

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 29 januari 2019 met nummer RvVb-S-1819-0548
in de zaak met rolnummer 1819-RvVb-0028-SA

Verzoekende partijen	1. de bvba DE NIEUWE VOORHAVEN 2. de vzw DE VOORHAVEN vertegenwoordigd door advocaten Isabelle LARMUSEAU en Karolien BEKÉ met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkommende partij	de stad GENT , vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen vertegenwoordigd door advocaat Thomas EYSKENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Bischoffsheimlaan 33

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 14 september 2018 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van:

- de beslissing van de verwerende partij van 26 juli 2018 en;
- het besluit van de gemeenteraad van de stad Gent van 25 juni 2018 met nummer 2018_GR_00653 inzake de zaak der wegen.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 1 december 2016 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor infrastructuurwerken t.b.v. de omgevingsaanleg van een deel van de Voorhavenkaai (site Nieuwe Voorhaven) en alle bijhorigheden op een perceel gelegen te 9000 Gent, Voorhavenlaan, met als kadastrale omschrijving eerste afdeling, sectie A, nummers 3417/w en 3417/l.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 5 november 2018 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partij met een beschikking van 11 december 2018 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een nota betreffende de vordering tot schorsing en het administratief dossier in. De argumentatie van de tussenkomende partij betreffende de vordering tot schorsing is verrat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot schorsing op de openbare zitting van 8 januari 2019.

Advocaat Karolien BEKÉ voert het woord voor de verzoekende partijen.

Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij.

Advocaat Thomas EYSKENS voert het woord voor de tussenkomende partij.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscollages (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscollages (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

De tussenkomende partij dient op 8 september 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de tussenkomende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de infrastructuurwerken t.b.v. de omgevingsaanleg van een deel van de Voorhavenkaai (site Nieuw Voorhaven) en alle bijhorigheden zoals opgenomen onder punt 1 van de beschrijvende nota”* op de percelen gelegen te 9000 Gent, Voorhavenlaan, openbaar domein kaai 26.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, vastgesteld met koninklijk besluit van 14 september 1977, in gebied voor stedelijke ontwikkeling.

De percelen liggen binnen de grenzen van het op 17 augustus 2001 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. 23B ‘Meulestede’ in een zone voor openbaar domein met recreatieve herinrichting. Het perceel ligt eveneens binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening grootstedelijk gebied Gent’, dat werd goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2012.

De percelen liggen in het beschermde stadsgezicht ‘Tolhuis en Voorhaven’ goedgekeurd bij ministerieel besluit van 20 november 1996.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Onroerend Erfgoed adviseert op 28 oktober 2016 gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 1 december 2016 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de tussenkomen partij. Het college beslist:

“ ...

5. Toetsing aan wettelijke en reglementaire voorschriften

5.1 Bestemming

De aanvraag is in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijke RUP 'Afbakening Grootstedelijk Gebied Gent'.

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het gewestplan 'Gentse en Kanaalzone'.

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het BPA Meulestede.

5.2 Algemeen bouwreglement

De aanvraag werd getoetst aan de bepalingen van het algemeen bouwreglement. Het ontwerp is in overeenstemming met dit algemeen bouwreglement.

...

8. Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag is ruimtelijk en stedenbouwkundig te verantwoorden.

De aanvraag heeft louter betrekking op een heraanleg van de Voorhavenkaai en dit binnen een 7,00 m brede werkzone.

De Stad Gent wenst de Voorhavenkaai uit te rusten met een comfortabele fiets- en wandelverbinding. In een streven om het nodige wandel- en fietscomfort te combineren met een behoud van de erfgoedwaarden is het gebruik van vlakke kasseien een aanvaardbare oplossing. Er wordt met betrekking tot de materiaalkeuze expliciet verwezen naar het advies van Onroerend Erfgoed.

De aanvraag heeft louter betrekking op een heraanleg van een deel van een verharde kade.

De ruimtelijke en visuele impact is eerder beperkt en wordt aanvaardbaar geacht.

De aanvraag is bijgevolg in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening en voor vergunning vatbaar.

...

De vergunning wordt afgegeven onder volgende voorwaarden:

1. Het advies van Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen moeten strikt nageleefd worden (advies van 28 oktober 2016, met kenmerk 4.002/44021/357.16).

2. De voorwaarden opgenomen in het advies van Fluxys NV moeten strikt nageleefd worden (zie advies van 8 november 2016, met kenmerk TPW-OL-2016760382)."

“ ...

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen op 23 december 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 3 februari 2017 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden.

Na de hoorzitting van 14 februari 2017 verklaart de verwerende partij het beroep op 23 maart 2017 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

“ ...

2.4 De juridische aspecten

De aanvraag is niet strijdig met de voorschriften van het bijzonder plan van aanleg (BPA) 'Meulestede nr. 23B'.

De aanvraag is niet strijdig met de voorschriften van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent, goedgekeurd op 16 september 2004, en wijzigingen.

Appellanten beweren in hun beroepsschrift dat de aanvraag de bijzondere procedure had moeten volgen i.p.v. de reguliere procedure en dus m.a.w. bij de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar had moeten worden ingediend i.p.v. bij het college van burgemeester en schepenen.

Artikel 3/1 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 (en latere wijzigingen) tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, luidt als volgt:

...

Appellanten stellen dat de aanvraag meer behelst dan alleen de aanleg van een fiets- en wandelpad (vallend onder punt 2 hierboven).

Dit is correct, maar de overige werken (aanleg rioleringsinfrastructuur, heraanleggen of plaatselijk herstellen kasseien naast sporenbundel, ...) vallen wel onder het punt 3 van artikel 3/1, met name "het wijzigen en verbreden van gemeentelijke verkeerswegen die over maximaal twee rijstroken beschikken en hun aanhorigheden".

De aanvraag werd dus wel degelijk aan de correcte procedure onderworpen.

2.5 De goede ruimtelijke ordening

...

De aanvraag strekt ertoe infrastructuurwerken uit te voeren ten behoeve van de herinrichting van de site Nieuwe Voorhaven, omgeving kade Kanaal Gent-Terneuzen, en alle bijhorende werkzaamheden.

Het gebied van de Voorhaven is een oud havengebied. De Stad Gent wil het volledige gebied opnieuw ontwikkelen door een kwaliteitsvolle inrichting van het openbaar domein. De volledige site van de Voorhaven behelst een strook langsheen de kade Kanaal Gent-Terneuzen over een lengte van ca. 1 km.

De herinrichting van de volledige site zal gefaseerd verlopen.

De projectzone bevindt zich ter hoogte van een deel van de Voorhavenkaai, noordwaarts vanaf de Kopenhagenstraat tot aan het parkje ten zuiden van loods 26. De projectzone beslaat een lengte van ca. 650 m (tot buurtpark naast Ketels werkhuizen).

Het deel van de Voorhavenkaai ter hoogte van loods 22 was reeds opgenomen bij de stedenbouwkundige aanvraag voor de omgevingsaanleg rond loodsen 22 en deels 23. Gezien de lopende juridische procedure wordt deze zone hier opnieuw opgenomen.

De wegeniswerken situeren zich binnen de op het bestemmingsplan van het BPA aangeduide 'zone voor openbaar domein met recreatieve herinrichting' (zone 18).

Het dossier bevat – zoals opgelegd in de voorschriften van het BPA – een algemeen inrichtingsplan.

Voor de site Voorhaven is een visienota openbaar domein Voorhaven dd. 28/05/2014 opgemaakt die gevoegd is als bijlage 1 bij de beschrijvende nota van de aanvraag. Op basis van deze visienota is vervolgens een inrichtingsplan dd. 02/06/2014 uitgewerkt (zie plannr. 07/07) met bijhorende toelichtingsnota. Voornoemde documenten zijn opgemaakt in overleg met alle betrokken stadsdiensten, TMVW, Onroerend Erfgoed Vlaanderen en Waterwegen en Zeekanaal NV.

Huidige aanvraag kadert volledig binnen de voornoemde documenten.

Binnen de projectzone wordt een 'snelle' fietsverbinding voorzien ter hoogte van een deel van de Voorhavenkaai. Over de volledige lengte worden langse sporen bundels heraangelegd, de wissel ten zuiden van loods 26 en de bocht richting Kopenhagenstraat worden geschrapt ten voordele van een comfortabele en veilige fietsverbinding.

De fietsverbinding zal noordwaarts op het einde van de projectzone aansluiten op een dwarse verbinding richting Voorhavenlaan (t.h.v. het buurtparkje kaai 26, deze verbinding maakt deel uit van een andere stedenbouwkundige aanvraag). De heraanleg van de Voorhavenkaai ter hoogte van loods 26 maakt deel uit van een volgende fase. Bovenvermelde fietsverbinding zal ook dienst doen als wandelzone. Om het fietscomfort te verhogen wordt gewerkt met nieuwe, platte kasseien i.p.v. met recuperatie-kasseien. Dit gegeven is niet van die aard dat het de erfgoedwaarde en het karakter van het beschermd stadsgezicht zou schaden. Dit blijkt ook uit het feit dat het agentschap Onroerend Erfgoed op 28 oktober 2016 een gunstig advies verleende (zie rubriek 1.3). De inhoud van dit door specialisten terzake geformuleerde omstandige advies kan bijgetreden worden.

Appellanten klagen vooral het 'saucissoneren' aan van het geheel der aanleg van het openbaar domein.

Er is geen enkele regelgeving die verbiedt dat de aanleg van het openbaar domein in verschillende vergunningsaanvragen geschiedt.

Volgens de Raad van State kunnen 'gesaucissoneerde' vergunningsaanvragen enkel gesanctioneerd worden wanneer het niet aangevraagde van die aard en zo essentieel is dat het afleveren van een vergunning die het niet aangevraagde niet omvat, eigenlijk neerkomt op het afleveren van een onwerkzame vergunning (RvS, 1 februari 2007, nr. 167.375, Van Den Houte).

Een dergelijke hypothese is hier niet aan de orde. Er valt niet in te zien waarom de bouwheer (de Stad Gent) een niet-uitvoerbare vergunning zou aanvragen, appellanten maken niet aannemelijk waarom hierover anders zou moeten worden geoordeeld.

De Stad Gent beschikt niet enkel over een visienota (Visienota 2014) op de site, maar ook en vooral bevat onderhavige vergunningsaanvraag een inrichtingsplan (plan 07/07) dat duidelijk maakt hoe de hier aan te leggen openbare wegenis op samenhangende wijze zal aansluiten op de volgende uit te voeren deelprojecten, en dit zowel in noordelijke als zuidelijke richting.

Het is mogelijk dat, indien appellanten de bouwheer zouden zijn, zij een ander ontwerp zouden opstellen, maar daarmee is niet de onwettigheid van de hier bestreden beslissing aangetoond. De kritiek van appellanten betreft een zuivere opportuniteitskritiek op de beleidskeuze van de Stad Gent, zonder de kennelijke onredelijkheid van het door de Stad Gent vooropgestelde bouwplan aan te tonen. Uit het bovenvermelde dient geconcludeerd dat de aanvraag niet strijdig is met de goede ruimtelijke ordening.

2.6 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het derdenberoep van de derdenberoepinstellers niet voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediende plannen, mits te voldoen aan volgende bijzondere voorwaarden:

1. *Het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed (Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen) moet strikt nageleefd worden (advies van 28 oktober 2016, met kenmerk 4.002/44021/357.16).*

2. *De voorwaarden opgenomen in het advies van Fluxys NV moeten strikt nageleefd worden (zie advies van 8 november 2016, met kenmerk TPW-OL-2016760382).*

3. *Het advies van de brandweer moet strikt nageleefd worden (advies van 11 juli 2016 met kenmerk 047415-001/CDP/2016).*

4. *Het advies van het agentschap Waterwegen en Zeekanaal NV – afdeling Bovenschelde moet strikt nageleefd worden (advies van 5 december 2016 met kenmerk AB/2016/617).*

...

2.

Tegen deze beslissing stellen verzoekende partijen met een aangetekende brief van 10 mei 2017 een vernietigingsberoep in.

3.

Met een arrest van 5 juni 2018 met nummer RvVb/A/1718/0969 vernietigt de Raad deze beslissing. De Raad bevond het tweede middel, dat er in essentie in bestond de wettigheid van de vergunningsbeslissing te betwisten in de mate dat er geen beslissing van de gemeenteraad over de zaak van de wegenis voorlag, onder meer als volgt, gegrond:

“ ...

Onder “de zaak van de wegen” wordt bijgevolg niet enkel de goedkeuring van het wegtracé verstaan, doch ook de weguitrusting met alle aanhorigheden. Dit betreft dan ook de keuze van wegverharding en bestrating, de weguitrusting en de nutsleidingen, de aanleg van stoepen en wegboorden, aanplanting, de inrichting van de (eventuele) parkeerplaatsen, gratis grondafstand, en de weerslag op de mobiliteit, afwatering, waterzuivering, afvalophaling en noodzakelijke uitbreiding van maatschappelijke infrastructuur, zonder dat zulks inhoudt dat de gemeenteraad zich ook kan uitspreken over de goede ruimtelijke ordening.

Anders dan de verwerende partij en de tussenkomende partij voorhouden omvat de aanvraag niet alleen een beperkte herlegging van de verharding maar ook de creatie van een nieuw fietspad, hetgeen impliceert dat een deel van de bestaande autorijweg verdwijnt. Zulks dient bijgevolg beschouwd te worden als een -minstens impliciete- opheffing van de bestaande autoweg, omdat een deel van de rijweg wordt gewijzigd in en voorbehouden voor een fietspad. De creatie van een nieuw fietspad is bovendien een aanhorigheid van de weg, zoals hierboven uiteengezet. De aanvraag betreft niet louter onderhoudswerken.

...”

4.

De verwerende partij herneemt de administratieve procedure na vernietiging. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op gunstig.

Na de hoorzitting van 10 juli 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 26 juli 2018 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De verwerende partij motiveert haar beslissing, in aan het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar eensluitende bewoordingen, onder meer als volgt:

“ ...

2 4 De juridische aspecten

De aanvraag is niet strijdig met de voorschriften van het bijzonder plan van aanleg (BPA) 'Meulestede nr 23B'.

De aanvraag is niet strijdig met de voorschriften van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent, goedgekeurd op 16 september 2004, en wijzigingen.

Appellanten beweren in hun beroepschrift dat de aanvraag de bijzondere procedure had moeten volgen i p v de reguliere procedure en dus m a w bij de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar had moeten worden ingediend i p v bij het college van burgemeester en schepenen.

Artikel 3/1 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 (en latere wijzigingen) tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4 1 1, 5°, artikel 4 4 7, § 2, en artikel 4 7 1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, luidt als volgt:

...

Appellanten stellen dat de aanvraag meer behelst dan alleen de aanleg van een fiets--en wandelpad (vallend onder punt 2 hierboven).

Dit is correct, maar de overige werken (aanleg rioleringsinfrastructuur, heraanleggen of plaatselijk herstellen kasseien naast sporenbundel,...) vallen wel onder het punt 3 van artikel 3/1, met name "het wijzigen en verbreden van gemeentelijke verkeerswegen die over maximaal twee rijstroken beschikken en hun aanhorigheden".

De aanvraag werd dus wel degelijk aan de correcte procedure onderworpen De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft dit standpunt bevestigd in het vernietigingsarrest RvVb/N1718/0969.

Op 25 juni 2018 keurde de gemeenteraad van Gent de zaak der wegen in huidige vergunningsaanvraag goed Er wordt daarbij verwezen naar het advies van Fluxys Naleving van dit advies is als voorwaarde bij de vergunning opgelegd.

2 5 De goede ruimtelijke ordening

Artikel 4 3 1, §2 VCRO stelt dat de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:

...

De aanvraag strekt ertoe infrastructuurwerken uit te voeren ten behoeve van de herinrichting van de site Nieuwe Voorhaven, omgeving kade Kanaal Gent-Terneuzen, en alle bijhorende werkzaamheden.

Het gebied van de Voorhaven is een oud havengebied De Stad Gent wil het volledige gebied opnieuw ontwikkelen door een kwaliteitsvolle inrichting van het openbaar domein De volledige site van de Voorhaven behelst een strook langsheen

de kade Kanaal Gent-Terneuzen over een lengte van ca 1 km De herinrichting van de volledige site zal gefaseerd verlopen.

De projectzone bevindt zich ter hoogte van een deel van de Voorhavenkaai, noordwaarts vanaf de Kopenhagenstraat tot aan het parkje ten zuiden van loods 26 De projectzone beslaat een lengte van ca 650 m (tot buurtpark naast Ketels werkhuisen).

Het deel van de Voorhavenkaai ter hoogte van loods 22 was reeds opgenomen bij de stedenbouwkundige aanvraag voor de omgevingsaanleg rond loodsen 22 en deels 23 Gezien de lopende juridische procedure wordt deze zone hier opnieuw opgenomen.

De wegeniswerken situeren zich binnen de op het bestemmingsplan van het BPA aangeduide 'zone voor openbaar domein met recreatieve herinrichting' (zone 18) Het dossier bevat — zoals opgelegd in de voorschriften van het BPA — een algemeen inrichtingsplan.

Voor de site Voorhaven is een visienota openbaar domein Voorhaven dd 28/05/2014 opgemaakt die gevoegd is als bijlage 1 bij de beschrijvende nota van de aanvraag Op basis van deze visienota is vervolgens een inrichtingsplan dd 02/06/2014 uitgewerkt (zie plan nr 07/07) met bijhorende toelichtingsnota. Voornoemde documenten zijn opgemaakt in overleg met alle betrokken stadsdiensten, TMVW, Onroerend Erfgoed Vlaanderen en Waterwegen en Zeekanaal NV.

Huidige aanvraag kadert volledig binnen de voornoemde documenten. Binnen de projectzone wordt een 'snelle' fietsverbinding voorzien ter hoogte van een deel van de Voorhavenkaai Over de volledige lengte worden langse sporen bundels heraangelegd, de wissel ten zuiden van loods 26 en de bocht richting Kopenhagenstraat worden geschrapt ten voordele van een comfortabele en veilige fietsverbinding.

De fietsverbinding zal noordwaarts op het einde van de projectzone aansluiten op een dwarse verbinding richting Voorhavenlaan (t h v het buurtparkje kaai 26, deze verbinding maakt deel uit van een andere stedenbouwkundige aanvraag) De heraanleg van de Voorhavenkaai ter hoogte van loods 26 maakt deel uit van een volgende fase Bovenvermelde fietsverbinding zal ook dienst doen als wandelzone. Om het fietscomfort te verhogen wordt gewerkt met nieuwe, platte kasseien i p v met recuperatie-kasseien Dit gegeven is niet van die aard dat het de erfgoedwaarde en het karakter van het beschermd stadsgezicht zou schaden Dit blijkt ook uit het feit dat het agentschap Onroerend Erfgoed op 28 oktober 2016 een gunstig advies verleende (zie rubriek 1 3) De inhoud van dit door specialisten terzake geformuleerde omstandige advies kan bijgetreden worden.

Appellanten klagen vooral het 'saucissoneren' aan van het geheel der aanleg van het openbaar domein.

Er is geen enkele regelgeving die verbiedt dat de aanleg van het openbaar domein in verschillende vergunningsaanvragen geschiedt.

Volgens de Raad van State kunnen 'gesaucissoneerde' vergunningsaanvragen enkel gesanctioneerd worden wanneer het niet aangevraagde van die aard en zo essentieel is dat het afleveren van een vergunning die het niet aangevraagde niet omvat, eigenlijk neerkomt op het afleveren van een onwerkzame vergunning (RvS, 1 februari 2007, nr 167 375, Van Den Houte) Een dergelijke hypothese is hier niet aan de orde Er valt niet in te zien waarom de bouwheer (de Stad Gent) een niet-

uitvoerbare vergunning zou aanvragen, appellanten maken niet aannemelijk waarom hierover anders zou moeten worden geoordeeld

De Stad Gent beschikt niet enkel over een visienota (Visienota 2014) op de site, maar ook en vooral bevat onderhavige vergunningsaanvraag een inrichtingsplan (plan 07/07) dat duidelijk maakt hoe de hier aan te leggen openbare wegenis op samenhangende wijze zal aansluiten op de volgende uit te voeren deelprojecten, en dit zowel in noordelijke als zuidelijke richting

Het is mogelijk dat, indien appellanten de bouwheer zouden zijn, zij een ander ontwerp zouden opstellen, maar daarmee is niet de onwettigheid van de hier bestreden beslissing aangetoond De kritiek van appellanten betreft een zuivere opportunistische kritiek op de beleidskeuze van de Stad Gent, zonder de kennelijke onredelijkheid van het door de Stad Gent vooropgestelde bouwplan aan te tonen

Uit het bovenvermelde dient geconcludeerd dat de aanvraag niet strijdig is met de goede ruimtelijke ordening.

2.6 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het derdenberoep niet voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediende plannen, mits te voldoen aan de bijzondere voorwaarden

...

Dit is, naast de hoger vermelde gemeenteraadbeslissing, de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Een onderzoek van de ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst is enkel aan de orde indien de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

De tussenkomende partij betwist de ontvankelijkheid van de vordering.

De Raad is echter van oordeel dat de exceptie van de tussenkomende partij slechts onderzocht en beoordeeld dient te worden wanneer de voorwaarden om de schorsing te bevelen vervuld zijn. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Op grond van artikel 40, §1 DBRC-decreet kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bevelen op voorwaarde dat er hoogdringendheid wordt aangetoond en dat de verzoekende partij minstens één ernstig middel aanvoert dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht kan verantwoorden.

Ernstige middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen ontleen een eerste middel aan de schending van artikel 21, eerste lid van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 (hierna: Gemeentedecreet), in samenhang gelezen met de beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partijen betwisten in essentie de wettigheid van de voorliggende gemeenteraadbeslissing over de zaak van de wegenis in de mate dat deze bij spoedeisendheid werd genomen. Zij stippen aan dat er in hoofde van de gemeenteraad de noodzaak bestond om de aangevraagde nieuwe rol van de bestaande gemeenteweg, zijnde de aanleg van het fiets- en wandelpad, zorgvuldig te beoordelen rekening houdend met de bestaande verkeersbewegingen ter plaatse, waaronder deze ten behoeve van de bedrijfsunits in de loodsen. Ook hadden zij zelf de kans moeten krijgen om tijdig kennis te nemen van de agenda van de gemeenteraad zodat zij daar aanwezig konden zijn. De verzoekende partijen stellen dat zij voldoende belang aantonen bij het middel nu zij aansturen op een scheiding tussen gemotoriseerd verkeer en niet gemotoriseerd verkeer en omdat de eerste verzoekende partij de belevering van de loodsen via de kade gevrijwaard wil zien.

Wat de benutting van de procedure bij spoedeisendheid betreft, wijzen de verzoekende partijen op het feitelijk verloop sedert het vernietigingsarrest van de Raad van 5 juni 2018 met nummer RvVb/A/1718/0969. Zij benadrukken dat de door de Raad opgelegde beslissingstermijn na vernietiging een termijn van orde was en de gemeenteraad zich niettemin genoodzaakt zag om al op 25 juni 2018, één week na de ontvangst van het arrest, bij spoedeisendheid te vergaderen over de zaak van de wegenis. De verzoekende partijen merken op dat bij toepassing van die procedure de agenda van de gemeenteraadszitting niet ten minste acht dagen op voorhand bekend moet worden gemaakt. Zij wijzen er ook op dat zij de agenda op 25 juni 2018 nog geraadpleegd hadden, zonder dat er sprake was van een bespreking van de zaak van de wegenis in het voorliggende dossier. Het staat volgens hen vast dat verschillende gemeenteraadsleden het betrokken agendapunt niet zorgvuldig hebben kunnen onderzoeken. Zelf waren zij niet in de mogelijkheid om de zitting bij te wonen. Nog volgens de verzoekende partijen was er geen enkele reden om bij spoedeisendheid te beraadslagen en ligt de enige reden daartoe besloten in het gegeven dat de stad Gent de uitvoering van de vergunning eerder had aangevat niettegenstaande het hangende vernietigingsberoep bij de Raad. Onder verwijzing naar de vergaderdata van de gemeenteraad stellen de verzoekende partijen dat er nog voldoende gelegenheid was om, voor het verstrijken van de bij injunctie opgelegde beslissingstermijn van orde, te vergaderen. De motivering van de bestreden gemeenteraadsbeslissing bevat geen enkele gegronde reden voor de beraadslaging bij spoedeisendheid. Zij besluiten dat, mocht de gewone procedure gevolgd zijn, de gemeenteraad een zorgvuldig ruimtelijk onderzoek had kunnen voeren inzake de nieuwe rol van de bestaande wegenis en dit onder meer in het licht van de opties uit de Visienota alsook de bekommernis van de eerste verzoekende partij op het niveau van de belevering. Ook hadden zij dan zelf een en ander tijdig kunnen aankaarten bij de gemeenteraadsleden.

2.

In haar antwoordnota betwist de verwerende partij in eerste instantie het belang van de verzoekende partijen bij het eerste middel. Artikel 21 van het Gemeentedecreet is niet ingegeven ter regeling of bescherming van de rechten van de verzoekende partijen, die geen

gemeenteraadsleden zijn. Een gebeurlijke schending van die bepaling kan hen dan ook niet in hun rechtspositie treffen.

In ondergeschikte orde betwist de verwerende partij de ernst van het eerste middel. Volgens haar komen de verzoekende partijen niet tegemoet aan hun stelplicht. De gemeenteraad heeft afdoende zorgvuldig geoordeeld over de zaak van de wegenis. Zij wijst op de ligging van het beoogde binnen een goedgekeurd BPA, op het feit dat er een inrichtingsplan is voor de site, het gegeven dat de gemeenteraad einde 2016 al oordeelde over het bestek voor de werkzaamheden en dat zij eind 2017 het bevel gaf de werken aan te vangen. De verzoekende partijen gaan niet in op de inhoud van de gemeenteraadsbeslissing en kunnen niet volstaan met de bewering dat er onvoldoende tijd was om zorgvuldig te oordelen zonder enige onzorgvuldigheid binnen die beslissing aan te tonen. De voorliggende procedureslag kadert volgens haar enkel in het tegenwerken van het beoogde project door de verzoekende partijen die een andere visie hebben op de herinrichting van de site.

3.

In haar schriftelijke uiteenzetting betwist de tussenkomende partij in de eerste plaats de ontvankelijkheid van het middel in de mate dat dit louter gericht is tegen de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegenis. De verzoekende partijen roepen geen band in met de bestreden vergunningsbeslissing.

De tussenkomende partij betwist ook de gegrondheid van het middel en sluit zich op dit punt in essentie aan bij de verwerende partij. Zij merkt op dat ook redenen, buiten deze verwoord in de gemeenteraadsbeslissing, een wettige benutting van de beraadslaging bij spoedeisendheid schragen. In elk geval leest de tussenkomende partij ook een verantwoording voor die spoedeisendheid in de gemeenteraadsbeslissing zelf. Het overschrijdt volgens haar de grenzen van de redelijkheid niet dat tot een beraadslaging bij spoedeisendheid werd overgegaan. Zo stipt zij aan dat de stad Gent niet gebaat is bij een lange onderbreking van de werken nu de aannemer in dat geval een schadevergoeding kan eisen en dit ook de goede organisatie van de werf verstoort. Uit niets blijkt dat verschillende gemeenteraadsleden het agendapunt in kwestie niet zorgvuldig hebben kunnen onderzoeken. Zij verwijst in dat verband naar de stemuitslag, de tijdens de beraadslaging beschikbare stukken alsook het gegeven dat het dossier bij de gemeenteraad reeds gekend was. Zelfs indien de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegenis onwettig zou zijn, dan nog vindt de bestreden vergunningsbeslissing afdoende steun in de gemeenteraadsbeslissing houdende goedkeuring van het bestek van de werken. Tot slot argumenteert de tussenkomende partij nog aan dat de aan- of afwezigheid van de verzoekende partijen bij de beraadslaging van de gemeenteraad geen impact heeft op de wettigheid van de gemeenteraadsbeslissing en irrelevant is.

Beoordeling door de Raad

1.

Met hun eerste middel betwisten de verzoekende partijen rechtstreeks de wettigheid van de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegenis in de mate dat deze volgens hen op ongegronde wijze bij spoedeisendheid werd genomen.

2.

De Raad is niet bevoegd om zich rechtstreeks uit te spreken over de wettigheid van de gemeenteraadsbeslissing. Deze beslissing is een van de vergunningsbeslissing losstaande verordenende bestuurlijke rechtshandeling is die niet onder de rechtsmacht van de Raad valt. Een gemeenteraadsbeslissing tot goedkeuring van het wegentracé kan niet worden beschouwd als een vergunningsbeslissing, met name een beslissing betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning. De gemeenteraadsbeslissing is een autonoom besluit dat niet kan beschouwd worden

als een voorbereidende (rechts)handeling ten aanzien van de latere vergunningsbeslissing. De Raad is overeenkomstig artikel 105 van het decreet betreffende de omgevingsvergunning van 25 april 2014 (hierna: Omgevingsvergunningsdecreet) uitsluitend bevoegd voor annulatieberoepen tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing betreffende een omgevingsvergunning, genomen in laatste administratieve aanleg, of de aktename of de niet-aktename van een melding, vermeld in artikel 111 Omgevingsvergunningsdecreet.

Het eerste middel kan daarenboven op het eerste gezicht evenmin begrepen worden als een verzoek om tot een onrechtstreekse wettigheidstoetsing over te gaan van de bestreden gemeenteraadsbeslissing, temeer nu de verzoekende partijen artikel 159 van de Grondwet in dat kader niet inroepen.

Nu de Raad in die zin niet bevoegd is om de gemeenteraadsbeslissing te vernietigen, is hij bij uitbreiding niet bevoegd om deze te schorsen.

3.

Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen putten een tweede en laatste middel uit de schending van artikel 4.7.21, §1 en §2 VCRO, artikel 4.7.23, §1 VCRO, artikel 1, §1, 3° van het besluit van de Vlaamse regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen (hierna: Beroepenbesluit), en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) alsook de schending van de hoorplicht, de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

Met hun tweede middel betwisten de verzoekende partijen in essentie de wettigheid van de bestreden beslissing in de mate dat geen rekening werd gehouden met hun argumentatie ten aanzien van de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegenis. Zij stippen in dat verband aan dat zij in een replieknota na het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar hebben opgeworpen dat de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegenis onregelmatig is, want genomen bij spoedeisendheid zonder dat daartoe grond was. Verder wijzen zij erop dat zij in die nota de tegenstrijdigheid van visies hebben aanstipt tussen deze van de gemeenteraad die aangeeft dat de bestaande weg wel toegankelijk blijft voor auto's in functie van laden en lossen enerzijds en de visienota die het tegendeel aangeeft. In die omstandigheden kon er volgens hen geen rechtsgeldige vergunning afgeleverd worden. De bestreden beslissing gaat niet in op deze argumenten. In die omstandigheden kan de Raad niet nagaan op welke gronden de verwerende partij binnen haar discretionaire bevoegdheid beslist om abstractie te maken van de bijkomende argumentatie en alsnog het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zonder meer overneemt.

2.

Onder verwijzing naar haar repliek op het eerste middel stelt de verwerende partij dat het al dan niet spoedeisend op de agenda van de gemeenteraad brengen van de beslissing over de zaak van de wegenis de rechtspositie van de verzoekende partijen niet raakt. Anders dan de verzoekende partijen voorhouden, is er inspraak op die zitting. Als reactie op de ongefundeerde beweringen van

de verzoekende partijen diende de verwerende partij niet bijkomend in een motivering te voorzien. Zij stipt tot slot nog aan dat in de gemeenteraadsbeslissing uitdrukkelijk gesteld wordt dat de bestaande weg toegankelijk blijft voor auto's in functie van laden en lossen.

3.

De tussenkomenende partij wijst in de eerste plaats op het verschil tussen de motiveringsplicht die op de schouders van de verwerende partij rust en deze die op de schouders van een rechter rust. In de replieknota in kwestie werd in de eerste plaats verwezen naar het beroepschrift zodat het volgens de tussenkomenende partij niet kennelijk onredelijk is dat de verwerende partij daar in eerste instantie oog voor had. Verder benadrukt de tussenkomenende partij dat het aan de verwerende partij in elk geval niet toekomt om tot de onregelmatigheid van de gemeenteraadsbeslissing te besluiten. Volgens de tussenkomenende partij volstaat het dat uit de bestreden vergunningsbeslissing kan worden afgeleid dat de verwerende partij uitgaat van het regelmatig karakter van die gemeenteraadsbeslissing. Tot slot is er volgens haar geen tegenspraak tussen de visienota en de gemeenteraadsbeslissing. Mocht er al tegenspraak zijn dan heeft die laatste beslissing waarin de verdere mogelijkheid tot beleving erkend wordt voorrang op de niet-verordenende visienota. Een verdere motivering op dat punt is volgens haar niet vereist.

Beoordeling door de Raad

1.

Met hun tweede middel betwisten de verzoekende partijen in essentie de wettigheid van de bestreden vergunningsbeslissing zelf in de mate dat geen rekening werd gehouden met hun argumentatie voor wat betreft de wettigheid van de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegenis.

2.

Zoals uit de beoordeling van het eerste middel blijkt, vormt de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegenis een verordenende bestuurshandeling die op een autonome bevoegdheid van de gemeenteraad berust.

In dat licht dient de Raad vast te stellen dat de voorliggende gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegenis zich in haar bestaan opdringt aan het vergunningverlenend bestuur en ten aanzien van dit bestuur een vermoeden van wettigheid geniet met het oog de vervulling van de in artikel 4.2.25 VCRO gestelde voorwaarde. Op dat punt is er, in weerwil van wat de verzoekende partijen voorhouden, op het eerste gezicht geen sprake van een discretionaire bevoegdheid. De vereiste gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegenis is er of zij is er niet; zij is gunstig of zij is het niet.

De verwerende partij kan als orgaan van actief bestuur de voorliggende gemeenteraadsbeslissing niet, ook niet bij toepassing van artikel 159 van de Grondwet, naast zich neerleggen, behoudens in geval deze grof onwettig is in die mate dat deze voor onbestaand zou moeten beschouwd worden. De verzoekende partijen maken op het eerste gezicht niet aannemelijk dat die laatste hypothese voorhanden is.

In die gegeven omstandigheden valt niet in te zien in welke zin de bestreden vergunningsbeslissing, op basis van de in het tweede middel aangehaalde bepalingen en beginselen, onwettig is. Het komt zoals gezegd niet aan de verwerende partij toe om, zelfs desgevraagd, de wettigheid van de beslissing van de gemeenteraad over de zaak van de wegenis te onderzoeken, laat staan een dergelijk onderzoek te motiveren, behoudens een concreet aannemelijk gemaakte manifeste en dusdanig grove onwettigheid waardoor de beslissing als een onbestaande rechtshandeling zou moeten gekwalificeerd worden. De verzoekende partijen tonen zulks niet aan. Het gegeven dat de gemeenteraad bij spoedeisendheid bijeengeroepen werd,

vormt, op het eerste gezicht en bij gebrek aan nadere concretisering van enige onzorgvuldigheid die daarvan het gevolg zou zijn, geen dergelijke grove onwettigheid. Ook het gegeven dat er een tegenstrijdigheid zou zijn tussen de visienota en de gemeenteraadsbeslissing tot beloop van de toegankelijkheid voor het laden en lossen maakt op het eerste gezicht geen dergelijke onwettigheid uit. De verzoekende partijen stellen belang te hebben bij het behoud van die toegankelijkheid, de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegenis erkent die toegankelijkheid en als een op het eerste gezicht verordenende bestuurshandeling heeft die beslissing voorrang op de visienota als een louter informatief document en dat wat daarin vooropgesteld wordt.

Het middel is niet ernstig.

Hoogdringendheid

Aangezien de Raad in het vorige onderdeel heeft vastgesteld dat de verzoekende partijen geen ernstig middel aanvoeren, is een onderzoek naar de hoogdringendheid niet aan de orde.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot schorsing.
2. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 29 januari 2019 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH