

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0499 van 31 augustus 2015
in de zaak 2010/0368/A/1/0421

In zake:

■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Peter DE SMEDT en Wannes THYSSEN
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

1. de heer ■■■■■
2. mevrouw ■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Chris SCHELKENS

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 16 april 2010, geregulariseerd met een aangetekende brief van 20 mei 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 18 maart 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de ■■■■■ van 13 juli 2009 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partijen een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de bouw van twee woningen.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te ■■■■■, ■■■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■■■.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomen partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 31 januari 2011, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wannes THYSSEN en mevrouw Lieve LAUREYS, die verschijnen voor de verzoekende partij, mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Chris SCHELKENS, die verschijnt voor de tussenkomen partijen, 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 verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals van toepassing op het ogenblik van het instellen van de vordering.

III. TUSSENKOMST

██████
verzoeken met een aangetekende brief van 8 juli 2010 in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 13 augustus 2010 geoordeeld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomen partijen beschouwd kunnen worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 26 maart 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tussenkomen partijen bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van 2 woningen”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgesteld gewestplan ‘██████’ gelegen in woongebied.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening kleinstedelijk gebied ██████’, goedgekeurd met een besluit van de Vlaamse Regering van 25 januari 2011.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg geldt, noch in een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 27 maart tot en met 27 april 2009, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De cel Onroerend Erfgoed adviseert ongunstig op 21 april 2009.

De Dienst Infrastructuur van de [REDACTED] adviseert als volgt voorwaardelijk gunstig op 5 mei 2009:

“ ...

Rooilijnenplan bij KB van 6 februari 1928 en vervangen door rooilijnenplan bij KB van 21 februari 1956. Deze laatste rooilijn staat aangegeven op het inplantingsplan ...

Voorwaardelijk gunstig: verklaring afleggen kosteloze grondafstand voor het deel van de eigendom dat wordt bezwaard met de rooilijn ...

...”

De verzoekende partij weigert op 13 juli 2009 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partijen:

“ ...

Overwegende dat de aanvragers weigeren de voormelde verklaring in te dienen.

Overwegende dat de aanvragers bijgevolg geen intentie hebben om de grond, dewelke gelegen is voor de rooilijn kosteloos af te staan aan de gemeente.

Overwegende dat hierdoor de uitvoering van deze rooilijn in het gedrang komt.

Overwegende dat er bijgevolg niet voldaan wordt aan het advies van de landmeter,

[REDACTED]

Overwegende dat er vanuit stedenbouwkundig oogpunt bijgevolg bezwaren bestaan tegen de inwilliging van de aanvraag.

De aanvraag betreffende het bouwen van twee woningen, [REDACTED], wordt geweigerd.

...”

De tussenkomende partijen tekenen tegen deze beslissing op 18 augustus 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 10 september 2009 dit administratief beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Op 18 maart 2010 beslist de verwerende partij als volgt het administratief beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“ ...

2.4.2. De juridische aspecten

...

De stad verwijst enkel naar artikel 105 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zonder evenwel een afdoende motivering te geven waarom zij de kosteloze grondafstand oplegt.

Artikel 105, §1, vierde lid van bovengenoemd decreet van 18 mei 1999, nu artikel 4.2.20, §1, derde lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, voorziet de kosteloze

grondafstand onder strikte voorwaarden, de decreetgever bepaalde dat het vrij en onbelast overdragen van gronden enkel kan slaan op in de aanvraag vermelde openbare wegen, groene of verharde ruimten, openbare gebouwen, nutsvoorzieningen en de gronden waarop die worden of zullen worden aangelegd;

De last voorzien door het college van burgemeester en schepenen van [REDACTED] voldoet hieraan niet, nu de afstand voorafgaandelijk moet gebeuren en niet slaat op in de aanvraag vermelde openbare wegen, groene of verharde ruimten, openbare gebouwen en nutsvoorzieningen.

Artikel 4.2.20, §1, eerste lid bepaalt bovendien dat de lasten hun oorsprong moeten vinden in het voordeel dat de begunstigde van de vergunning uit de vergunning haalt, en in de bijkomende taken die de overheid door de uitvoering van de vergunning op zich dient te nemen. De gevraagde vergunning brengt geen bijkomende taken voor de overheid met zich mee.

De opgelegde last is daarom onwettig en het ingesteld beroep komt op dit punt gegrond over.

2.4.3. De goede ruimtelijke ordening

...

De door het college van burgemeester en schepenen opgelegde voorwaarde met betrekking tot kosteloze grondafstand, waartegen appellant in beroep komt, is onwettig en het beroep van appellant is daarom gegrond.

Er bestaan bijgevolg geen stedenbouwkundige bezwaren meer tegen de inwilliging van de aanvraag.

2.5 Conclusie

De aanvraag is voor vergunning vatbaar.

Stedenbouwkundige vergunning kan verleend worden op basis van het ingediend plan ..."

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar enig middel roept de verzoekende partij als volgt de schending in van artikel 4.3.8 VCRO:

“ ...

- De beslissing van de verwerende partij is in strijd met artikel 4.3.8 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Dit artikel stelt namelijk dat:

[...]

*Een stedenbouwkundige vergunning kan **niet** worden verleend voor het bouwen of herbouwen van een constructie op een stuk grond dat door een rooilijn is getroffen, of voor verbouwings- of uitbreidingswerken, andere dan stabiliteitswerken, aan een door een rooilijn of achteruitbouwstrook getroffen constructie, behoudens onder de voorwaarden die worden bepaald bij of krachtens het decreet van 8 mei 2009 houdende vaststelling en realisatie van de rooilijnen.*

[...]

- De aanvragers werden tijdens de behandeling van het bouwdoossier gecontacteerd n.a.v. het uitgebrachte advies van de landmeterexpert namens de dienst Infrastructuur.

Zoals door de architect werd weergegeven op het ingediende inplantingsplan wordt het betreffende perceel bezwaard door een rooilijnenplan dat bij KB van 21 februari 1956 werd goedgekeurd. De aanvragers weigerden echter een verklaring van bereidheid tot kosteloze grondafstand te ondertekenen. Doordat deze intentieverklaring niet afgelegd werd kan er geconcludeerd worden dat de aanvragers geen enkele intentie hebben om de strook grond, dewelke bezwaard is met de rooilijn in de toekomst over te dragen aan de stad en zo bijgevolg de uitvoering van het rooilijnenplan hypothekeken.

- In tegenstelling tot wat de Bestendige Deputatie in haar motivatienota stelt is het voorstel dat bij de oorspronkelijke weigering van het College van Burgemeester en Schepenen geformuleerd werd niet in strijd met artikel 4.2.20, § 1 VCRO.

De gevraagde verklaring tot kosteloze grondafstand vormt namelijk slechts een intentieverklaring. De effectieve overdracht van de strook grond gelegen voor de rooilijn wordt dan pas in een latere fase uitgevoerd. Afhankelijk van de noodzakelijke duur voor het opmaken van een grondafstand-dossier en de daarbij horende procedures wordt de grond kosteloos overgedragen tijdens de uitvoering van de vergunde werken.

Artikel 4.2.20, §1 VCRO stelt dat:

[...]

Het vergunningverlenende bestuursorgaan kan aan een vergunning lasten verbinden ...

Lasten kunnen ook inhouden dat, wanneer de werken zijn begonnen, aan de overheid gratis, vrij en onbelast de eigendom wordt overgedragen van de in de vergunningsaanvraag vermelde openbare wegen, groene of verharde ruimten ... of gronden waarop die worden of zullen worden aangelegd.

[...]

Het geformuleerde voorstel bij de afgeleverde weigering d.d. 13 juli 2009 is bijgevolg conform het bovenvermelde artikel.

...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop:

“ ...

Verzoekster meent dat het door haar geformuleerde voorstel aan de aanvragers om een intentieverklaring van kosteloze grondafstand te tekenen in overeenstemming is met artikel 4.2.20, §1 VCRO en dat het verlenen van de vergunning zonder een ondertekende intentieverklaring in strijd is met artikel 4.3.8 VCRO, nu het perceel door een rooilijn getroffen is.

Artikel 4.3.8, §1 VCRO luidt als volgt:

...

Artikel 16 van het decreet van 8 mei 2009 houdende vaststelling en realisatie van de rooilijnen bepaalt daaromtrent het volgende:

...

De rooilijn waardoor het bouwperceel getroffen wordt, heeft betrekking op een gemeenteweg. Uit het voorwaardelijk gunstig advies van de dienst kadaster van de gemeente kan afgeleid worden dat de rooilijn niet binnen vijf jaar na afgifte van de vergunning gerealiseerd zal worden en de vergunning dus verleend kan worden.

Verkeerdelijk gaat verzoekster er van uit dat enkel vergunning zou verleend mogen worden als er een bewijs voorhanden is dat de aanvragers de intentie hebben om de strook grond in de toekomst over te dragen aan de stad, zodat het rooilijnplan gerealiseerd kan worden.

Dergelijke voorwaarde wordt in de regelgeving niet voorzien. Integendeel, uit het derde lid van artikel 16 van het decreet van 8 mei 2009, dat oplegt dat bij het bepalen van de onteigeningsvergoeding geen rekening gehouden wordt met de waardevermeerdering die uit de vergunde werken voortvloeit, blijkt dat een onteigening de normale gang van zaken is om een rooilijnplan te realiseren.

Verzoekster stelt in haar verzoekschrift dat het geformuleerde voorstel conform artikel 4.2.20, §1 VCRO is, waar het vrij en onbelast overdragen van gronden waarop openbare wegen aangelegd zullen worden, als mogelijke last bij een vergunning beschouwd wordt.

Zelfs indien de te ondertekenen intentieverklaring van de gemeente als een last bij de vergunning te beschouwen valt, is de deputatie er niet toe gehouden om eveneens dergelijke last op te leggen bij het verlenen van een vergunning. Gelet op de devolutieve werking van het beroep komt het aan de deputatie toe om zelf de aanvraag te onderzoeken en te beoordelen. Indien verzoekster wil aanvechten dat de deputatie de vergunning verleend heeft zonder dergelijk last op te leggen, zou verzoekster op zijn minst moeten aantonen dat het niet opleggen van dergelijke last een wetsbepaling of algemeen beginsel van behoorlijk bestuur schendt. Dat doet verzoekster niet.

Ten overvloede kan er bovendien op gewezen worden dat de betrokken intentieverklaring niet als een last beschouwd kan worden. Terecht wordt in het bestreden besluit gewezen op de eerste paragraaf van artikel 4.2.20 VCRO die als volgt luidt:

...

*In casu is er geen sprake van bijkomende taken die de overheid door de uitvoering van de vergunning op zich dient te nemen. Het is immers niet zo dat de rooilijn gerealiseerd moet worden omwille van de vergunde woningen, zoals bij de aanleg van nieuwe wegen bij een verkaveling of bij het bouwen in binnengebied het geval kan zijn. Bovendien zal de begunstigde bij het overdragen van het stuk grond ter realisatie van de rooilijn geen voordeel kunnen halen uit de waardevermeerdering die de gronden ondergaan door de bouw van de woningen, gelet op het bepaalde in artikel 16. De decreetgever heeft zo het voordeel van waardevermeerdering al tenietgedaan, waardoor dat voordeel geen grond meer kan zijn voor compensatie via een last in de zin van artikel 4.2.20 VCRO.
...*

3.

De tussenkomenende partijen voegen hier nog aan toe:

"... [REDACTED] faalt zowel in rechte als in feite en is in strijd met de stukken van het dossier.

Zo stelt de Stad dat verklaring van grondafstand "slechts een intentieverklaring inhoudt".

Dat is totaal in strijd met het document dat mijn cliënten voorgelegd krijgen en dat ze als stuk toevoegen.

Dat houdt duidelijk een onvoorwaardelijke verklaring van kostenloze grondafstand in.

...

Het feit dat de grondafstand "kostenloos" moet gebeuren is evident een last en in strijd met het beginsel van de onteigeningen.

..."

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

"...

Artikel 4.3.8. §1 VCRO bepaalt

...

Dit impliceert dat er enkel een rechtsgeldige en uitvoerbare stedenbouwkundige vergunning kan worden afgeleverd voor zover voldaan is aan de bepalingen van het Rooilijnendecreet. In casu is dit niet het geval, minstens wordt dit niet aangetoond.

De verzoekende partij kon dan ook niet anders dan de voorliggende vergunningsaanvraag weigeren.

De stelling van de verwerende partij, die pas ontwikkeld wordt in haar antwoordnota, maar geenszins blijkt uit het bestreden besluit, is daarbij niet correct. Met name is de verwerende partij van oordeel dat uit het voorwaardelijk gunstig advies van de dienst kadaster van de gemeente kan afgeleid worden dat de rooilijn niet binnen 5 jaar na afgifte van de vergunning gerealiseerd zal worden en de vergunning dus verleend kan worden.

Deze aanname komt voorbarig voor, gelet op het feit dat het schepencollege de vergunningsaanvraag weigerde.

In dit opzicht schendt de bestreden beslissing het artikel 4.3.8. § 1 VCRO.

Volledigheidshalve wordt nog benadrukt dat het verweer van de verwerende partij aangaande het opleggen van een last niet ter zake dienend is, aangezien er in het weigeringsbesluit van 13 juli 2009 geen last werd opgelegd. Louter een voorstel van oplossing werd geformuleerd.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Krachtens het destijds geldend artikel 4.8.1, tweede lid, 1° VCRO spreekt de Raad zich als administratief rechtscollege uit over beroepen tegen in laatste administratieve aanleg genomen vergunningsbeslissingen.

Voor zover de procespartijen argumenten aanvoeren over de beslissing van de verzoekende partij van 13 juli 2009 en de Raad hiermee lijken uit te nodigen zich uit te spreken over de wettigheid van deze weigeringsbeslissing, is het middel onontvankelijk.

2.

Krachtens artikel 7.5.8, §2, tweede lid VCRO moeten beroepsdossiers, die bij de deputatie vóór 1 september 2009 betekend werden, maar waarover de deputatie op die datum nog niet beslist heeft, behandeld worden overeenkomstig de procedureregelen die van toepassing waren voor die datum. Inhoudelijk worden de beroepen behandeld volgens de bepalingen van de VCRO.

De bestreden beslissing dateert van 18 maart 2010, volgend op een op 18 augustus 2009 ingesteld administratief beroep.

Aangezien de ■■■■■, op het ogenblik dat van het nemen van de bestreden beslissing, 'ontvoogd' was krachtens artikel 193 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (DRO), zijn de procedureregels van dat decreet van toepassing op het administratief beroep van de tussenkomen partijen.

Wanneer de verwerende partij overeenkomstig artikel 115 tot en met 126 DRO beslist over een administratief beroep tegen een beslissing van een college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van het actief bestuur en niet als administratief rechtscollege.

Als gevolg van het devolutief karakter van het administratief beroep moet de verwerende partij de aanvraag volledig onderzoeken, en dit op basis van een eigen beoordeling van de gehele aanvraag, zowel met betrekking tot de legaliteit als de opportuniteit ervan.

De motiveringsplicht van de verwerende partij betekent niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden, en evenmin is zij gebonden door de motivering van de bestreden beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

3.

De verzoekende partij voert in haar verzoekschrift de schending aan van artikel 4.3.8 VCRO.

Krachtens artikel 4.3.8, §1 VCRO kan geen stedenbouwkundige vergunning worden verleend voor de bouw van een constructie op een perceel grond dat door een rooilijn is getroffen, behoudens onder de voorwaarden, bepaald bij of krachtens het decreet van 8 mei 2009 houdende vaststelling en realisatie van de rooilijnen (Rooilijnendecreet).

De procespartijen betwisten niet dat het perceel, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, getroffen wordt door een rooilijn, vastgesteld bij koninklijk besluit van 21 februari 1956.

De verwerende partij verwijst naar de in artikel 16 Rooilijnendecreet bepaalde mogelijkheid af te wijken van artikel 4.3.8, §1 VCRO door een stedenbouwkundige vergunning te verlenen wanneer uit het advies van de bevoegde instanties blijkt dat de rooilijn niet binnen een termijn van vijf jaar na afgifte van de vergunning zal worden gerealiseerd. Bij een latere onteigening wordt dan bij de bepaling van de onteigeningsvergoeding geen rekening gehouden met de waardevermeerdering die uit de vergunde werken voortvloeit.

De verzoekende partij stelt in haar verzoekschrift alleen dat een intentieverklaring tot kosteloze grondafstand aan de vergunning gekoppeld moest worden, maar verduidelijkt niet op basis van welke bepaling zulke intentieverklaring vereist is.

Noch artikel 4.2.20, §1 of artikel 4.3.8, §1 VCRO, noch artikel 16 Rooilijnendecreet, voorzien in de verplichting van een voorafgaande intentieverklaring tot kosteloze grondafstand.

4.

Voor zover de verzoekende partij in haar wederantwoordnota aanvoert dat de verwerende partij ten onrechte veronderstelt dat de rooilijn niet binnen de vijf jaar zal worden gerealiseerd, geeft de verzoekende partij aan het in haar verzoekschrift uiteengezet middel een andere wending en is het middel onontvankelijk.

Het middel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van ■■■ is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk, maar ongegrond.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 31 augustus 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,
met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Hildegard PETTENS

Eddy STORMS