

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0532 van 18 december 2012
in de zaak 1112/0533/A/2/0473

In zake: de heer [REDACTED], wonende te [REDACTED]

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:
de heer [REDACTED]

verwerende partij

*Tussenkomen-
de partij:*

de bvba [REDACTED]

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

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 14 maart 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 26 januari 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge van 10 november 2011, houdende de toekenning van een verkavelingsvergunning aan de tussenkomen- de partij, onontvankelijk verklaard.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomen- de partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 20 november 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij die in persoon verschijnt, de heer [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Laurent PROOT die verschijnt voor de tussenkomende partij zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

De bvba [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 2 mei 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 30 mei 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de verzoekende partij tot tussenkomst beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

Op 16 mei 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor *“het verkavelen van twee kadastrale percelen in 4 kavels”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘Brugge-Oostkust’, gelegen in woongebied.

De percelen zijn 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.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 14 juni 2011 tot en met 13 juli 2011, worden zes bezwaarschriften ingediend door onder andere de huidige verzoekende partij.

De erfgoedconsulent brengt op 23 mei 2011 een deels gunstig en deels ongunstig advies uit.

De brandweer van de stad Brugge brengt op 24 mei 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De wegendienst brengt op 24 mei 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De groendienst brengt op 30 mei 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Eandis brengt op 30 juni 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar dient niet te worden ingewonnen, daar de stad Brugge ontvoogd is.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge verleent op 10 november 2011 een verkavelingsvergunning aan de tussenkomende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

De verkaveling wordt voorzien op twee bestaande percelen, waarvan één bebouwd is en gelegen aan de straat en het ander als tuin gevoegd is bij de woning op het eerste perceel en ingesloten is tussen de bebouwing langs de ■■■■, de ■■■■, de ■■■■ en ■■■■. Er worden vier nieuwe kavels gecreëerd: één met de bestaande - te behouden - woning aan de straat, twee kavels voor nieuwe woningen op het achterliggend perceel en één kavel voor een private toegangsweg. De omgeving wordt gekenmerkt door grote, vrijstaande eengezinswoningen langs de ■■■■ en ■■■■ en gekoppelde en aaneengesloten eengezinswoningen langs de ■■■■ en de ■■■■.

De keuze voor de ontwikkeling van de tuingrond met woningen is ingegeven door de toenemende woningschaarste en de daaruit voortvloeiende stijgende woningprijzen. Het beleid van de Stad Brugge is erop gericht de woningprijzen onder controle te houden door het aanbod op peil te houden. Qua schaal en typologie sluiten de woningen aan bij de bestaande bebouwing in de omgeving. Gelet op de inplanting op de binnengronden en op beperkte afstand van de perceelsgrenzen, moet er bijzondere aandacht besteed worden aan het vrijwaren van de privacy van de omwonenden. Er worden in het ontwerp reeds een aantal maatregelen getroffen (o.m. in de vorm van beplanting). Bijkomende maatregelen dringen zich echter op. Om inkijk van op de verdiepingen van de woningen te vermijden moeten de dagverblijven beperkt blijven tot de gelijkvloerse verdieping en kunnen er geen dakterrassen toegelaten worden. De verkavelingsvoorschriften moeten in die zin aangepast worden.

Mits een beperkte aanpassing van de verkavelingsvoorschriften kan de aanvraag in overeenstemming gebracht worden met de normen van de goede ruimtelijke ordening.

(...)

Advies

Gunstig voor vergunning, mits de voorwaarden van de wegendienst, de groendienst, de brandweer en de nutsmaatschappijen nageleefd worden en mits de verkavelingsvoorschriften aangevuld worden:

- *De dagverblijven van de woningen moeten gelijkvloers ingericht worden*
- *Dakterrassen zijn niet toegestaan*

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 19 januari 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft geen verslag opgesteld.

De verwerende partij beslist op 26 januari 2012 om het beroep onontvankelijk te verklaren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Bespreking van het dossier

Ontvankelijkheid

Op 19/01/2012 heeft de heer █████ beroep ingesteld tegen de beslissing van het schepencollege van BRUGGE houdende toekenning verkavelingsvergunning onder voorwaarden aan B.V.B.A. █████, tot het verkavelen van twee kadastrale percelen in vier kavels.

Artikel 1 §1 van het beroepenbesluit stelt dat het beroepschrift een omschrijving omvat van de hinder of nadelen die de beroepsindiener ondervindt ingevolge de bestreden beslissing, en dit op straffe van onontvankelijkheid.

De memorie van toelichting bij het Aanpassings- en aanvullingsdecreet van 27 maart 2009 (B.S., 15 mei 2009) omschrijft "rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen" als volgt :

"...554. "Hinderaspecten" kunnen geredelijk worden onderscheiden in visuele hinder (slechte stedenbouwkundige-architectonische inpasbaarheid), hinder ingevolge de slechte functionele inpasbaarheid in de omgeving (hinder ingevolge het ondoelmatige ruimtegebruik, mobiliteitshinder,...), c.q. geluidshinder, trillingshinder, geurhinder, stofhinder, rookhinder, stralingshinder en lichthinder (deze laatste hinderaspecten vormen uiteraard de traditionele compartimenteringen binnen de milieuhinder)..."
(VI. Parl., M.v.T., 2008-2009, stuk 2011/1, nr. 554)

In casu voert beroepsindiener aan vroeger (mede-)eigenaar te zijn geweest van de percelen die het voorwerp uitmaken van de vergunning. Er wordt gewezen dat aanvrager is bevoordeeld, een voordeel die destijds niet aan de beroepsindiener was toegekend. Hierdoor verklaart beroepsindiener de percelen aan een te lage prijs te hebben verkocht.

Hieruit moet worden afgeleid dat de opgeworpen hinder of nadeel louter van financiële aard is. Een financieel nadeel kan echter niet aanzien worden als een rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadeel in de zin van artikel 4.7.21 VCRO.

Bovendien dient de beroepsindiener haar persoonlijk, direct en actueel belang aan te tonen en dit aan de hand van voldoende waarschijnlijk gemaakte hinder en nadelen, waarbij het causaal verband met de bestreden beslissing op het eerste gezicht niet betwistbaar is. (RVVb, 26 april 2011, nr. A/2011/0052)

In casu is niet aangetoond dat het opgeworpen nadeel het gevolg is van de bestreden beslissing. Integendeel, de beroepsindiener haalt aan onder druk te zijn gezet door andere mede-eigenaars om te verkopen.

Om die reden dient dan ook te worden besloten dat het ingestelde beroepschrift onontvankelijk is.

..."

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 27 januari 2012.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 14 maart 2012, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij stelt in haar verzoekschrift dat het feit dat de verkavelingsvergunning is toegestaan, inhoudt dat zij haar (tuin)grond aan een te lage prijs heeft verkocht. De verkavelingsvergunning houdt immers in dat ook de tuingrond als bouwgrond wordt aanzien. Zij stelt dat zij daardoor een financieel nadeel lijdt dat niet meer te herstellen is. Zij verwijst bovendien naar het door haar aangevraagd stedenbouwkundig attest nummer 1 waar geen verwijzing naar een mogelijke verkaveling werd vermeld.

De verwerende partij stelt dat het opgeworpen nadeel geen gevolg is van de bestreden beslissing. Bovendien gaat de vermeende schending van het gelijkheidsbeginsel niet op, daar de verzoekende partij nooit een verkavelingsaanvraag heeft ingediend, maar slechts een “stedenbouwkundig attest nr. 1” heeft aangevraagd.

De tussenkomenende partij voegt hieraan nog toe dat de verzoekende partij niet aantoont dat de hinder en/of nadelen voortvloeien uit de uitvoering van de bestreden beslissing. Daarenboven bestaat het nadeel uit een louter financieel nadeel. Ook het feit dat de verzoekende partij de vorige eigenaar is van de betrokken percelen, verschaft haar geen voldoende belang.

Beoordeling door de Raad

De verzoekende partij heeft op 19 januari 2012 administratief beroep aangetekend tegen de vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 10 november 2011. De verwerende partij heeft dit beroep onontvankelijk verklaard. Deze onontvankelijkheidsbeslissing is een voor de Raad aanvechtbare vergunningsbeslissing (zie memorie van toelichting, *Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 195, nr. 570).

De omstandigheid dat het administratief beroep door de verwerende partij onontvankelijk werd verklaard omdat er sprake is van een louter financieel nadeel en het causaal verband niet is aangetoond, doet geen afbreuk aan het recht van de verzoekende partij om een jurisdictioneel beroep in te stellen bij de Raad.

De verzoekende partij heeft minstens een louter procedureel belang bij de onderhavige procedure, waarvan het voorwerp noodzakelijk beperkt is tot de vraag of de verwerende partij het administratief beroep van de verzoekende partij al dan niet terecht als onontvankelijk heeft afgewezen.

Indien de Raad tot de vaststelling zou komen dat de verwerende partij ten onrechte tot de onontvankelijkheid van het administratief beroep van de verzoekende partij heeft beslist, zal dit

leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing en tot het bevel aan de verwerende partij om opnieuw uitspraak te doen over het administratief beroep van de verzoekende partij.

Het antwoord op deze vraag is echter irrelevant in het kader van de beoordeling van het rechtens vereiste belang voor het instellen van een beroep bij de Raad. Iedere verzoekende partij van wie het administratief beroep door de deputatie onontvankelijk werd verklaard, heeft een potentieel belang bij het door haar ingestelde beroep bij de Raad. Dit is vaststaande rechtspraak. Een procedure bij de Raad kan immers potentieel leiden tot de vernietiging van de voor haar nadelige beslissing van de deputatie.

De verzoekende partij beschikt over het rechtens vereiste belang in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Algemeen

De verzoekende partij voert in haar verzoekschrift tal van grieven aan. Een aantal van deze grieven zijn gericht tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen. Gelet op de onontvankelijkheidsbeslissing zijn alle middelen die gericht zijn tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 10 november 2011 onontvankelijk.

De Raad onderzoekt enkel de middelen die gericht zijn tegen de onontvankelijkheidsbeslissing van de verwerende partij, zijnde de in laatste administratieve aanleg genomen beslissing.

B. Eerste middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 4.7.23, §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO). Zij stelt dat in de bestreden beslissing geen melding werd gemaakt van een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en dat zij daar ook geen kennis van heeft gekregen.

De verwerende partij stelt dat het feit dat geen verslag werd opgemaakt door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, niet wegneemt dat de deputatie het ingestelde beroep onontvankelijk kan verklaren.

De tussenkomende partij gaat op dit middel niet verder in.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets toe aan haar eerdere betoog.

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.”

De Raad stelt vast dat er geen verslag werd opgesteld door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, noch dat de verzoekende partij werd gehoord. In haar beroepschrift aan de verwerende partij had zij het volgende gesteld: *“indien u het nodig acht dan wil ik bijkomende informatie verstrekken via e-mail of wil ik langskomen om gehoord te worden”*.

2.

Zowel het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar als het hoorrecht en de daaraan gekoppelde hoorplicht in hoofde van de verwerende partij vormen een wezenlijk onderdeel van de in de VCRO vastgestelde administratieve beroepsprocedure. Het verslag en het horen van de beroeper die daarom heeft verzocht, zijn derhalve substantiële vormvereisten. Het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar vormt een essentieel en noodzakelijk te onderzoeken aspect van het dossier, ook in het onderzoek naar de ontvankelijkheidvereisten.

Tot zolang voor dit hoorrecht nog geen inhoudelijke verplichtingen voor de verwerende partij bepaald zijn, moet het optreden van de vergunningverlenende overheid getoetst worden aan de verplichtingen die het bestuur heeft op grond van het algemeen beginsel van de hoorplicht.

Kenmerkend voor de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur is dat de belanghebbende de mogelijkheid moet krijgen zijn opmerkingen te geven op het dossier zoals het ter beoordeling aan het bestuur voorligt en op die wijze een voor hem ongunstige beslissing kan proberen omzetten in een gunstige beslissing. Aan de zijde van het bestuur strekt de hoorplicht tot een zorgvuldig onderzoek van de zaak en het inwinnen van alle relevante gegevens. Dit houdt ook in dat het bestuur de rechtszoekende de mogelijkheid moet bieden zich te verantwoorden over feiten die hem worden aangewreven.

3.

Waar de VCRO enerzijds voorziet in een normatief hoorrecht maar anderzijds de inhoudelijke verplichtingen voor de verwerende partij nog niet zijn uitgewerkt, is de Raad van oordeel dat de zorgvuldigheidsplicht in hoofde van de verwerende partij ook hier centraal moet staan.

Aan voormelde hoorplicht is, gelet op de volgorde van de artikelen 4.7.22 en 4.7.23 VCRO, slechts voldaan indien diegene die verzoekt te worden gehoord, over alle gegevens en stukken beschikt die de verwerende partij heeft op het moment dat zij uitspraak doet over het beroep. Dit betekent dat de beroepsindiener kennis moet kunnen nemen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, alvorens de hoorzitting plaatsvindt. Voor zover de beroepsindiener niet vraagt om gehoord te worden, moet minstens voorafgaand aan de genomen beslissing, een verslag opgesteld worden door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

4.

De verwerende partij kan dan ook niet gevolgd worden wanneer zij stelt dat haar beoordeling van de ontvankelijkheid niet dient vooraf gegaan te worden door een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Ook al neemt de verwerende partij in de huidige bestreden beslissing een beslissing in het kader van een gebonden bevoegdheid, belet dit niet dat de verwerende partij zorgvuldig diende te handelen. Dit impliceert dat de verwerende partij haar beslissing inzake de ontvankelijkheid slechts kon nemen na een behoorlijk onderzoek van de zaak en diende zij haar beslissing te nemen rekening houdende met alle relevante gegevens, inclusief het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Uiteraard kan in het kader van een onderzoek naar de ontvankelijkheid het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar beperkt worden tot de aspecten inzake het ontvankelijkheidsonderzoek. Een bijkomende opdracht aan de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar kan altijd gegeven worden mocht dit nodig blijken na de hoorzitting.

5.

Het feit dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet werd ingewonnen, leidt dan ook tot de schending van artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO. Ten overvloede kan nog verwezen worden naar de memorie van toelichting waarin ook duidelijk wordt gemaakt dat de beslissing van de verwerende partij steeds vooraf dient te worden gegaan door een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en een hoorzitting. (zie Parl. St., VI. Parl., 2008-2009, stuk 2011/1, 191).

6.

De schending van bovenvermeld artikel doet evenwel niets af aan het feit dat er niet kan worden ingezien hoe een beslissing door het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge van 10 november 2011 kan leiden tot een financieel nadeel van een verkoop die twee jaar voor het nemen van de beslissing heeft plaatsgevonden. Het is immers de plicht van de verzoekende partij als (mede)verkopende partij zich op alle mogelijke manieren te laten informeren omtrent de bouwmogelijkheden van een stuk grond en de daaraan inherent verbonden waarde van de grond. Betwistingen omtrent enige benadeling die in de bestreden administratieve beslissing voorafgaande periode zouden zijn ontstaan zijn van louter burgerlijke aard en dienen dan ook gericht te worden tot wie het zou behoren. Deze betwistingen spruiten echter niet rechtstreeks voort uit de bestreden beslissing.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond voor wat betreft de ingeroepen schending.

C. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van [REDACTED] bvba is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 26 januari 2012, waarbij aan de tussenkomende partij de verkavelingsvergunning wordt verleend voor het verkavelen van twee kadastrale percelen in vier kavels op percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. 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.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175,00 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100,00 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 18 december 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS