

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 203.404 van 29 april 2010
in de zaak A. 180.765/X-13.171.**

In zake:

1. Etienne STAS
2. Chantal BORREMAN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Hans-Kristof Carême
kantoor houdend te 3001 HEVERLEE
Industrieweg 4, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

1. de stad HASSELT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Hugo Lamon
kantoor houdend te 3500 HASSELT
de Schiervellaan 23
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Lieve Dehaese
kantoor houdende te 3500 HASSELT
Luikersteenweg 187

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 februari 2007, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 7 december 2006 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt waarbij aan J. Huyskens en V. Willems de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen van een handelspand met woonst gelegen te Hasselt, Steenberg 36, op een perceel kadastraal bekend sectie C, nr. 565/W.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 maart 2010.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hans-Kristof Carême, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Hugo Lamon, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Nicolas D’Haenens, die loco advocaat Lieve Dehaese verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck 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

3.1. Op 19 december 2006 (datum van het ontvangstbewijs) dienen J. en V. HUYSKENS-WILLEMS bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt een aanvraag in tot het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunning voor het “verbouwen van een handelswoonst”gelegen te Hasselt, Steenberg 36, op een perceel, kadastraal bekend sectie C, nr. 565/W.

Het betrokken perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgestelde gewestplan Hasselt-Genk gelegen in woongebied met landelijk karakter.

Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

In de verklarende nota, gevoegd bij de aanvraag, wordt gesteld wat volgt:

“2.1. Feitelijk uitzicht en de toestand van de plaats waar de werken of handelingen worden gepland:

Het huidige gebouw werd vroeger gebruikt voor handel en woonst. Achter de woning zijn tal van bijgebouwen -duivenkoten- opgetrokken. Het gebouw staat zoals zijn linkerburen dicht tegen de straat. Aan de rechterzijde is een servitude gelegen die gebruikt wordt door 3 percelen, waaronder dit. Het gebouw is 2 bouwlagen hoog met zolderruimte. De gevelmaterialen zijn rood.

(...)

2.2. Zoneringsgegevens van het goed:

Het goed is volgens:

Het gewestplan

- Gelegen in (...) WOONZONE met landelijk karakter

(...)

3. Overeenstemming met de ruimtelijke context:

Het ontwerp is in overeenstemming en verenigbaar met de wettelijke en ruimtelijke context.

4. Integratie van de werken:

Het bestaande gebouw wordt terug gebruikt als een handelshuis met woonst. Het gebouw wordt verbouwd en ontdaan van zijn bijgebouwtjes. Het gelijkvloers wordt door de handelsruimte volledig benut. De naastliggende magazijn, de vroegere garage, wordt beperkt uitgebreid naar straatzijde. De bovenverdieping en de zolderruimte van de bestaande woning wordt verbouwd met een hedendaagse visie. Alle binnenmuren worden verwijderd om een loftgevoel te creëren. Deze woning, toegankelijk langs een buitentrap, gaat bewoond worden door de uitbaters zelf. De gevel wordt opgefris(t) met een zacht-rode verf en (het) magazijn bekleed met een industriële look van golfplaten met een korte golf. Een losstaand element geeft naast de nodige commerciële look ook een bescherming van het priv(é). Er worden drie parkeerplaatsen voorzien voor de bezoekers, 1 vooraan en 2 achteraan, gelegen naast de carport nodig voor de bewoners. Het verbouwd gebouw krijgt een vernieuwende hedendaags beeld.

Na het bouwen van de woning wordt de tuin verder afgewerkt met bomen, struiken, bodembedekkers, bloemperkjes en gras.

De aanpalende percelen zullen door middel van een omheiningdraad en of hagen afgescheiden worden.

Gezien de variatie van bouwstijlen in zijn buurt, zal het gebouw zonder probleem zich naadloos in zijn omg. (...)”.

3.2. De verzoekende partijen zijn eigenaar van een woning met percelen grond, gelegen te Hasselt, Steenberg 34, palende aan het betrokken perceel.

3.3. Bij het thans bestreden van besluit 7 december 2006 verleent de stad Hasselt de gevraagde stedenbouwkundige vergunning voor het “verbouwen van een handelspand met woonst” onder de erin gestelde voorwaarden.

In het bestreden besluit wordt vermeld dat artikel 4 van het besluit van de Vlaamse regering tot bepaling van de werken en handelingen die vrijgesteld

zijn van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar van toepassing is, en dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt om deze reden over de aanvraag geen advies heeft ingewonnen van de gemachtigde ambtenaar.

IV. Aanduiding van de verwerende partijen

4. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat het Vlaamse Gewest geen deel heeft gehad in het totstandkomen van het bestreden besluit.

Het Vlaamse Gewest wordt buiten de zaak gesteld.

De stad Hasselt wordt hierna “de verwerende partij” genoemd.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

5.1. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 6.1.1.2 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, van artikel 6 van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, juncto het algemeen rechtsbeginsel “patere legem quam ipse fecisti”, evenals van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en de materiële motiveringsplicht en machtsoverschrijding,

Doordat in de bestreden beslissing wordt nagelaten om de bestaanbaarheid van de handelsfunctie en de verbouwing met de gewestplanbestemming “landelijk woongebied” te toetsen, en tevens wordt nagelaten om de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving te onderzoeken.

“Toelichting

In de bestreden beslissing wordt volstrekt ten onrechte overwogen dat de aanvraag betrekking zou hebben op een bestaand handelshuis met woongelegenheden. Niets is minder waar. De verzoekende partijen die sedert 1982 ginds woonachtig zijn, hebben nooit weet gehad van een handelsbestemming. Het gebouw werd steeds door de familie PENXTEN bewoond, zonder handelsdoeleinden.

In de eerste plaats behoort het aan de bouwaanvragers om de constructie te kwalificeren waarvoor de vergunning wordt aangevraagd. Nadien behoort het aan het college van burgemeester en schepenen om het werkelijk gebruik waartoe de bouwwerken bestemd zijn, te onderzoeken, en mede daarop steunende de bouwaanvraag zowel in feite als in rechte op haar toelaatbaarheid uit stedenbouwkundig en planologisch oogpunt te toetsen (...).

Het is duidelijk dat de aanvragers in casu zich misleidend hebben opgesteld, minstens vaag zijn gebleven nopens de voorafbestaande bestemming van het pand, en de concrete bestemming van het project.

De aanvragers beogen thans in het pand motors te verkopen. Zij bieden tevens een herstellingsdienst aan (...).

In de bestreden beslissing wordt door het college van burgemeester en schepenen klakkeloos de voorafbestaande bestemming aanvaard, en wordt het stilzwijgen bewaard met betrekking tot de concrete bestemming van het project (m.n. o.a. een motorshop met werkplaats).

De exploitatie van een motorshop met werkplaats is nochtans vreemd aan het landelijk woongebied, behoeft minstens een onderzoek 'in concreto' naar de bestaanbaarheid met de gewestplanbestemming en de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving.

In de bestreden beslissing wordt nagelaten om de bestaanbaarheid van de vergunde handelsfunctie c.q. de verbouwing met de gewestplanbestemming te toetsen. Bovendien wordt de verenigbaarheid hiervan met de onmiddellijke omgeving in geen enkel opzicht onderzocht.

De aanvraag is in landelijk woongebied gelegen, zulks krachtens het gewestplan Hasselt-Genk (K.B. van 3 april 1979).

In artikel 5 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen worden de bestemmingsvoorschriften voor de landelijke woongebieden als volgt bepaald:

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.

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

1.2.2. de woongebieden met een landelijk karakter zijn bestemd voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven;

Uit de bestreden beslissing blijkt geenszins dat de bestaanbaarheid van de aanvraag met de onmiddellijke omgeving werd beoordeeld.

Het college van burgemeester en schepenen overweegt ter hoogte van de 'beoordeling van de goede ruimtelijke ordening' weliswaar 'dat de kleinschalige handelsactiviteit de woonomgeving niet zal aantasten' en concludeert 'dat het voorgestelde ontwerp bestaanbaar is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving', doch die overwegingen houden geen inhoudelijke beoordeling van de bestaanbaarheid van de aanvraag met de onmiddellijke omgeving in zich. Minstens dient er te worden vastgesteld dat die overwegingen hoogstens als stijlformuleringen moeten worden afgedaan, zonder dat zij van aard zijn om te beantwoorden aan de vereisten van een uitdrukkelijke en afdoende motivering zoals bepaald in de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen.

Verzoekers verwijzen nog naar de artikelen 5 en 6 van de Omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen. Hierin wordt toelichting verschaft bij artikel 5 van het K.B. van 28 december 1972 en worden de voorwaarden verduidelijkt waaronder niet-residentiële inrichtingen, voorzieningen en activiteiten in een woongebied kunnen worden toegelaten

‘De toelaatbaarheid van inrichtingen, activiteiten en voorzieningen met een andere functie dan een woonfunctie, wordt door artikel 5.1.0. onderworpen aan bijkomende voorwaarden. Voor elk van deze inrichtingen, voorzieningen en activiteiten geldt dat zij slechts toelaatbaar zijn in het woongebied ingeval ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

Inrichtingen bestemd voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf kunnen daarenboven slechts worden toegelaten ‘voor zover deze taken van bedrijf om redenen van een goede plaatselijke ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd’, met andere woorden voor zover ze bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied’.

Luidens de Omzendbrief (en de rechtspraak van de Raad van State) houdt zulk voorschrift in dat rekening dient te worden gehouden met de ‘aard van de activiteit, met andere woorden wat er geproduceerd of verwerkt wordt’. Bij het beoordelen van de bestaanbaarheid met de bestemming van woongebied dient rekening te 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). Inrichtingen die de woonfunctie van het gebied in gevaar brengen, kunnen niet worden toegelaten. Vanuit stedenbouwkundig standpunt dient niet enkel rekening te worden gehouden met de huidige bebouwing, maar ook met de bebouwing zoals zij zich overeenkomstig de bestemming en de aanleg van het gebied zal of moet kunnen ontwikkelen. De hinderlijkheid van het bedrijf is inherent hieraan verbonden..

Aangezien de vraag of een inrichting of een activiteit, bestaanbaar is met de stedenbouwkundige bestemming van het woongebied, dan wel omwille van de hinder of ongemakken die inherent zijn verbonden aan de exploitatie van dergelijke inrichting dient te worden ondergebracht in een ander bestemmingsgebied, een feitenkwestie is, dient de vergunningverlenende overheid per definitie een onderzoek ‘in concreto’ te voeren naar de aard en de hinderlijk van de handelsbestemming enerzijds, en naar de onmiddellijke omgeving anderzijds.

‘Als behorend tot de onmiddellijke omgeving dienen te worden beschouwd deze percelen waarop de inplanting en exploitatie van een inrichting een invloed kan hebben. De beoordeling van de verenigbaarheid van een inrichting met de onmiddellijke omgeving moet nauwkeurig en concreet worden gecontroleerd op basis van een omstandige analyse van de algemene aanleg van het betrokken gebied en van de weerslag van (de uitbating van) het gebouw op de levensomstandigheden van de wijk. Daarbij moet worden uitgegaan van de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving, zoals : de aard, het gebruik en de bestemming van de gebouwen of open ruimten in de omgeving; ...’

Hiervan geen woord in de bestreden beslissing”.

5.2. De verwerende partij beantwoordt dit middel als volgt:

“5.

Verzoekende partijen beweren in essentie dat de verbouwingsaanvraag geen betrekking zou hebben op een bestaand handelspand en de vergunningaanvrager de Stad Hasselt zou hebben misleid ‘nopens de

voorafbestaande bestemming van het pand en de concrete bestemming van het project’.

In de verklarende nota, die bij het bouwaanvraagdossier werd gevoegd, stellen de vergunningaanvragers duidelijk onder punt 2.1:

‘Het huidige gebouw werd vroeger gebruikt voor handel en woonst.

Achter de woning zijn tal van bijgebouwen - duivenkoten - opgetrokken’.

Deze verklaring stemt overeen met de realiteit, met name dat het gebouw voorheen een gemengde bestemming had (handel en woonst). Verzoekende partij betwist in het verzoekschrift de voorafbestaande handelsbestemming, doch brengt geen enkel concreet element bij waaruit zou moeten blijken dat dit niet zo zou zijn. Het middel mist dan ook feitelijke grondslag, nu verzoekende partij juridische gevolgen wil afleiden uit een niet bewezen en overigens foute veronderstelling.

De aard zelf van het bestaande gebouw, zoals dit o.m. blijkt uit de bij de aanvraag gevoegde foto’s, tonen aan (of maken minstens aannemelijk) dat er voorheen een handelsbestemming was. De vergunningaanvragers vermelden ook uitdrukkelijk in hun aanvraag dat er ‘vroeger’ een handelsbestemming was, zodat niet de schijn werd verwekt dat er op het ogenblik van de aanvraag nog een handelsbestemming aanwezig wa(s).

De grieven die zijn afgeleid uit de verkeerde voorstelling van de feiten door verzoekende partij, missen dan ook feitelijke grondslag. Voor zover ze het middel schragen, leidt dit tot de ongegrondheid van het middel.

6.

Verzoekende partijen stellen verder dat de bestreden beslissing geen inhoudelijke beoordeling zou bevatten van de bestaanbaarheid van de aanvraag met de onmiddellijke omgeving.

Deze bewering mist feitelijke grondslag. De bestreden beslissing betreft de onmiddellijke omgeving in de beoordeling en dit niet op algemene maar op concrete en specifieke wijze door elementen van de omgeving uitdrukkelijk in de besluitvorming te betrekken:

- verwijzing naar de achterliggende koterijen die worden afgebroken en worden vervangen door een dubbele carport die via een servitude toegankelijk is.
- verwijzing naar het feit dat de architectuur en het materiaalgebruik zoals omschreven in de bouwaanvraag in harmonie zijn met de woningen in de omgeving.
- de overweging dat de kleinschalige handelsactiviteit de woonomgeving niet zal aantasten.
- de overweging dat het terras de privacy respecteert ten opzichte van de aanpalende percelen.

De conclusie dat het voorgestelde ontwerp bestaanbaar is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving is dan ook geen loutere stijlformule, maar gebaseerd op weergegeven motieven die verwijzen naar de concrete feitelijke situatie ter plaatse. Uit deze motieven blijkt dat de verwerende partij de aanvraag om een stedenbouwkundige vergunning heeft getoetst aan de goede plaatselijke ordening en de plaatselijke aanleg, door concrete gegevens omtrent de omgeving in de overwegingen te betrekken.

In casu betreft de bouwaanvraag een kleinschalige handelsactiviteit (wat overigens door verzoekende partij niet wordt betwist) en deze toekomstige bestemming werd bij de beoordeling betrokken.

Het behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om, binnen de grenzen van de door het gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften, te oordelen of de bouwaanvraag al dan niet verenigbaar is met de eisen van goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening. De Raad van State is overigens niet bevoegd om zijn beoordeling van de eisen van de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening

in de plaats te stellen van de bevoegde administratieve overheid. De Raad van State kan enkel nagaan of op grond van de feitelijke gegevens de vergunningverlenende overheid in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat de uitvoering van de te vergunnen bouwwerken overeenkomstig de bij de aanvraag gevoegde plannen verenigbaar is met name met de eisen van een goede plaatselijke aanleg of een behoorlijke ruimtelijke ordening (...). Dit is in casu het geval en de verzoekende partij brengt geen enkel element bij dat zou kunnen doen besluiten dat de bestreden beslissing niet in redelijkheid is genomen”.

