

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN
VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

ARREST

nr. S/2011/0068 van 22 juni 2011
in de zaak 2010/0585/SA/3/0690

In zake:

1. de heer [REDACTED]
 2. mevrouw [REDACTED]
- beiden wonende te [REDACTED]

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Michel VAN DIEVOET
kantoor houdende te 1000 Brussel, Boomstraat 14, bus 3
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij :*

de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Bert ROELANDTS en Laurent PROOT
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 15 juni 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst van 21 december 2009 waarbij aan de heer [REDACTED] als gevolmachtigde van de tussenkomen partij een vergunning wordt verleend voor het uitbreiden en wijzigen van een verkaveling tot 52 loten en van de beslissing van 6 mei 2010 van de verwerende partij waarbij het administratief beroep van de verzoekende partijen wordt verworpen en wordt beslist dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst van 21 december 2009 haar rechtskracht herneemt.

Het betreft een perceel gelegen te Zemst, [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 16 februari 2011, alwaar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip VAN DIEVOET die loco advocaat Michel VAN DIEVOET verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Laurent PROOT die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verzoekende partijen en de verzoekende partij tot tussenkomst, meer specifiek het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ZEMST, hoewel behoorlijk opgeroepen, zijn niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

III. TUSSENKOMST

1.

■■■■■ vraagt met een op 6 december 2010 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 21 januari 2011, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoeker tot tussenkomst aangemerkt kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot schorsing.

2.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ZEMST vraagt met een op 15 december 2010 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 21 januari 2011, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoeker tot tussenkomst aangemerkt kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot schorsing.

Met dezelfde beschikking werd evenwel vastgesteld dat het verzoek tot tussenkomst slechts als ontvankelijk kon aangemerkt worden op voorwaarde een afschrift van de beslissing om in rechte op de treden bij de uiteenzetting ten gronde wordt gevoegd en minstens wordt neergelegd op de zitting die georganiseerd wordt omtrent het schorsingsverzoek. Deze beschikking is aan de verzoeker tot tussenkomst betekend op 2 februari 2011.

Met een gewone ter post afgegeven brief van 24 februari 2011 heeft de verzoekende partij tot tussenkomst de beslissing om in rechte op te treden aan de Raad bezorgd. De Raad dient evenwel vast te stellen dat de beslissing om in rechte te treden niet tijdig werd genomen en dat vermelde beslissing in strijd met artikel 4.8.14 VCRO, dwz niet middels een beveiligde zending aan de Raad werd bezorgd.

Met een op 25 november 2010 ter post aangetekende zending werd de verzoekende partij tot tussenkomst in kennis gesteld van de hangende vordering tot schorsing en vernietiging. De verzoekende partij tot tussenkomst heeft de mogelijkheid gekregen om een verzoek tot tussenkomst in te dienen binnen een vervaltermijn van dertig dagen. Deze termijn begon te lopen op 27 november 2010, zijnde de dag na de betekening van de brief van 25 november 2010.

Hoewel de verzoeker tot tussenkomst op 15 december 2010 een verzoekschrift tot tussenkomst bij de Raad heeft ingediend, wordt de beslissing om in rechte op te treden pas genomen met een collegebeslissing van 7 februari 2011 en is dus laatijdig.

Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ZEMST dient daarom als onontvankelijk te worden afgewezen.

IV. FEITEN

Op 16 juli 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de heer [REDACTED] als gevolmachtigde van de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst een aanvraag in voor een vergunning voor *“het uitbreiden en wijzigen van een verkaveling tot 52 loten”*.

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, gelegen in woongebied.

Het perceel is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, maar wel gelegen binnen de omschrijving van een op 23 juni 2008 behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 14 augustus 2009 tot 14 september 2009, worden drie bezwaarschriften ingediend, waaronder één door de huidige verzoekende partijen. Deze bezwaren handelen in hoofdzaak over het gewijzigde karakter van het binnengebied, de toenemende mobiliteit, de wateroverlast en de privacy-, zicht- en geluidshinder die de verkaveling met zich meebrengt.

Er wordt teruggerepen naar het voorwaardelijk gunstig advies van de Vlaamse Milieumaatschappij van 20 februari 2008 die in het kader van de oorspronkelijke verkavelingsaanvraag werd ingewonnen.

Op 30 november 2009 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst het volgende gunstig preadvies:

“ ...

Het verkavelen van de gronden voor eengezinswoningen is planologisch mogelijk. De perceelsafmetingen voldoen aan de minimumafmetingen die zijn opgenomen in de Bouwen verkavelingsverordening van Zemst. De combinatie van open en halfopen woningen

sluit zich aan bij de woningtypes in de omgeving en voornamelijk bij de recente woningen in de verkaveling van de ■■■■ waar men dezelfde vermenging terugvindt. Deze perceelsofbouw voldoet aan de ruimtelijke kernbeslissing 10 uit het gemeentelijk structuurplan die dichtere bebouwing op kleinere kavels in de kernen vooropstelt. Omdat het op de meeste percelen niet mogelijk is om een losstaande garage in de tuin in te planten, dient er in elke woning een garage te worden voorzien. Voor een beperkter tuinhuis zijn de tuinen wel voldoende groot.

