

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN
VOORZITTER VAN DE EERSTE KAMER

ARREST

nr. S/2013/0072 van 16 april 2013
in de zaak 1011/0122/SA/1/0096

In zake:

de bvba [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Bert ROELANDTS en Sofie RODTS
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Veerle TOLLENAERE
kantoor houdende te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij :*

de **stad GENT**, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en
schepenen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Henry VAN BURM
kantoor houdende te 9000 Gent, Cyriel Buyssestraat 12
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 24 september 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen, van 30 juli 2010, waarbij aan de tussenkomen de partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend wordt voor het uitvoeren van wegen- en rioleringswerken voor het deel van het park tussen de [REDACTED] en de gerenoveerde muur tussen het pompstation '[REDACTED]' en de [REDACTED].

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen [REDACTED], en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota met betrekking tot de vordering tot schorsing ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De repliek in feite en in rechte van de tussenkomende partij met betrekking tot de vordering tot schorsing is vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 28 februari 2011, waarop de vordering tot schorsing wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sofie RODTS, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Veerle TOLLENAERE, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Henry VAN BURM, 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 vordering.

III. TUSSENKOMST

De stad GENT, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen, vraagt met een op 21 januari 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 26 januari 2011 vastgesteld dat er redenen zijn om dit verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij beschouwd kan worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO, voor de behandeling van de vordering tot schorsing.

IV. FEITEN

Op 23 april 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“wegen- en rioleringswerken: deel van het park tussen de [REDACTED] en gerenoveerde muur tussen pompstation [REDACTED] en [REDACTED]”*.

De aanvraag heeft een voorgeschiedenis.

Op 18 januari 2007 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar aan de tussenkomende partij een vergunning voor de uitvoering van wegen- en rioleringswerken en de

aanleg van openbaar groen op een traject in de ■■■, ■■■, ■■■ en ■■■, dat zowel binnen als buiten de als stadsgezicht beschermde sites 'Voorhaven en Tolhuis' voor het geheel een heraanleg met kasseien beoogt.

Na de start van de werken beslist de tussenkomende partij de plannen te wijzigen, onder meer met betrekking tot de aanleg van bepaalde stroken van de betrokken wegen in asfalt in plaats van met kasseien, zoals oorspronkelijk gevraagd en vergund.

Opeenvolgende stedenbouwkundige vergunningen worden verleend.

De aanvraag, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, beoogt de uitvoering van terreinaanlegwerken, meer bepaald de aanleg van de groen- en parkzone tussen de ■■■ en de afsluitmuur aan de oude loodsen en tussen de ■■■ en het pompstation van ■■■, waardoor onder meer de kasseien van het beschermde deel van de ■■■ vervangen worden door een park met bomen.

Het perceel is, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgesteld gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', gelegen in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 17 augustus 2001 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. 23, 'Meulestede', meer bepaald in zone 13 voor recreatie en openbaar groen en in zone 19 voor wegen met hoofdzakelijke verblijfsfunctie.

Het perceel is niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening Grootstedelijk gebied Gent", vastgesteld bij besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2005.

Het perceel is eveneens gelegen binnen een bij ministerieel besluit van 20 november 1996 beschermd dorps- en stadsgezicht.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen, adviseert als volgt voorwaardelijk gunstig op 2 juni 2010:

“ ...

De heraanleg van de groenzone heeft geen invloed op de erfgoedwaarden zoals omschreven in het beschermingsbesluit.

De heraanleg van het wandelpad op de plaats van de spoorlijn stelt wel een probleem.

...

Overwegende de boven vermelde argumenten wordt de aanvraag gunstig met voorwaarden geadviseerd.

...

De invulling tussen de rails is uit te voeren in kasseien.

... ”

Op 30 juli 2010 beslist de verwerende partij als volgt onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“ ...

De voorliggende aanvraag omvat een deelfase van de gehele heraanleg van het openbaar domein in de omgeving van de [REDACTED].

...

Voorliggende aanvraag is in overeenstemming met de van kracht zijnde bestemmings- en inrichtingsvoorschriften van het BPA, zodat voorliggende aanvraag de legaliteitstoets en de toets van de goede ruimtelijke ordening in toepassing van artikel 4.3.1, §2 doorstaat.

Hierbij kan verwezen worden naar de overeenstemming met de voorschriften inzake 50% groenaanleg en het feit dat alle werken en constructies zijn toegestaan i.f.v. speel- en sportaccommodaties. De wegenis aanleg doorheen de parkaanleg wordt gekenmerkt door de vooropgestelde verblijfsfunctie omwille van het materiaalgebruik en voorziene profiel.

Met betrekking tot de impact op de erfgoedwaarde van de terreinen wordt verwezen naar het bijgevoegde expertenadvies van de Gewestelijk Erfgoedambtenaar. Ons bestuur sluit zich hierbij integraal aan en maakt zich de motivering en de gestelde voorwaarden eigen.

Deze buurtvoorziening resulteert zonder meer in een meerwaarde binnen de plaatselijk dens bebouwde en bewoonde omgevingscontext.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is:

1°

2° de volgende voorwaarden na te leven:

‘De voorwaarden gesteld in het advies van de Gewestelijke Erfgoedambtenaar dd. 28/7/2010 (sic, maar wel verkeerde datum) dienen gerespecteerd.’

...”

Dit is de bestreden beslissing.

De heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] hebben bij aangetekende brief van 24 september 2010 eveneens een beroep ingesteld dat strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van deze bestreden beslissing. Deze zaak is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1011/0134/SA/1/0106.

Op vordering van de verzoekende partij en van de heer [REDACTED] verbiedt de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Gent, zetelend in kort geding, op 3 juni 2010 de uitvoering van de door de bestreden beslissing vergunde werken tot de uitspraak van de Raad over deze beroepen tot schorsing van de tenuitvoerlegging en vernietiging van de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

De verwerende partij en de tussenkomende partij betwisten het belang van de verzoekende partij bij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en vernietiging van de bestreden beslissing en bijgevolg de ontvankelijkheid ervan.

De Raad oordeelt dat een onderzoek van deze exceptie alleen nodig is wanneer de voorwaarden vervuld zijn om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen en, zoals hierna zal blijken, is dit niet zo.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Krachtens artikel 4.8.13 VCRO kan de Raad een bestreden vergunningsbeslissing alleen schorsen bij wijze van voorlopige voorziening en onder de dubbele voorwaarde dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen en dat ernstige middelen worden aangevoerd.

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij omschrijft het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, dat zij meent te lijden, als volgt:

“ ...

De kasseiweg is een begeleidend erfgoedkenmerk voor de twee beschermde loodsen (loods 22 en 23) waarvan de verzoeker eigenaar is. Het is duidelijk dat de industriële, archeologische waarde van de loodsen in zeer ernstige mate zal afnemen wanneer de begeleidende kenmerken, waaronder de beschermde kasseistraten, zullen worden uitgebroken. De uitbraak van de beschermde kasseistrook maakt aldus in hoofde van de verzoeker een ernstig nadeel uit. Dit nadeel is ook moeilijk te herstellen. Van zodra de betrokken strook wordt uitgebroken, wordt de specifieke eigenheid van het beschermde dorpsgezicht voor een groot deel definitief verminkt.

...

Op vandaag wordt de zone van de voormalige loods 221 overeenkomstig de akte van 9 september 2002 door de verzoeker gebruikt als parkeerterrein. Deze parkeerzone wordt rechtsreeks ontsloten via de historische [REDACTED]. De uitbraak van deze rechtstreekse ontsluiting (via de historische [REDACTED]) maakt in hoofde van de verzoeker een ernstig nadeel uit.

...

Ingevolge de bestreden beslissing wordt een oplossing voor het parkeerprobleem rond de loodsen 22 en 23 van de verzoeker onmogelijk gemaakt. Dit wil zeggen dat er zich een ernstig mobiliteitsprobleem zal manifesteren met alle negatieve gevolgen vanden voor de verzoeker. Ook dit vormt een moeilijk te herstellen ernstig nadeel in hoofde van de verzoeker.

...”

De verwerende partij antwoordt hierop:

“ ...

In het kader van een schorsingsprocedure dient het nadeel concreet en duidelijk te worden aangetoond. Dit gebeurt niet in deze procedure en de stukken kunnen ook niet meer worden aangevuld op dit ogenblik. Er kan immers enkel rekening gehouden worden met wat in het verzoekschrift werd aangevoerd.

...

Het ernstig nadeel moet tevens rechtstreeks voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, dus de vergunning van 30 juli 2010. Het is overduidelijk dat dit in casu geenszins het geval is. Indien deze vergunning wordt uitgevoerd voor de desbetreffende strook van de [REDACTED], dan zal het nadeel niet anders of ernstiger zijn, dan de nadelen die de verzoekende partijen thans aanvoeren.

...

De verzoekende partij beroept zich op een parkeerproblematiek en de ontsluiting van de door haar gebruikte parkeerzone via de historische [REDACTED].

Ook hier moet worden opgemerkt dat de uitbraak reeds is gebeurd, zodat niet op een ernstige wijze kan worden voorgehouden dat op vandaag de [REDACTED] als ontsluitingsweg kan worden gebruikt.

...

Vastgesteld moet worden dat de verzoekende partijen in hun verzoekschrift met geen woord reppen over het moeilijk te herstellen karakter van het door hen aangevoerde nadeel.

...

Ondergeschikt kan worden opgeworpen dat, aangezien de kasseien reeds zijn verwijderd en de vergunning enkel groenaanleg in de betreffende zone voorziet, nooit op ernstige wijze kan worden voorgehouden dat het aangevoerde nadeel moeilijk te herstellen kan zijn.

...”

De tussenkomende partij voegt hier nog aan toe:

“ ...

Het is de stelling van de tussenkomende partij dat het thans aangevochten concept, gemakshalve omschreven als de vervanging van de wegenis van het gedeelte van de [REDACTED] tussen de [REDACTED] en het zuidelijk deel van de [REDACTED], door een park en andere groenvoorzieningen sedert het begin van de planning van de stadsvernieuwing deel uitmaakt van de “consensus” tussen partijen.

...

Hoe dan ook toont het feitelijk gegeven dat de verzoekers de bewuste vergunning, waarin op het niveau van de park- en groenvoorziening exact hetzelfde werd gegund als thans het geval is, nooit hebben aangevochten, aan dat (1) zij het eens waren met deze invulling van de bewuste zone, en (2) zij daar dus geen enkel nadeel kunnen van ondervinden en (3) dat zij actueel geen enkel belang meer kunnen laten gelden om zich tegen de uitvoering van de verleende vergunning te verzetten.

...

De gevraagde schorsing van de vergunning kan het opgeworpen nadeel inzake de ontsluiting overigens niet voorkomen omdat het in de realiteit al aanwezig is nu de [REDACTED] ter hoogte van het park al meer dan twee jaar geleden (overigens zonder protest) werd uitgedroogd en derhalve het beweerdde MTHN niet kan voorkomen.

...

Naar het oordeel van de tussenkomende partij vormt de aanleg van een grasveld aan de rand van het park niet meteen een onherstelbare situatie, wel integendeel: indien er (per impossibile) ooit een verplichting zou worden opgelegd aan de Stad om in de zone tussen rails en muur een weg aan te leggen, dan is de aanwezigheid van grasveld niet meteen een onoverkomelijke hinderpaal of een onomkeerbare situatie.

Er is daarbij geen sprake van een moeilijk te herstellen ernstig en persoonlijk nadeel: integendeel kan een grasveld (met enkele bomen) perfect verwijderd worden, en vervangen worden door een rijbaan, indien zulks zou verplicht worden.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever er op dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, en dat dit begrip, voor de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627).

De verzoekende partij mag zich in de uiteenzetting van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet beperken tot vaagheden en algemeenheden, maar moet integendeel concrete en precieze gegevens aanreiken waaruit enerzijds de ernst en het persoonlijke karakter van het nadeel blijkt dat zij ondergaat of dreigt te ondergaan, hetgeen betekent dat zij concrete en precieze aanduidingen moet verschaffen over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten akte kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt.

2.

De Raad oordeelt dat de verzoekende partij in gebreke blijft concrete en precieze gegevens aan te voeren die enig persoonlijk nadeel voor haar aantonen.

De verzoekende partij is een rechtspersoon, zodat zij zich al niet kan beroepen op enig ‘visueel nadeel’.

Hetzelfde geldt voor de door de verzoekende partij aangevoerde parkeerproblematiek en mobiliteitsperikelen, waarvan het de Raad niet duidelijk is hoe en welk nadeel de verzoekende partij als rechtspersoon daarvan kan ondervinden.

De nadelen die de verzoekende partij meent te ondervinden zijn bovendien zeer algemeen geformuleerd en weinig of niet geconcretiseerd in het verzoekschrift.

De tenuitvoerlegging van de bestreden vergunningsbeslissing heeft als gevolg dat de, thans opengebroken, [REDACTED] een deel wordt van het voorziene park en dit is geen concreet en ernstig nadeel voor de verzoekende partij.

3.

Los van de vaststelling dat de verzoekende partij geen afdoende concrete en precieze gegevens bijbrengt, die aannemelijk maken dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de vergunning haar een ernstig nadeel kan berokkenen, oordeelt de Raad ook dat de aanleg van een park niet tot een moeilijk te herstellen situatie zal leiden: de aanwezigheid van een grasveld is geen onomkeerbare situatie, zodat er geen moeilijk te herstellen nadeel is.

Er is dan ook niet voldaan aan de in artikel 4.8.13 VCRO gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts bij wijze van voorlopige voorziening kan geschorst worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

B. Ernstige middelen

Aangezien in het vorig onderdeel wordt vastgesteld dat de verzoekende partij niet voldoende aannemelijk maakt dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, is een onderzoek naar de ernst van de middelen niet aan de orde.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen.
2. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de uitspraak over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 16 april 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Eddie CLYBOUW

Eddy STORMS