergelijke woning in de tweede bouwzone (3)*
- *de schending van het achterliggende landschap (4)*

*Dat de aanvrager enerzijds de nodige maatregelen neemt (plat dak, reliëf van het perceel volgen, gebruik natuurlijke materialen, ...) om de te bouwen woning maximaal te integreren in het achterliggend landschap en anderzijds de overlast voor de aanliggende percelen richting Gentweg minimaal te houden (zie afstanden ten opzichte van de aanpalende woningen);*

*dat de bezwaren (1) (3) bijgevolg niet gegrond zijn;*

*Overwegende dat het bezwaar met betrekking tot de toegangsweg wel gegrond is;*

*Dat bij de beide ingediende bezwaren een kopij werd gevoegd van de aankoopakte van het perceel gelegen Gentweg 9 en eigendom van dhr. en mevr. Van den Hauwe – Magherman;*

*Dat in deze akte gewag wordt gemaakt van de conventionele erfdienstbaarheid met de eigenaars van de achterliggend percelen met perceelnummer 6, 7, 15a en 9;*

*Dat het perceel waarvoor de aanvraag werd ingediend niet werd opgenomen in deze overeenkomst zodat de aanvrager van de stedenbouwkundige aanvraag geen gebruik kan maken van de verbrede, deel private wegzate;*

*Dat betrokken aanvrager eerst best het recht van uitweg zou eisen om zekerheid te verwerven dat de nieuwe woning op een degelijke manier en via een voldoende brede weg bereikt kan worden;*

*Dat de schending van het achterliggend landschap te relativeren valt met uitzondering van de voorzienen windmolen waarvan de detailtekeningen op het plan ontbreken (onvolledigheid);*

...

#### **BESCHRIJVING VAN DE BOUWPLAATS, DE OMGEVING EN DE AANVRAAG**

*De aanvraag situeert zich buiten de kern van de deelgemeente Sint-Lievens-Esse.*

*De omgeving is vrij heterogeen opgebouwd.*

*De aanvraag omvat het oprichten van een vrijstaande passiefwoning.*

#### **BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

*Gelet op de bestemming van het perceel;*

*Overwegende dat de aanvraag van dhr. en mevrouw Dhondt W. – Cosijn I. van 18/04/2012 de oprichting van een passiefwoning op het perceel gelegen te Sint-Lievens-Esse en kadastraal bekend als Afdeling 8 – sectie D – nr. 14 inhoudt;*

*Dat dit perceel ongeveer 50 m diep is en ongeveer 30 m breed is en lichtjes afhelt in oostelijke richting;*

*Overwegende dat het perceel niet gelegen is in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied zodat in alle redelijkheid kan gesteld worden dat de oprichting van de woning geen schadelijk effect veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van de eigendom van de aanvraag;*

*Overwegende dat het perceel volgens de gegevens van de website Databank Ondergrond Vlaanderen niet gelegen is in een zone met verhoogde gevoeligheid voor grondverschuivingen;*

*Overwegende dat het perceel gelegen is langs de bestaande gewestweg N42, achter de bestaande bebouwing;*

*Dat de wegbeheerder geen advies over de aanvraag uitbracht omdat het een woning achter de bestaande woningen betreft met geen rechtstreekse toegang tot aan de*

gewestweg;

*Dat het perceel enkel bereikbaar is via een geasfalteerde toegangsweg en deze weg bestaat uit een openbare voetweg nr. 128 met een breedte van 1,0 meter (geleverd door tegenoverliggende eigenaars) die over de ganse lengte van het perceel Gentweg 9 te 9550 Herzele verbreed werd tot ongeveer 3,0 meter;*

*Dat deze verbreding bij burgerlijke akte werd vastgelegd en het gebruik ervan werd verleend ten gunste van welbepaalde eigendommen;*

*Dat het bouwperceel niet behoort tot die eigendommen die van de verbreding gebruik kunnen maken; dat het derhalve wenselijk is dat eerst het aspect van de bereikbaarheid van de bouwplaats uit te klaren;*

*Gelet op het vroegere stedenbouwkundig attest dat voor dit perceel werd verleend en de beoordeling van RO gent terzake (vrij diep landelijk woongebied wellicht ingegeven door de grote achteruitbouwzone van de woningen in de bestaande verkaveling links);*

*Overwegende dat het ingediende project bestaat in de oprichting van een ééngezinwoning met een gevelbreedte van 9,0 m aan de voorzijde (respectievelijk 11,0 m aan de achterzijde) en met een bouwdiepte van 15 meter; dat de woning een beperkt volume van 480 m<sup>3</sup> en een beperkte oppervlakte van 150 m<sup>2</sup> zal hebben; dat de woning slechts uit 1 bouwlaag zal bestaan en gedeeltelijk zal ingewerkt worden in het bestaande reliëf van het terrein, zodat de mogelijke visuele hinder voor de aanpalenden zal beperkt blijven; dat er bovendien rond de te bouwen woning voldoende bouwvrije ruimte overblijft;*

*Overwegende dat de woning met plat dak zal gebouwd worden met een betonvloer (fundering) en een keermuur, waarop/waartegen een volledig houten constructie zal worden geplaatst; dat de woning zal uitgevoerd worden in hout; dat het platte dak zal worden uitgevoerd als groendak, wat de integratie in het landschap bevordert; dat de hoogte van dit dak lager zal liggen dan de top van de aanwezige haag langs voetweg nr. 128;*

*Overwegende dat de woning zal voorzien in eigen energiebehoefte; dat in de stedenbouwkundige aanvraag gewag gemaakt wordt van de aanleg van een kleinschalige windturbine; dat evenwel de technische kenmerken van deze windmolen (hoogte, type, geluidsimpact, ...) niet werden vermeld in de stedenbouwkundige aanvraag;*

*Gelet op de resultaten van het gehouden beperkt openbaar onderzoek;*

*Overwegende dat de gemeente binnen de ontwikkelde visie op vlak van ruimtelijk ordening aangegeven heeft dat de gronden in deze zgn 2e bouwzone zullen worden opgenomen in de compensatiespaarpot wat aangeeft dat het bebouwen van deze achterliggende zone niet aangewezen is;*

*Gelet op de resultaten van de watertoets; dat de geplande werken een gescheiden afvoer voorzien van vuil water en hemelwater; dat het vuil water afgevoerd wordt naar een eigen individuele afvalwaterbehandelingsinstallatie en het hemelwater van het plat dak zal opgevangen worden in een hemelwaterput voor hergebruik, infiltratie en/of rietvijver ; dat voldaan wordt aan de gewestelijke stedenbouwkundige verordening d.d. 1/10/2004 inzake opvang en buffering van hemelwater en de gescheiden lozing van*

afvalwater en hemelwater;

*Overwegende dat de te bouwen woning gelegen is in het deelbekken Denderbekken;*

*Overwegende dat de ruimere omgeving rond het bouwperceel gekenmerkt wordt door een kleine wooncluster van hoofdzakelijk ééngezinswoningen aan de gewestweg en een agrarisch landschap in oostelijke richting;*

### **ALGEMENE CONCLUSIE**

*Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of niet kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook niet met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.*

### **ADVIES**

*Derhalve wordt een weigering voor deze aanvraag verleend.*

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 11 september 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 27 november 2012 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 6 november 2012 beslist de verwerende partij op 6 december 2012 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

#### **1. Feitelijke en juridische gronden**

...

##### **1.1 Planologische voorschriften**

– *Het terrein ligt binnen de perimeter van het gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem.*

...

– *Het terrein is niet gelegen binnen de grenzen van een bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan dat de bestemming van het gebied wijzigt.*

– *Het terrein is niet gelegen in een goedgekeurde, niet-vervallen verkaveling.*

##### **1.2 Andere relevante gegevens betreffende de ruimtelijke context**

– *Het terrein ligt niet aan een voldoende uitgeruste weg.*

*Het perceel is enkel bereikbaar via een geasfalteerde toegangsweg, namelijk de openbare voetweg nr. 128 met een breedte van 1 m, die over de ganse lengte van het perceel Gentweg 9 verbreed werd tot ongeveer 3 m.*

– *Het terrein ligt niet aan een (oud-)geklasseerde waterloop.*

– *Het terrein ligt niet in een ruimtelijk kwetsbaar gebied, een speciale beschermingszone, of in een park of een bos.*

...

##### **1.4 Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project**

*Het goed situeert zich in de deelgemeente Sint-Lievens-Esse ten oosten van de gewestweg N42. Het bouwperceel ligt achter een bestaande bebouwing die langs deze gewestweg voorkomt. Het perceel is ongeveer 50 m diep en 30 m breed is en helt*

*lichtjes af in oostelijke richting. Momenteel is het perceel in gebruik als weide. De omliggende omgeving wordt gekenmerkt door verscheidene korte woonlinten met zowel residentiële eengezinswoningen als landbouwbedrijven.*

*De bouwplaats zelf is enkel bereikbaar via een geasfalteerde toegangsweg, namelijk de openbare voetweg nr. 128 met een breedte van 1 m, die over de ganse diepte van het perceel Gentweg 9 verbreed werd tot ongeveer 3 m. Deze verbreding werd bij burgerlijke akte vastgelegd en het gebruik ervan werd verleend ten gunste van welbepaalde eigendommen. Het betreffende bouwperceel behoort volgens de akte niet tot de eigendommen die van de verbreding gebruik kunnen maken.*

*De aanvraag beoogt het oprichten van een vrijstaande kleinschalige passiefwoning. De woning bestaat uit 1 bouwlaag afgedekt met een plat dak, en heeft een voorgevelbreedte van 9 m die verbreedt tot 11 m aan de achtergevel. De diepte van de woning bedraagt 15 m. De woning heeft een volume van 480 m<sup>3</sup> en wordt gedeeltelijk ingewerkt in het bestaande reliëf van het terrein. Ten opzichte van het voorliggende perceel wordt een afstand gevrijwaard van 10 m. De bouwvrije strook links bedraagt 7 m en rechts ongeveer 12 m.*

*De woning wordt uitgevoerd in hout, het platte dak wordt aangelegd als groendak. De hoogte van dit dak bedraagt maximum 3,2 m. De woning wordt gedeeltelijk ingewerkt in het natuurlijk reliëf, langs de noord en oostzijde zijn hiervoor ingravingen voorzien. De woning zal volgens de aanvrager lager blijven dan de top van de aanwezige haag langs voetweg nr. 128.*

*Er wordt voorzien in eigen energiebehoefte. In de stedenbouwkundige aanvraag wordt gewag gemaakt van de aanleg van een kleinschalige windturbine met een hoogte van 10 m, doch de technische kenmerken van deze windmolen (hoogte, type, geluidsimpact, ...) worden niet vermeld in de stedenbouwkundige aanvraag.*

## **2. Motivering**

### **2.1 De watertoets**

*Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.*

*Er wordt voldaan aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater door het voorzien van een hemelwaterput van 10000 liter en een infiltratievoorziening met een volume van 10000 liter.*

*Er is geen schadelijk effect voor het watersysteem te verwachten. De doelstellingen van het decreet betreffende het integraal waterbeleid worden niet geschaad.*

### **2.2 De juridische aspecten**

*De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.*

*Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, voor het bouwen van een passiefwoning, is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend*

*gewestplan, zoals hoger omschreven.*

*Het knelpunt bij onderhavig dossier ligt bij de vraag of de bouwplaats gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg.*

*Artikel 4.3.5. § 1 van de codex dient in acht te worden genomen:*

*...*

*Artikel 3. van het uitvoeringsbesluit inzake minimale weguitrusting bepaalt dat:*

*...*

*In voorliggende aanvraag wordt toegang genomen tot het perceel via de openbare voetweg nr. 128 met een breedte van 1 m die over de ganse lengte van het perceel met nummer 9M (Gentweg 9) verbreed en geasfalteerd werd tot ongeveer 3m. Deze verbreding werd bij burgerlijke akte vastgelegd en het gebruik ervan werd verleend ten gunste van welbepaalde eigendommen. Het betreffende bouwperceel behoort volgens de akte niet tot die eigendommen die van de verbreding gebruik kunnen maken.*

*Deze voetweg sluit niet aan op de voldoende uitgeruste weg N42.*

*Beroepsindieners betwisten dat de losweg beperkt zou zijn tot enkele specifiek omschreven achterliggende weiden. Ze stellen dat ook hun perceel reeds jarenlang bereikt wordt door de losweg en dat het niet zullen nalaten dit recht van uitweg te vorderen bij de bevoegde vrederechter.*

*De betwisting omtrent het recht van overgang betreft een burgerrechtelijk aspect dat onder de uitsluitende bevoegdheid van de burgerlijke rechter valt, en dus niet onder de bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid. Vergunningen hebben een zakelijk karakter. Zij worden verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten (artikel 4.2.22, § 1 van de codex).*

*Stedenbouwkundig wordt ervan uitgegaan dat de woning kan bereikt worden via de bestaande geasfalteerde en verbrede voetweg.*

*Het schepencollege verwijst naar de ontwikkelde visie op vlak van de ruimtelijke ordening voor dit woongebied, die erin zou bestaan dat deze gronden in tweede bouwzone zullen worden opgenomen in een zgn. 'compensatiespaarpot', wat aangeeft dat het bebouwen van deze achterliggende zone niet aangewezen is. Appellant wordt bijgetreden waar deze stelt dat de ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond vormen voor vergunningsaanvragen.*

*Percelen gelegen in woongebied met landelijk karakter kunnen beschouwd worden niet alleen in functie van de voorliggende weg, waarlangs het landelijk woongebied is voorzien, maar evenzeer in functie van de weg, die hierop uitmondt.*

*Deze bebouwingmogelijkheid bestaat echter maar voor zover het betrokken perceel en de voorgestelde bebouwing beantwoordt aan de stedenbouwkundige criteria die normaliter gehanteerd worden in de betrokken zone. Dit betekent dat het perceel voldoende groot moet zijn, en een inplanting moet mogelijk laten die stedenbouwkundige verantwoord is, zoals voldoende diepte, voldoende achteruitbouw en bouwvrije zijdelingse stroken. De bebouwingsdichtheid moet in overeenstemming zijn met het karakter van de omgeving. Op dit punt zijn aangaande deze aanvraag geen opmerkingen te formuleren : het perceel is voldoende ruim om het ontwerp op kwalitatieve wijze te kunnen opnemen.*

*De weg waarlangs gebouwd moet worden moet, gelet op de plaatselijke toestand voldoende zijn uitgerust.*

*Dit is hier niet het geval : Langs deze voetweg blijkt geen elektriciteit te liggen, zodat deze weg, ook als is hij op duurzame wijze verhard op een grotere breedte, niet als*

*voldoende uitgeruste weg kan beschouwd worden.*

*Het gegeven dat het hier om een passiefhuis zou gaan volstaat niet om aan de in de vcr o opgenomen definitie van een voldoende uitgeruste weg te kunnen ontsnappen, in de vcr o is immers geen dergelijke afwijking voorzien, en ook een passiefwoning heeft elektriciteit nodig.*

*Dit vormt een legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.*

*In de stedenbouwkundige aanvraag wordt gewag gemaakt van de aanleg van een kleinschalige windturbine. Hieromtrent ontbreken echter verdere gegevens, zoals bvb de technische kenmerken van de windmolen (hoogte, type, geluidsimpact, ...). Bijgevolg kan omtrent deze molen geen uitspraak gedaan worden.*

### 2.3 De goede ruimtelijke ordening

*Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften, opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling, zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd. Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend.*

*Voorliggende aanvraag beoogt het oprichten van een kleinschalige vrijstaande woning met een volume van 480 m<sup>3</sup> en bestaande uit 1 bouwlaag. Aanvragers wensen een ecologische en energiezuinige woning op te richten.*

*Het oprichten van een eengezinswoning is op de gegeven locatie en volgens gewestplanbestemming volledig inpasbaar. Het in woongebied met landelijk karakter gelegen perceelsdeel is voldoende groot om het voorgestelde woonprogramma op te nemen. De woning kent een sobere en heldere vormgeving en bouwvolume. De nieuwe woning is dusdanig ontworpen dat de deze als het ware opgenomen wordt in het landschap, waardoor de hinder naar de belendende percelen tot een minimum wordt beperkt. De woning wordt gedeeltelijk ingewerkt in het bestaande reliëf van het terrein, zodat de mogelijke visuele hinder voor de aanpalenden zal beperkt blijven. Rond de te bouwen woning blijven voldoende ruimte bouwvrije stroken gevrijwaard. De uitvoering van het platte dak als groendak zal de integratie in het landschap bevorderen, de hoogte van dit dak blijkt vrij beperkt, en zou volgens de aanvrager lager liggen dan de top van de aanwezige haag langs voetweg nr. 128. De woning richt zich op de achter- en naastliggende tuinzone. De gevel die gericht is naar de voorliggende woning is volledig gesloten zodat de impact op de privacy van deze aanpalende woning beperkt blijft.*

*Een dergelijke invulling van dit restant woongebied met landelijk karakter resulteert in een zuinig ruimtegebruik, een verdichting die de huidige wettelijke voorraad aan woongebied (in de ruime zin) verder benut.*

*Er dient besloten dat vanuit stedenbouwkundig oogpunt er geen bezwaar is tegen de gevraagde woning.*

*Gelet evenwel op de hiervoor aangehaalde legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning kunnen deze opportuniteitsafwegingen er niet in resulteren dat alsnog een stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend.*

### 2.4 Conclusie



*Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is.  
Stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.  
...”*

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

##### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

De bestreden beslissing is aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 13 december 2012.

Het beroep, ingediend met een aangetekende brief van 22 januari 2013, is tijdig.

##### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij**

De verzoekende partij is de aanvrager van de vergunning en beschikt over het vereiste belang.

#### **V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – ENIG MIDDEL**

##### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.7.22 VCRO, van artikel 4.7.23, § 1 VCRO en van de hoorplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet uiteen:

*“ ...*

*doordat de deputatie het administratief beroep van de verzoekende partij weigerde, zonder dat de verzoekende partij op een nuttige manier gebruik heeft kunnen maken van het haar decretraal gewaarborgde hoorrecht;*

*terwijl, artikel 4.7.23. § 1 VCRO nochtans voorschrijft dat de deputatie een beslissing neemt omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de PSA – zoals voorgeschreven door artikel 4.7.22. VCRO – en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord;*

*en terwijl, in voorliggend geval, de verzoekende partij in haar beroepschrift van 11 september 2012 uitdrukkelijk verzocht om te worden gehoord (...);*

*en terwijl, er op 6 november 2012 een hoorzitting plaatsvond over dit dossier (...), maar dat het verslag van de PSA op dat ogenblik nog niet beschikbaar was;*

*en terwijl, (de raadsman van) de verzoekende partij nadien een poging ondernam op het verslag van de PSA op te vragen, maar dat het verslag (nog) niet werd vrijgegeven (...);*

*en terwijl, het verslag van de PSA op 3 december 2012 ‘plotsklaps’ werd vrijgegeven (...);*

*en terwijl, de verzoekende partij kennis nam van het ongunstig standpunt van de PSA en om een uitstel van beslissing verzocht op 5 december 2012 om op dit ongunstig – en in haar ogen incorrecte – standpunt te reageren (...);*

*en terwijl, de deputatie geen rekening hield met dit verzoek en op 6 december 2012 een weigeringsbesluit afleverde (...);*

*zodat het in dit middel aangehaalde artikel en beginsel geschonden wordt.*

...

**Toelichting bij het eerste en enige middel**

*De VCRO voorziet in artikel 4.7.23. § 1 dat de deputatie haar beslissing neemt op grond van het verslag van de PSA, nadat zij de partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.*

*De VCRO voorziet derhalve in een georganiseerd hoorrecht, dat mondeling of schriftelijk kan zijn. De verwerende partij organiseerde – op het ogenblik van de bestreden beslissing – een mondeling hoorrecht (... – de uitnodiging voor de hoorzitting op een bepaalde dag en tijdstip).*

*Volgens een vaste rechtspraak impliceert het hoorrecht dat de gehoorde, voorafgaand aan het uitoefenen van het hoorrecht, een recht heeft op inzage van alle stukken van het dossier die door de overheid (in casu de deputatie) zullen worden betrokken bij de beoordeling van de beslissing.*

*Nu de VCRO uitdrukkelijk bepaalt dat de deputatie haar beslissing neemt op grond van het verslag van de PSA én nu het hoorrecht impliceert dat de gehoorde een voorafgaand recht heeft op inzage van alle stukken die de deputatie in haar beslissing zal betrekken, impliceert dit dat de gehoorde recht heeft op inzage van het verslag van de PSA voorafgaand aan de hoorzitting.*

*Zo niet heeft de hoorzitting geen zin (...).*

*Het is dus de rechtsplicht van de verwerende partij om haar werking dusdanig te organiseren dat het verslag van de PSA op een redelijke termijn voorafgaand aan de hoorzitting klaar is en ter beschikking wordt gesteld aan de gehoorde. Het door de verwerende partij gehanteerde systeem – op het ogenblik van de bestreden beslissing – is strijdig met het hoorrecht, nu het door de verwerende partij georganiseerde hoorrecht mondeling verloopt en het verslag van de PSA niet voorafgaand aan de mondelinge hoorzitting ter beschikking wordt gesteld.*

...

*Uit het feitenrelaas blijkt dat de ‘juiste’ werkwijze in casu allerminst werd gevolgd:*

- *op 6 november 2012 vond de hoorzitting plaats, zonder dat het verslag van de PSA beschikbaar was (...);*
- *op 3 december 2012 werd het verslag van de PSA ‘plotsklaps’ vrijgegeven (...);*
- *op 6 december 2012 weigerde de verwerende partij de stedenbouwkundige vergunning (...), zonder dat de verzoekende partij in de mogelijkheid was te repliceren op het verslag van de PSA, ondanks het uitdrukkelijk verzoek hiertoe (...).*

*De aangehaalde rechtspraak van uw Raad dient derhalve onverkort te worden toegepast.*

*Volledigheidshalve wordt hieraan toegevoegd dat de verwerende partij vruchteloos zou repliceren dat het verslag van de PSA pas werd vrijgegeven na de hoorzitting, om reden dat op die manier ook de elementen of argumenten die tijdens de hoorzitting naar voor werden gebracht, mee konden worden opgenomen in dit verslag.*

*Het is namelijk zo dat de belangrijkste argumenten reeds werden uiteengezet in het beroepsschrift van 11 september 2012. In dit verband wordt gewezen op artikel 1, § 1, eerste lid, 3° van het besluit van de Vlaamse regering over de beroepsprocedure bij de deputatie, dat op straffe van onontvankelijkheid oplegt dat het beroepsschrift een inhoudelijke argumentatie moet bevatten over de beweerde onregelmatigheid van de bestreden beslissing. De beroepsargumenten waren dus al bekend bij de PSA en bij de deputatie.*

*Het is pas op basis van een verslag van de PSA waarin deze argumenten worden beoordeeld dat eventueel nuttige nieuwe elementen of argumenten zou kunnen worden toegevoegd aan het debat. Deze mogelijkheid werd de verzoekende partij in voorliggend geval niet geboden.*

*Tot slot moet worden opgemerkt dat de hoorzitting – na de aangehaalde arresten van uw Raad – werd gewijzigd (stuk 11).  
...”*

De verwerende partij repliceert:

*“... ”*

*Op geen enkele wijze blijkt dit of enige andere volgorde uit artikel 4.7.23. VCRO. Het artikel legt enkel op dat de deputatie beslist op basis van het verslag van de PSA, én nadat de betrokken partijen gehoord werden. In casu werd aan beide voorwaarden voldaan.*

*De deputatie is vrij om het praktisch verloop van de beroepsprocedure naar eigen oordeel te regelen.*

*Een administratieve beroepsprocedure is bovendien geen tegensprekelijke procedure zoals bijvoorbeeld een burgerrechtelijk procedure. Het zijn niet belangen van de beroepindiener of de tussenkomenende partij die de deputatie moet afwegen. De deputatie oordeelt vanuit het standpunt van het algemeen belang of een aanvraag voldoet aan de geldende wettelijke bepalingen en de vereisten van een goede ruimtelijke ordening.*

*Weliswaar voorziet de VCRO expliciet dat de partijen kunnen gehoord worden (zoals in casu is gebeurd), de partijen moeten daarentegen geenszins een mogelijkheid hebben om op het verslag van de PSA te antwoorden. Dit is op geen enkele wijze in de VCRO voorzien, en strijdt met het administratieve karakter van de procedure.*

*Het verslag van de PSA is een handeling die de beslissing van de deputatie voorbereidt. Het verslag kadert alle relevante gegevens en argumenten over de aanvraag. Anders dan verzoeker lijkt te willen beweren is het verslag geen eenzijdig bewijsstuk dat tegensprekelijk in de procedure moet worden gebracht. In het verslag moet niets anders staan dan de relevante gegevens van het dossier, en de argumenten van de partijen. Al deze gegevens zijn de partijen bekend. Verzoeker werd dan ook geen informatie weerhouden.*

*De inhoudelijke beoordeling van een aanvraag gebeurt nadien door de deputatie, op 'voorstel' van de PSA.*

*...*

De verzoekende partij dupliceert in haar wederantwoordnota:

*“ ...*

*De verzoekende partij volhardt in haar standpunt en beschouwt de in haar gedinginleidend verzoekschrift ontwikkelde argumentatie integraal als hernomen.*

*De verzoekende partij is zo vrij te wijzen op de – in het verzoekschrift reeds aangehaalde – rechtspraak van uw Raad (...), waarbij uw Raad reeds aanvaardde dat de uitoefening van het hoorrecht zoals in casu leidde tot de vernietiging van het bestreden besluit.*

*De verzoekende partij voert verder nog aan dat het decretaal gewaarborgde hoorrecht mondeling werd georganiseerd. Nu de Vlaamse regering nog geen nadere regeling heeft uitgewerkt, gebeurde dit op grond van het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur van de hoorplicht. Een van de onbetwiste principes van de hoorplicht is dat de gehoorde op het ogenblik van de uitoefening van zijn hoorplicht moet beschikken over alle dossierstukken die de basis zullen vormen voor de uiteindelijke beslissing (...).*

*Derhalve diende de verwerende partij het verslag van de PSA op het ogenblik van de mondelinge hoorzitting ter beschikking te stellen van de verzoekende partij.*

*In casu gebeurde dat niet. Dit was trouwens niet eens mogelijk, omdat het verslag van de PSA dateert van 27 november 2012 (d.i. ruim na het plaatsvinden van de mondelinge hoorzitting).*

*...”*

*Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 4.7.23, § 1 VCRO luidt als volgt:

*“De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.*

*De Vlaamse Regering kan nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepalen.”*

Het beginsel van behoorlijk bestuur met betrekking tot de hoorplicht geldt niet in zoverre er, zoals te dezen, een uitdrukkelijke regeling voor is uitgewerkt. Evenwel moet, indien de hoorplicht door een norm is voorgeschreven maar de inhoud van die verplichting niet nader is bepaald, het optreden van de overheid op dat vlak dan ook worden getoetst aan de verplichtingen die het bestuur op grond van het beginsel van de hoorplicht moet nakomen.

Aan de hoorplicht, zoals vastgelegd in het voormelde artikel, is voldaan indien degene die verzoekt te worden gehoord, op het ogenblik dat hij wordt gehoord, inzage heeft of beschikt over alle gegevens en stukken die door de bevoegde overheid bij de beoordeling van de aanvraag zullen worden betrokken en hij aan de bevoegde overheid zijn opmerkingen met betrekking tot de zaak heeft kunnen toelichten.

De hoorplicht vormt een wezenlijk onderdeel van de in de VCRO vastgestelde beroepsprocedure. Het horen van de beroeper die daarom heeft verzocht, is derhalve een substantiële vormvereiste.

2.

De verzoekende partij erkent dat zij op 6 november 2012 op haar verzoek is gehoord door de verwerende partij. Zij steunt haar schending van de hoorplicht op het feit dat zij niet beschikte of kon beschikken over het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar voorafgaand aan de hoorzitting.

De verwerende partij betwist niet dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar werd opgemaakt na de hoorzitting van 6 november 2012.

3.

Uit artikel 4.7.23, § 1 VCRO volgt dat de verwerende partij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar bij haar beoordeling over de aanvraag moet betrekken. Aan de hoorplicht voorgeschreven in dezelfde bepaling is niet voldaan indien degene die verzoekt om gehoord te worden niet kan beschikken over het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

4.

Het enig middel is gegrond.

## **VI. KOSTEN**

Op het verzoek van de verwerende partij om de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, kan niet worden ingegaan aangezien artikel 4.8.28, § 2, VCRO bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

## OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 6 december 2012, waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het oprichten van een passiefwoning op een perceel gelegen te Herzele, Gentweg 9a en met kadastrale omschrijving afdeling 8, sectie D, nummer 0014.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 25 maart 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,  
met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Heidi HUANG

Nathalie DE CLERCQ