Om een zekere eenheid te verkrijgen dienen voornamelijk de halfopen en de gesloten woningen te worden opgericht in dezelfde architecturale stijl en met hetzelfde gabarit...

Om tegemoet te komen aan de binnengekomen bezwaren werd het plan licht gewijzigd. De nieuw te realiseren loten waarvan de achtertuinten aansluiten tegen de achtertuinten van de woningen van de ■■■■ werden verdiept met 2 meter. Ook werd de gesloten rij woningen voorzien van een onderbreking waardoor het omsloten gevoel wordt verminderd. Door deze aanpassing is er een wijziging in de typologie van de bouwvoor. Door deze wijziging worden 9 eengezinswoningen in open bouwvoor, 40 voor eengezinswoningen in halfopen bouwvoor en 3 voor eengezinswoningen in gesloten bouwvoor voorzien. Ondanks de kleine verkleining van het centrale speelplein, blijft in het aangepaste ontwerp voldaan aan de 22% grondafstandregel...

Watertoets

Het waterinstrument op het Internet werd doorlopen. Daaruit blijkt dat de percelen niet overstromingsgevoelig zijn, maar wel in infiltratiegevoelig. Er wordt teruggegrepen naar het advies van de Vlaamse Milieumaatschappij, ingewonnen bij de vorige verkavelingsaanvraag VK:31/2007. Er werd een voorwaardelijk gunstig advies gegeven. Dit advies met de voorwaarden zal mee worden opgenomen in de algemene verkavelingsvoorwaarden.

Conclusie:

Het ingediende project is stedenbouwkundig aanvaardbaar en planologisch verenigbaar, mits naleving van de onderstaande voorwaarden. Het is niet in strijd met de goede ruimtelijke ordening.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op datum van 18 december 2009 een gunstig advies met de volgende motivering:

“ ...

Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen. Ik sluit mij aan bij het standpunt van de gemeente aangaande de ingediende bezwaren. Ik ga akkoord met de voorschriften die de gemeente heeft opgesteld, ter vervanging van de voorschriften die de verkavelaar opstelde.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst verleent op 21 december 2009 een vergunning voor het uitbreiden en wijzigen van de verkaveling aan de gevolmachtigde van de tussenkomende partij en neemt ter motivatie haar gunstig preadvies van 30 november 2009 en het gunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 18 december 2009 over. Dit is de eerste bestreden beslissing.

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen op 8 februari 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 9 april 2010 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en de beslissing van het college van burgemeester en schepenen haar rechtskracht te laten hernemen.

Na de eerste verzoekende partij en de stedenbouwkundig ambtenaar van de gemeente Zemst te hebben gehoord op 6 mei 2010, beslist de verwerende partij diezelfde dag om het beroep niet in te willigen en de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 december 2009 haar rechtskracht te laten hernemen. Ze overweegt hierbij het volgende:

“ ...

Beoordeling

...

2. De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Gezien de aanvraag een toename van de bebouwde oppervlakte inhoudt leidt dit tot de vermindering van de infiltratiecapaciteit van de bodem ten gevolge van de uitvoering van de verkaveling. Deze impact zal dienen opgevangen te worden in de voorwaarden bij de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, waarbij de afkoppeling van het hemelwater dient vooropgesteld te worden. Deze voorziening voor afkoppeling van het hemelwater, in toepassing van de dan geldende verordeningen, kan bij een latere aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning worden opgenomen in de plannen.

Daarnaast is het goed gelegen in een infiltratiegevoelige zone, dit houdt in dat vervuilingrisico's dienen vermeden te worden. Dit kan niet verwerkt worden als element in de voorschriften of de plannen. In deze omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.

...

4. De beroeper argumenteert dat de extra woningen pal naast zijn tuin zouden komen te staan. De meest nabij gelegen woningen zijn de woningen op het lot 9 en 10. Deze zouden gericht zijn naar een pijpenkop, met de zijgevel naar de woning van de aanvrager. Er is een totale afstand van meer dan 20m tussen deze zijgevel en de achterste hoek van deze woning, ook met de aanpalende woningen in de nieuwe verkaveling is er overal een afstand van minstens 20m voorhanden. Deze afstand van 20m is de gangbare afstand die wordt gehanteerd om te stellen dat er niet langer een inbreuk op de privacy kan zijn. Hier heeft de gemeente nog bijkomend voorwaarden aan de vergunning verbonden om maximaal te komen tot het behoud van het evenwicht tussen de percelen.

5. De beroeper stelt voorop dat met één autostalplaats per woning niet voldaan is aan de parkeerbehoefte. De tendens om meer wagens per gezin te hebben is gekend. Toch kan het niet de bedoeling zijn om binnen een voldoende uitgerust kernweefsel met een hoog voorzieningenniveau, goed ontsloten door het openbaar vervoer, per woning twee autostalplaatsen gaan op te leggen. Een dergelijke ingreep zou de automobiliteit enkel op een voor de plaats ongepaste manier stimuleren.

6. De beroeper wijst meer in het algemeen op de overlast die zou ontstaan voor de bestaande woningen aan de [REDACTED] door de realisatie van de nieuwe verkaveling. Dit vooral door het andere karakter van deze verkaveling (hogere woningdichtheid) en het doorgaand maken van de [REDACTED]. Hier staat tegenover dat de [REDACTED] van bij de aanleg reeds voorzien was om aansluiting te geven op latere wegenis, en dat in een woongebied mag verwacht worden dat dit op een gegeven moment verder zal afgewerkt worden. De geprivilegieerde situatie die tijdelijk is ontstaan door een eerste gedeeltelijke ordening van het woongebied doet geen rechten op lange termijn ontstaan. De hinder die uitgaat van

de invulling van de rest van het woongebied hoort tot de normaal te dragen hinder voor het woongebied.

Het wegvallen van de bijzondere en tijdelijk zeer comfortabele rustige situatie voor deze woningen is daarbij geen stedenbouwkundige beoordelingsgrond en zou elke verdere ontwikkeling van woongebieden bevrozen. Door het wegenispatroon dat binnen de nieuwe verkaveling is opgenomen, met twee toegangen kan verwacht worden dat de verkeersafwikkeling evenredig verdeeld zal worden. Vanzelfsprekend is een toename van de verkeersbewegingen langs deze straat onvermijdelijk, maar voor de bewoners langs de [REDACTED] was bij aankoop van hun gronden de toekomstige uitbreiding van de straat een gekend gegeven. Het aantal woningen dat door deze wegenis zal bediend worden bevindt zich in een gangbare grootteorde en het wegprofiel is aangepast. De draagkracht van de omgeving wordt hierbij niet overschreden.

7. De beroeper maakt ook nog bezwaar tegen het gewijzigd uitzicht van de nieuwe verkaveling, en de strijdigheid met de geest van de bestaande verkaveling aan de [REDACTED]. Bij nieuwe kleinschalige invullingen binnen een geordend woongebied wordt wel verwacht dat de nieuwe bebouwing zich richt op de bestaande ordening. Hier gaat het evenwel om een grootschalige invulling met een volledig nieuwe ordening van een gebied dat ruimer is dan de bestaande aanpalende verkaveling aan de [REDACTED]. Het betreft een nieuw zelfstandig stedenbouwkundig geheel, zodat het volstrekt verdedigbaar is dat hieraan ook een eigen karakter wordt gegeven. Deze dichtheid is in overeenstemming met de hedendaagse inzichten aangaande een goede ruimtelijke ordening, en passend binnen de beleidsvisie voor de plaats. Dit beleid stuurt aan op het zuinig omspringen met de beschikbare bouwgronden en een concentratie van het wonen binnen de kernen. Binnen het ontwerp is ook een voldoende differentiatie opgenomen.

8. De gemeente bracht nog enkele wijzigingen door aan het verkavelingsvoorstel, teneinde tot een nog betere integratie te komen en tegemoet te komen aan de bezwaren van omwonenden. De tuinstroken bij de loten 33-41 werden vergroot en twee woningen werden omgezet van gesloten naar half-open bebouwing om een kleinere beslotenheid te bekomen. Deze ingrepen kunnen onderschreven worden. De besluitvorming zoals die door de gemeente tot stand kwam kan herbevestigd worden.

Aan de deputatie wordt voorgesteld de aanvraag te vergunnen, om volgende redenen:

- de aanvraag is in overeenstemming met de planologische bestemmingsbepalingen voor de plaats;*
- het invullen van een binnengebied met een residentieel inbreidingsproject is wenselijk binnen de kernen met een goed uitrustings- en ontsluitingsniveau;*
- de voorgestelde dichtheid van ca. 16 woningen per ha is in overeenstemming met de doelstelling om binnen de kernen te verdichten en is niet overdreven voor de plaats;*
- de typologie van de bebouwing met een vermenging van overwegend open bebouwing en half-open bebouwing is gepast voor de plaats;*
- twee ontsluitingswegen zijn afdoende voor de bediening van de woningen;*
- een centrale gemeenschappelijke groenvoorziening waarborgt een kwalitatief wonen;*
- alle gangbare stedenbouwtechnische regels aangaande de perceelsinrichting en afstanden tot omliggende percelen zijn gerespecteerd.*

...

Dit is de tweede bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De tweede bestreden beslissing van 6 mei 2010 van de verwerende partij werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, bij aangetekende brief van 21 mei 2010 betekend aan de verzoekende partijen. Het door de verzoekende partijen ingestelde beroep, bij aangetekende brief van 15 juni 2010, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Om als derde belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO dat de verzoekende partijen, als natuurlijke persoon of als rechtspersoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist derhalve niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zullen de verzoekende partijen het mogelijke bestaan van deze hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zullen de verzoekende partijen dienen aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervinden of zullen ondervinden. In voorkomend geval zullen de verzoekende partijen beschikken over het rechtens vereiste belang om conform artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO een beroep in te dienen bij de Raad.

De verzoekende partijen kunnen in het licht van het voorgaande dan ook niet bijgetreden worden wanneer zij kennelijk zonder meer lijken aan te nemen dat de loutere beschikking over zakelijke of persoonlijke rechten met betrekking tot een perceel, gelegen naast of in de directe nabijheid van het perceel waarop de bestreden betrekking heeft, hun op zich het rechtens vereiste belang bij de huidige procedure kan verschaffen. De tekst van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO verzet zich hiertegen en laat de Raad evenmin toe om ambtshalve enige hinder of nadelen, en derhalve evenmin enig belang, in hoofde van de verzoekende partijen te vermoeden.

De Raad stelt daarnaast evenwel vast dat in het inleidend verzoekschrift aannemelijk wordt gemaakt dat de bestreden vergunningsbeslissing rechtstreekse dan wel onrechtstreekse hinder en nadelen kan genereren in hoofde van de verzoekende partijen en dat er tussen vermelde hinder en nadelen en de bestreden vergunningsbeslissing een causaal verband kan bestaan. In het licht van de toepassing van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO worden de aard en de omvang van deze hinder en nadelen, meer specifiek de mogelijke aantasting van de privacy van de verzoekende partijen en het risico op wateroverlast, voldoende concreet omschreven.

C. Ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep

Standpunt van de partijen

De verwerende partij en de tussenkomende partij betwisten de ontvankelijkheid van de vordering omdat het voorliggende beroep enkel zou gericht zijn tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst van 21 december 2009. Aangezien vermelde beslissing niet kan worden beschouwd als een vergunningsbeslissing die in laatste administratieve aanleg is genomen, is het beroep naar het oordeel van de verwerende partij en de tussenkomende partij onontvankelijk.

Beoordeling door de Raad

1.

De registratie van een inkomend verzoekschrift conform artikel 4.8.17, §1 VCRO door de griffier van de Raad, ongeacht of deze registratie geschiedt na regularisatie conform artikel 4.8.17, §2 VCRO, moet immers uitsluitend worden aangemerkt als de beoordeling van de vormelijke volledigheid van het betrokken verzoekschrift en impliceert geenszins, ook niet gedeeltelijk, de bevestiging van de ontvankelijkheid ervan. De registratie van een verzoekschrift verhindert derhalve niet dat een beroep tot vernietiging in voorkomend geval alsnog onontvankelijk wordt verklaard.

De Raad is in het licht van artikel 4.8.16, §3 VCRO bijkomend van oordeel dat enkel het inleidend verzoekschrift, al dan niet na regularisatie conform artikel 4.8.17, §2 VCRO, in aanmerking kan genomen worden om het voorwerp van het beroep te bepalen en, bij uitbreiding, om de ontvankelijkheid en de gegrondheid van het beroep en van de middelen waarop dit beroep steunt te beoordelen. Met latere bijsturingen, aanpassingen of uitbreidingen, zoals desgevallend vervat in de wederantwoordnota of zoals mondeling toegelicht ter zitting, kan de Raad dan ook geen rekening houden.

2.

Met de verwerende partij en de tussenkomende partij stelt de Raad vast dat de verzoekende partijen in het onderdeel 'Voorwerp van het beroep' inderdaad de beslissing van 21 december 2009 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst aanduiden.

Conform artikel 4.8.1, tweede lid, 1° VCRO kan de Raad zich als administratief rechtscollege echter enkel uitspreken over beroepen ingesteld tegen vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of bestuurlijke stilzwijgende beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afleveren of weigeren van een vergunning. De beslissing van 21 december 2009 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst kan evenwel niet worden beschouwd als een vergunningsbeslissing die in laatste administratieve aanleg werd genomen.

In zoverre het voorliggende beroep gericht is tegen de beslissing van 21 december 2009 van het college van burgemeester en schepenen de gemeente Zemst, zijnde de eerste bestreden beslissing, dient inderdaad noodzakelijk tot de ontvankelijkheid van het voorliggende beroep besloten te worden.

Ook daar waar de verzoekende partijen met hun '*Voorstellen tot aanpassing / verbetering*' onterecht lijken aan te nemen dat het de Raad toekomt een vergunningsbeslissing te nemen dan wel de bestreden beslissing te moduleren, is het voorliggende beroep evenzeer onontvankelijk.

3.

Onverminderd de vorige vaststellingen is de Raad van oordeel dat bij het bepalen van het voorwerp van het beroep rekening moet worden gehouden met het gehele verzoekschrift en niet

uitsluitend met het onderdeel van het verzoekschrift waarin de verzoekende partijen het voorwerp omschrijven. De Raad stelt in dit verband vast dat de verzoekende partijen uitdrukkelijk de beslissing van de verwerende partij vermelden en de kritieken en grieven in hun toelichting niet uitsluitend beperken tot de beslissing van het college van burgemeester en schepenen doch hierbij tevens de beslissing van de verwerende partij betrekken.

De Raad wenst in dit verband op te merken dat de verwarring in hoofde van de verzoekende partijen met betrekking tot het voorwerp van het voorliggende beroep in wezen haar oorsprong vindt in de tweede bestreden beslissing zelf. Naast het afwijzen van het administratief beroep van de verzoekende partijen beslist de verwerende partij in artikel 2 van het beschikkende gedeelte van de bestreden beslissing immers uitdrukkelijk om de beslissing van 21 december 2009 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst haar rechtskracht te laten hernemen. De gedeeltelijke vergissing in hoofde van de verzoekende partijen betreffende het voorwerp van het voorliggende beroep is bijgevolg verschoonbaar aangezien deze goeddeels in de hand werd gewerkt door de uitdrukkelijke bepalingen van het beschikkende gedeelte van de bestreden beslissing.

4.

De excepties van de verwerende partij en de tussenkommende partij met betrekking tot het voorwerp van het voorliggende beroep zijn in de aangegeven mate gegrond.

D. Schending van artikel 4.8.16, §3, tweede lid, 5° VCRO

Standpunt van de partijen

De tussenkommende partij betwist tevens de ontvankelijkheid van het beroep omdat het verzoekschrift geen omschrijving van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur zou bevatten en evenmin van de wijze waarop deze regelgeving, voorschriften, of beginselen zouden geschonden worden.

Beoordeling door de Raad

De Raad is evenwel van oordeel dat een onderzoek van en een uitspraak over deze exceptie, gelet op de aard ervan, zich slechts opdringen wanneer zou blijken dat de voorwaarden om de gevorderde schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit echter niet het geval.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Uit de samenlezing van de artikelen 4.8.13 VCRO en 4.8.16, §3, derde lid VCRO moet worden afgeleid dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts bij wijze van voorlopige voorziening kan worden geschorst ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel én wanneer hiertoe redenen voorhanden zijn.

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partijen omschrijven het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij menen te lijden als volgt:

“ ...

We vragen om de vergunningsbeslissing te schorsen op grond van:

1. *Het gaat over grote infrastructuurwerken met grote impact op de omgeving. Sommige werken die onlosmakelijk verbonden zijn met de verkavelingsplannen, zoals bv aanleg van straten, kunnen reeds zorgen voor problemen (bv wateroverlast) en zijn tevens moeilijk terug te draaien.*
2. *De kosten voor de gemeenschap kunnen hoog oplopen als de vergunning wordt ingetrokken of aangepast nadat heel wat werken werden uitgevoerd.*
3. *Als de werken starten zal de bouwfirmas die deze verkaveling bouwt mogelijk ook starten met de verkoop van de woningen. Een aanpassing of intrekking van de vergunning kan zowel zware financiële als menselijke gevolgen hebben.*
4. *We hebben toch wel wat vragen bij de gevolgde procedures. Zo is het voor ons bijvoorbeeld niet duidelijk of de watertoets werd uitgevoerd en de nodige vergunningen aanwezig waren voor het afbreken van de woning die op het perceel stond. We beweren niet dat hier effectief iets niet in orde is, maar het wordt toch best eerst onderzocht omdat dit de rechtsgeldigheid van de vergunning mogelijks teniet kan doen.*

...”

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

De verzoekende partijen beweren dat zij een moeilijk te herstellen en ernstig nadeel (hierna: MTHEN) zullen lijden indien de bestreden beslissing niet onmiddellijk wordt geschorst. De verzoekende partijen stellen dat zij bij gebreke aan een onmiddellijke schorsing de volgende nadelen zullen lijden:

- *Sommige grote infrastructuurwerken zijn moeilijk “terug te draaien”.*
- *De kosten aan de gemeenschap kunnen hoog oplopen.*
- *Zware financiële en menselijke gevolgen omdat na de “bouw” van de verkaveling kan worden gestart met de verkoop van de woningen.*
- *De rechtsgeldigheid van de vergunning zou mogelijks teniet kunnen worden gedaan.*

Deze argumentatie moet worden verworpen.

1. Het grootste gedeelte van het kwestieuze perceel ligt binnen de grenzen van een definitief verleende verkavelingsvergunning van 23.06.2008 (stuk 25.a). Deze vergunning verkavelt het terrein in 35 loten.

Gelet op deze vooraf bestaande verkavelingsvergunning moet de argumentatie van de verzoekende partijen met betrekking tot het MTHEN worden verworpen, minstens moet het MTHEN worden beoordeeld aan de hand van de wijzigingen die werden doorgevoerd ten aanzien van de verkavelingsvergunning van 23.06.2008.

2. Een vordering tot schorsing moet een uiteenzetting van de feiten bevatten die kunnen aantonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de verzoekende partijen een MTHEN kan berokkenen. Het komt de verzoekende partijen toe op concrete wijze, en met de nodige precisie en overtuigingskracht, uiteen te zetten welke

de aard en de omvang is van het nadeel dat zij dreigen te zullen lijden indien de bestreden beslissing zou worden ten uitvoer gelegd. Een betoog dat beperkt blijft tot vaagheden en algemeenheden kan niet volstaan om het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel aannemelijk te maken.

...

De verwerende partij stelt vast dat de verzoekende partijen geen concrete gegevens voorleggen waaruit zou blijken dat zij door de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing of van het besluit van de deputatie van 06.05.2010 een MTHEN zullen lijden.

3. *In ondergeschikte orde moet worden vastgesteld dat er op geen enkele wijze wordt aangetoond welke negatieve invloed de verkaveling zou hebben op het leef- en woonklimaat van de verzoekende partijen. Er wordt niet duidelijk gemaakt welke ernstige gevolgen de verkaveling in hun hoofde dreigt te veroorzaken.*

De infrastructuurwerken werden goedgekeurd door de gemeenteraad op 22.10.2009. Deze beslissing werd niet aangevochten door de verzoekende partijen zodat zij het mogelijke nadeel van deze werken laattijdig opwerpen. Bovendien geeft de moeilijke afbraak van deze werken geen aanleiding tot een MTHEN in hoofde van de verzoekende partijen.

De mogelijke kosten aan de gemeenschap of de mogelijke zware financiële en menselijke gevolgen worden onvoldoende gespecificeerd zodat ook deze argumenten moeten worden verworpen.

De rechtsgeldigheid van de verkavelingsvergunning is uiteraard geen nadeel dat de verzoekende partijen kunnen opwerpen.

Er is bijgevolg geen MTHEN aanwezig, minstens wordt door de verzoekende partijen onvoldoende aangetoond dat zij als eigenaar van een woning in de gemeente Zemst een dergelijk nadeel dreigen te zullen lijden.

...

De tussenkomenende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

De tussenkomenende partij kan enkel vaststellen dat de verzoekende partijen geen enkel concreet element aanvoeren ter onderbouwing van hun vermeend nadeel. Onder de hoofding “Vraag tot schorsing van de vergunningsbeslissing” worden enkel een aantal algemeenheden geponeerd, die geen enkele concrete onderbouwing vormen van een vermeend moeilijk te herstellen ernstig nadeel in hoofde van de verzoekende partijen.

Evenmin kan uit de stellingen opgenomen in het gedeelte met de omschrijving van de bezwaren een moeilijk te herstellen ernstig nadeel worden gedestilleerd. Die bezwaren betreffen eigenlijk een opsomming van een aantal gemeenplaatsen aangaande vermeende hinderaspecten (impact op de privacy, verkeershinder, stijging van de algemene overlast, te weinig parkeerplaatsen, algemeen uitzicht van de omgeving, etc.), maar geven niet concreet aan hoe de verzoekende partijen specifiek een nadeel zouden kunnen ondervinden van de vergunde wijziging van de verkavelingsvergunning.

Zo is het voor de tussenkomenende partij – en derhalve ook voor uw Raad – onmogelijk om uit te maken hoe de verzoekende partijen precies zouden worden aangetast in hun

privacy. Dit wordt nergens geconcretiseerd aan de hand van de specifieke ligging van de woning van de verzoekende partijen ten opzichte van de vergunde verkaveling. Er wordt niet verduidelijkt of er al dan niet een groenscherm is, er wordt niet aangegeven op welke afstand hun woning van de vergunde verkaveling zou komen, enz.

Idem dito aangaande de vermeende aantasting van de verkeersveiligheid in de omliggende straten. Er wordt enkel gesteld dat door de bijkomende woningen de verkeersveiligheid in de omgeving zal verslechteren, mede rekening houdend met een aantal andere functies in de omgeving (supermarkt, sluiptwegen, etc.). Opnieuw wordt evenwel niet geconcretiseerd hoe de verzoekende partijen hier persoonlijk hinder van zouden ondervinden, noch worden de beweringen onderbouwd aan de hand van tellingen van verkeersbewegingen of vaststellingen van de politiediensten, enz. Er wordt zonder meer geponeerd dat de vergunde wijziging zou leiden tot “verkeersonveiligheid”. Het spreekt voor zich dat dit niet kan worden beschouwd als een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

Verder zouden 52 extra woningen – overigens dient hierbij te worden opgemerkt dat de nu vergunde wijziging enkel de stijging van het aantal kavels van 35 naar 52 loten inhoudt, dus gaat de discussie hier slechts over 17 bijkomende kavels – de “algemene overlast” waarschijnlijk ondraaglijk maken. Ook hier geen concretisering of individualisering van enig nadeel.

Eenzelfde opmerking kan worden gegeven omtrent de beweringen van het wijzigen van het algemeen uitzicht van de omgeving.

...

Beoordeling door de Raad

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State en dat vermeld begrip, voor wat de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627*). Opdat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing door de Raad zou kunnen bevolen worden, moeten de verzoekende partijen doen blijken van een ernstig nadeel dat moeilijk te herstellen en bovendien persoonlijk is.

De verzoekende partijen mogen zich in de uiteenzetting van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet beperken tot vaagheden en algemeenheden, maar dienen integendeel concrete en precieze gegevens aan te reiken waaruit enerzijds de ernst van het nadeel blijkt dat zij ondergaan of dreigen te ondergaan, wat inhoudt dat zij concrete en precieze aanduidingen moeten verschaffen over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt.

Het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, zoals vervat in artikel 4.8.13 VCRO, kan dan ook niet, minstens niet zonder meer gelijkgeschakeld worden met de in artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO bedoelde “rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen” die verzoekende partijen kunnen ondervinden ingevolge een vergunningsbeslissing en die de verzoekende partijen desgevallend het rechtens vereiste belang bij de procedure verschaffen. Bij de beoordeling van de ernst en het moeilijk te herstellen karakter van de ingeroepen nadelen kan de Raad bovendien alleen rekening houden met wat in dat verband in het verzoekschrift werd aangevoerd en met de bij dat verzoekschrift gevoegde stukken.

Met de verwerende partij en de tussenkomende partij dient de Raad vast te stellen dat de verzoekende partijen hebben nagelaten ook maar enige concrete en verifieerbare invulling te geven aan de nadelen (impact op de privacy, verkeershinder, stijging van de algemene overlast, te weinig parkeerplaatsen, algemeen uitzicht van de omgeving...) die zij menen te lijden ingevolge de bestreden beslissing. De Raad kan dan ook onmogelijk de ernst, desgevallend het eventueel moeilijk te herstellen karakter, en evenmin de persoonlijke aard van vermelde nadelen beoordelen.

Evenzeer met betrekking tot de nadelen die uitdrukkelijk door de verzoekende partijen worden ingeroepen met het oog op het rechtvaardigen van een eventuele schorsing van de bestreden beslissing, moet de Raad vaststellen dat zij niet, minstens onvoldoende, worden geconcretiseerd en tevens het vereiste persoonlijke karakter ontberen. Dit geldt in het bijzonder voor *'de kosten aan de gemeenschap'* die volgens de verzoekende partijen hoog zullen oplopen maar ook voor de zware financiële en menselijke gevolgen die de kopers van de woningen zullen lijden en de *'problemen'* bij de uitvoering van de infrastructuurwerken verbonden aan de bestreden verkavelingsvergunning.

In zoverre de verzoekende partijen voorts als moeilijk te herstellen ernstig nadeel lijken aan te voeren dat de watertoets niet correct zou zijn uitgevoerd, moet de Raad vaststellen dat zulks niet kan beschouwd worden als een nadeel in de zin van artikel 4.8.13 VCRO maar als een argument dat betrekking heeft op de eventuele onwettigheid van de bestreden beslissing. De mogelijke onwettigheid van de bestreden beslissing, ongeacht de aard van die onwettigheid, levert met andere woorden op zich geen nadeel op voor de verzoekende partijen dat voldoende ernstig is om de schorsing van de bestreden beslissing te verantwoorden.

Aangezien de uiteenzetting van de verzoekende partijen geen afdoende concrete en precieze gegevens bevat die aannemelijk maken dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de vergunning hen een ernstig nadeel kan berokkenen, zijn er evenmin redenen om na te gaan of de ingeroepen nadelen tevens moeilijk te herstellen zijn. 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. Redenen die de schorsing rechtvaardigen

Aangezien in het vorige onderdeel werd vastgesteld dat de verzoekende partijen niet voldoende aannemelijk maken dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing hen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, is een onderzoek van de redenen die de schorsing van de bestreden beslissing kunnen rechtvaardigen niet aan de orde.

VII. AMBTSHALVE MIDDEL

A. Vooraf

De omstandigheid dat de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing moet worden verworpen, staat er niet aan in de weg dat de Raad, teneinde de tegensprekelijkheid van het debat te garanderen, de partijen reeds in de huidige stand van het geding, om redenen van proceseconomie en in afwachting van de fixatie van de zitting waarop het beroep tot vernietiging zal behandeld worden, de mogelijkheid biedt te antwoorden op het hierna geformuleerde ambtshalve middel dat de Raad, gelet op artikel 4.8.3, §2 VCRO en

onverminderd de eventuele gegrondheid van de door de verzoekende partijen ingeroepen middelen, ten aanzien van de bestreden beslissing in overweging neemt.

B. Schending van artikel 4.7.21, §1, eerste lid *in fine* VCRO, van artikel 4.7.21, §8 VCRO, van artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO en van artikel 4.7.23, §5, eerste lid VCRO en wegens machtsoverschrijding

Overeenkomstig artikel 4.7.21, §1, eerste lid *in fine* VCRO onderzoekt de deputatie bij het behandelen van het beroep de aanvraag in haar volledigheid en neemt zij, gelet op artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.

Overeenkomstig artikel 4.7.21, §8 VCRO schorst het indienen van een beroepsschrift bij de deputatie de uitvoering van de (door het college van burgemeester en schepenen verleende) stedenbouwkundige vergunning tot aan de betekening van de beroepsbeslissing aan de aanvrager. Overeenkomstig artikel 4.7.23, §5, eerste lid VCRO mag van een vergunning, afgegeven door de deputatie, gebruik worden gemaakt vanaf de zesendertigste dag na de dag van de aanplakking. De aangehaalde artikelen bevestigen en verfijnen het beginsel van de devolutieve werking van het georganiseerd administratief beroep als gevolg waarvan de overheid die in beroep uitspraak doet over een aanvraag zulks doet op grond van een eigen beoordeling van de aanvraag zonder daarbij gebonden te zijn door de argumenten die werden aangewend en door de adviezen die werden gegeven in de daaraan voorafgaande administratieve procedure.

Gegeven het voorgaande zal de deputatie, zodra zij een beroep tegen een vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen ontvankelijk acht, een beslissing over de aanvraag moeten nemen en zal zij bijgevolg een stedenbouwkundige vergunning verlenen dan wel weigeren. Deze vergunningsbeslissing van de deputatie komt in voorkomend geval, wanneer het beroep ontvankelijk wordt bevonden, in de plaats van de conform artikel 4.7.21, §8 VCRO geschorste beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

Wanneer de deputatie daarentegen van oordeel is dat het beroep tegen een vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen onontvankelijk is, zal de betekening van deze beroepsbeslissing aan de aanvrager tot gevolg hebben dat de schorsing van rechtswege wordt opgeheven en dat de vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen haar rechtskracht herneemt.

De Raad stelt evenwel vast dat de verwerende partij, na te hebben geoordeeld dat het beroep van de verzoekende partijen op ontvankelijke wijze was ingesteld, in het beschikkende gedeelte van de bestreden beslissing het volgende bepaalt:

“ ...

Art. 2

De beslissing van het college van burgemeester en schepenen van Zemst van 21 december 2009 houdende het verlenen van een voorwaardelijke vergunning voor het uitbreiden en wijzigen tot 52 loten, ... haar rechtskracht te laten hernemen.

“ ...”

In zoverre de verwerende partij bijgevolg enerzijds vaststelt dat het administratief beroep van de huidige verzoekende partijen ontvankelijk is doch niet kan ingewilligd worden en anderzijds van oordeel is dat hierdoor de oorspronkelijke beslissing van het college van burgemeester en schepenen haar rechtskracht herneemt en dus kennelijk zelf geen eigen beslissing over de

aanvraag neemt, schendt de bestreden beslissing artikel 4.7.21, §1, eerste lid *in fine* VCRO, artikel 4.7.21, §8 VCRO, artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO en artikel 4.7.23, §5, eerste lid VCRO.

De bestreden beslissing is hierdoor tevens aangetast door machtsoverschrijding aangezien de verwerende partij, als orgaan van actief bestuur, een beslissing heeft getroffen waartoe zij niet bevoegd is. In het licht van wat hoger werd gesteld kon zij, in geval van een ontvankelijk beroep, noch los van de vraag of zij de ontvankelijkheid daadwerkelijk en afdoende heeft onderzocht, immers enkel beslissen om de stedenbouwkundige vergunning te verlenen dan wel te weigeren.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ZEMST is onontvankelijk.
2. Het beroep, in zoverre het tevens is gericht tegen de beslissing van 21 december 2009 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ZEMST, is onontvankelijk.
3. De vordering tot schorsing wordt verworpen.
4. De Raad verzoekt alle partijen om met een aanvullende nota en binnen een termijn van dertig dagen, te rekenen vanaf de betekening van huidig arrest, te antwoorden op het in het onderdeel VII.B. geformuleerde ambtshalve middel.
5. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing ten gronde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 22 juni 2011, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Hildegard PETTENS

Filip VAN ACKER