5.3. In hun memorie van wederantwoord dupliceren de verzoekende partijen:

“De stad Hasselt beweert dat de verzoekende partijen niet aannemelijk zouden maken dat het voorafbestaande gebouw geen gemengde bestemming zou hebben gehad

²In het kader van het administratief contentieux behoort het nochtans dat de vergunningverlenende overheid aan de hand van haar administratief dossier het bewijs levert dat zij het werkelijk gebruik waartoe de bouwwerken bestemd zijn, heeft onderzocht zonder klakkeloos de beweringen van de bouwaanvragers te aanvaarden (...).

De stad Hasselt lijkt overigens de verklaring van de verzoekende partijen dat er minstens sedert 1982 - m.n. het ogenblik waarop zij zich hebben gevestigd -, geen handelsbestemming op de bouwplaats was, te bevestigen. Zij verweert zich immers dat de aanvragers geen schijn hebben verwerkt ‘dat er op het ogenblik van de aanvraag nog een handelsbestemming aanwezig was’. Aangezien zij in hun aanvraag hebben vermeld dat er ‘vroeger’ een handelsbestemming zou zijn geweest.

Dat verweer van de stad Hasselt bevestigt de geloofwaardigheid van de verklaring van de verzoekende partijen dat zij, die sedert 1982 ginds woonachtig zijn, nooit weet hebben gehad van een handelsbestemming. Het gebouw werd steeds door de familie PENXTEN bewoond, zonder handelsdoeleinden.

Nu vaststaat dat minstens de laatste voorafbestaande bestemming van de bouwplaats een woonfunctie met uitsluiting van een handelsbestemming betreft, kan geenszins worden begrepen waarom de wijziging van de functie buiten beschouwing wordt gelaten.

Zelfs indien de vergunningverlenende overheid acht zou mogen slaan op de zgn. ‘vroegere’ handelsbestemming van het pand - quod non -, dan nog behoorde het aan de aanvragers en de verwerende partij(en) om de specifieke aard en omvang van die zgn. handelsbestemming bij hun onderzoek te betrekken. Een kruidenierswinkel is geen motorshop ... (cf. infra - het is overigens opvallend dat de stad Hasselt op p. 5 van de memorie van antwoord het weliswaar over de aard van het bestaande gebouw, maar niet over de aard van de zgn. ‘vroegere’ handelsbestemming heeft).

De stad Hasselt beweert nog dat de bestaanbaarheid van de aanvraag met de onmiddellijke omgeving wel degelijk op concrete wijze werd beoordeeld (cf. koterijen, architectuur en materiaalgebruik in harmonie met de woningen in de omgeving, kleinschaligheid van de handelsactiviteit, privacy).

Zij beweert ten onrechte dat de verzoekende partijen niet zouden betwisten dat de bouwaanvraag een kleinschalige handelsactiviteit zou betreffen.

De verzoekende partijen stellen eens te meer vast dat er met geen woord wordt gerept over de concrete bestemming van het project (m.n. o.a. een motorshop met werkplaats), daar waar het aannemelijk is dat dergelijke

inrichtingen ‘om redenen van een goede plaatselijke ruimtelijke ordening in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd’.

Het behoort weliswaar tot de discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij om te beslissen in welke mate de motorshop met werkplaats bestaanbaar zou zijn met de bestemming landelijk woongebied, doch de vergunningverlenende overheid dient zulks steeds in concreto aan te tonen rekening houdende met de aard en de omvang van de inrichting, hetgeen zij i.c. kennelijk heeft nagelaten.

Zonder de aard en de omvang van de motorshop in concreto bij haar onderzoek te betrekken ontbeert de verwerende partij de feitelijke gegevens om in redelijkheid tot het besluit te kunnen komen dat de uitvoering van de bouwwerken bestaanbaar is met het landelijk woongebied en verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving”.

5.4. In haar laatste memorie laat de verwerende partij nog gelden wat volgt:

“3.

Het auditorsverslag besluit tot de gegrondheid van het eerste middel, omdat de bestreden beslissing geen concrete feitelijke gegevens bevat.

Dit wordt door verwerende partij betwist. De bestreden beslissing betreft de onmiddellijke omgeving in de beoordeling en dit niet op algemene maar op concrete en specifieke wijze door elementen van de omgeving uitdrukkelijk in de besluitvorming te betrekken:

- verwijzing naar de achterliggende koterijen die worden afgebroken en worden vervangen door een dubbele carport die via een servitude toegankelijk is.
- verwijzing naar het feit dat de architectuur en het materiaalgebruik zoals omschreven in de bouwaanvraag in harmonie zijn met de woningen in de omgeving.
- de overweging dat de kleinschalige handelsactiviteit de woonomgeving niet zal aantasten.
- de overweging dat het terras de privacy respecteert ten opzichte van de aanpalende percelen.

De conclusie dat het voorgestelde ontwerp bestaanbaar is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving is dan ook geen loutere stijlformule, maar gebaseerd op weergegeven motieven die verwijzen naar de concrete feitelijke situatie ter plaatse. Uit deze motieven blijkt dat de verwerende partij de aanvraag om een stedenbouwkundige vergunning heeft getoetst aan de goede plaatselijke ordening en de plaatselijke aanleg, door concrete gegevens omtrent de omgeving in de overwegingen te betrekken.

In casu betreft de bouwaanvraag een kleinschalige handelsactiviteit (wat overigens door verzoekende partij niet wordt betwist) en deze toekomstige bestemming werd bij de beoordeling betrokken”.

Beoordeling

5.5. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander

bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze afdoende moeten zijn. Uit deze bepalingen volgt dat enkel met de in de bestreden beslissing vermelde redengeving rekening kan worden gehouden.

5.6. Uit de niet betwiste gegevens van de zaak blijkt dat het betrokken perceel volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgestelde gewestplan Hasselt-Genk is gelegen in woongebied met landelijk karakter.

5.7. Woongebieden met landelijk karakter zijn luidens artikel 6.1.2 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit) een nadere aanwijzing van woongebieden. De artikelen 5.1.0 en 6.1.2.2 van het inrichtingsbesluit zijn op het betrokken perceel van toepassing.

Artikel 5, 1.0 van het inrichtingsbesluit bepaalt:

“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”.

Artikel 6, 1.2.2 van hetzelfde besluit bepaalt:

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

(...)

1.2.2. de woongebieden met een landelijk karakter zijn bestemd voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven”.

5.8. Uit de samenlezing van de voormelde bepalingen volgt dat woongebieden met landelijk karakter zijn bestemd voor wonen enerzijds en voor landbouw anderzijds en dat inrichtingen voor ambacht of kleinbedrijf in een woongebied met landelijk karakter slechts mogen 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, m.a.w. dat zij bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied met landelijk karakter, en dat zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving; dat bij het beoordelen van de bestaanbaarheid met de bestemming

woongebied met landelijk karakter, rekening gehouden dient te worden met de aard en de omvang van het bedrijf, waardoor dat laatste inzonderheid om redenen van ruimtelijke ordening niet in het betrokken woongebied met landelijk karakter kan worden ingeplant, ofwel wegens het intrinsiek hinderlijk of storend karakter van het bedrijf, ofwel wegens het bijzonder karakter van het woongebied met landelijk karakter. Bij het beoordelen van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving, dient te 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.

Het komt aan de Raad van State niet toe zijn beoordeling van de bestaanbaarheid van de aanvraag met de bestemming woongebied met landelijk karakter en zijn beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de onmiddellijke omgeving, in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. De Raad van State is in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht wel bevoegd om na te gaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt correct heeft vastgesteld en of zij op grond van die feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de uitvoering van de te vergunnen bouwwerken overeenkomstig de bij de aanvraag gevoegde plannen niet onverenigbaar is met de bestemming van het gebied en de onmiddellijke omgeving.

5.9. Het bestreden besluit is, na te hebben vastgesteld dat het betrokken perceel volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Hasselt-Genk is gelegen in woongebied met landelijk karakter, dat het niet gelegen is binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg en geen deel uitmaakt van een vergunde verkaveling, en dat “het ingediende ontwerp beantwoordt aan de planningscontext”, dat geen openbaar onderzoek diende te worden gehouden en na de “watertoets” te hebben besproken, gemotiveerd als volgt:

“Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project

Overwegende dat de aanvraag betrekking heeft op de verbouwing van een bestaand handelshuis met woongelegenheid. Overwegende dat het pand gelegen is in een eerder landelijke omgeving. De straat wordt gekenmerkt door lintbebouwing.

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Overwegende dat de aanvraag verantwoord is in de ruimtelijke context.

Overwegende dat de achterliggende koterijen afgebroken worden en vervangen worden door een dubbele carport die via een servitude toegankelijk is.

Overwegende dat het handelshuis met bovenliggende woning aangepast wordt aan het huidige wooncomfort.

Overwegende dat de verbouwingswerken plaatsvinden binnen de algemeen geldende normeringen.

Overwegende dat de architectuur en het materiaalgebruik in harmonie zijn met de woningen in de omgeving.

Overwegende dat de kleinschalige handelsactiviteit de woonomgeving niet zal aantasten.

Overwegende dat het terras de privacy respecteert ten opzichte van de aanpalende percelen.

Algemene conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening, alsook dat het voorgestelde ontwerp bestaanbaar is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving”.

5.10. Daargelaten de vraag of het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt zich bij de beoordeling van de aanvraag heeft gesteund op de juiste feitelijke gegevens met betrekking tot de bestaande toestand, waar de aanvragers in de aanvraag vermelden “verbouwen van een handelswoonst” en in het statistisch formulier “handelsgebouw met woonst”, blijkt dat de voormelde overwegingen van het bestreden besluit alleszins geen enkel uitsluitel geven over de precieze aard en omvang van het bedrijf van de aanvragers.

Daarenboven blijkt dat noch uit de aanvraag, noch uit enig ander stuk van het administratief dossier zelfs maar kan worden achterhaald welke activiteit in het betrokken handelspand zal worden uitgeoefend.

Uit de overwegingen van het bestreden besluit blijkt niet dat de vergunningverlenende overheid op de hoogte was van de aard en de omvang van het bedrijf, zodat niet duidelijk is op welke gronden in de bestreden vergunning wordt overwogen dat “het ingediende ontwerp beantwoordt aan de planningscontext”, en dat “de kleinschalige handelsactiviteit de woonomgeving niet zal aantasten”.

5.11. Ook wat betreft de verenigbaarheid van de betrokken verbouwing met de onmiddellijke omgeving dient te worden vastgesteld dat het bestreden besluit geen enkel concreet feitelijk gegeven bevat met betrekking tot de aard en het gebruik van de onmiddellijk aan het bouwperceel palende gebouwen en gronden. De enkele overweging dat “het pand gelegen is in een eerder landelijke omgeving” en “de straat wordt gekenmerkt door lintbebouwing” volstaat daartoe niet.

5.12. De motivering van de bestreden beslissing bevat derhalve geen concrete feitelijke gegevens om de bestaanbaarheid van de aanvraag met de bestemming woongebied met landelijk karakter en de verenigbaarheid ervan met de onmiddellijke omgeving afdoende te verantwoorden.

5.13. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. Het VLAAMSE GEWEST wordt buiten de zaak gesteld.

2. De Raad van State vernietigt het besluit van 7 december 2006 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt waarbij aan J. Huyskens en V. Willems de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen van een handelspand met woonst te Hasselt, Steenberg 36, kadastraal bekend sectie C, nr. 565/W.

3. De stad Hasselt wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig april 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens