

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN
VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

ARREST

nr. S/2013/0188 van 20 augustus 2013
in de zaak 1011/0158/SA/3/0121

In zake:

1. de heer [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Donatienne RYCKBOST en Emmanuel RYCKBOST
kantoor houdende te 8400 Oostende, E. Beernaertstraat 80
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

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

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 13 oktober 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 2 september 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Blankenberge van 6 mei 2010 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de verzoekende partijen de verkavelingsvergunning geweigerd voor het verdelen van een perceel in 4 loten.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en het originele administratief dossier neergelegd.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 2 maart 2011, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Donatienne RYCKBOST die verschijnt voor de verzoekende partijen, is gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is 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.

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

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

III. FEITEN

Op 25 februari 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Blankenberge een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor *“het verdelen van een perceel in 4 loten”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgesteld gewestplan ‘Brugge-Oostkust’ gelegen in woongebied. Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het op 17 oktober 1986 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg ‘[REDACTED]’ hoofdzakelijk gelegen in een zone voor woningbouw.

Sinds 4 november 2011 is het perceel eveneens gelegen binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘14 [REDACTED]’ en binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, *“Afbakening kleinstedelijk gebied Blankenberge en Cluster van bestaande zonevreemde regionale bedrijven langs de Brugse Steenweg”*, dat werd goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2008.

De in de aanvraag vermelde werkzaamheden en handelingen zijn vrijgesteld van het voorafgaand eensluidend advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. De aanvraag dient tevens niet te worden openbaar gemaakt.

De Brandweer Blankenberge verleent op 17 maart 2010 een gunstig advies.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Blankenberge verleent op 6 mei 2010 een verkavelingsvergunning aan de verzoekende partijen. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De aanvraag betreft het verkavelen van een perceel gelegen langs de [REDACTED]. De grond is eigenlijk gelegen achter de eerste huizenrij van deze straat en is bereikbaar via een bestaande private toegangsweg. Op het perceel zijn reeds 2 aan elkaar palende woningen met bijgebouwen opgericht. De woning nr. [REDACTED] (lot 3) behoort reeds toe aan een andere eigenaar. De eigenaar wenst in deze verkavelingsaanvraag het perceel te verdelen in 4 loten voor open woningbouw.

De verkaveling is gelegen aan de buitenrand van de stad, waar vooral residentieel gewoond wordt. In de directe omgeving zijn er voornamelijk villa's gebouwd. Rechts paalt de verkaveling aan een kampeerterein.

De verkaveling voorziet woningbouw met 1 bouwlaag en een hellend dak, op een afstand van 5,00 m van de kavelgrenzen. De bestaande bebouwing mag behouden blijven.

...

De heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] tekenen tegen deze beslissing op 3 juni 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 29 juli 2010 om dit beroep ontvankelijk doch ongegrond te verklaren maar de verkavelingsvergunning toch te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

De toegangsweg is echter nog maar een klein onderdeel van de aanvraag. Bij de behandeling in beroep dient de aanvraag volledig herbekeken te worden. Gezien de L-vorm van het perceel is de bebouwing van het perceel niet evident. Een bebouwing in het bovenste deel, in de strook waar nu ook een garage staat, is quasi onmogelijk omdat 5 m afstand moet gehouden worden van de kavelgrenzen en de woning dan maar 7 m breed zou kunnen zijn. De bebouwing van het stuk grenzend aan de achtertuinen van lot 2 en 3 en aan de camping is mogelijk maar geeft aanleiding tot een zeer lange toegangsweg en tot nog een grotere wirwar aan gebouwen dan op vandaag al het geval is. Daarnaast is het niet aangewezen om een woning te bouwen in 3 of 4^e bouwlijn. Dit verkavelingsvoorstel kan niet aanzien worden als een duurzame ruimtelijke ordening.

Het was veel beter geweest om de bestaande bebouwing af te breken om een logische verkaveling met kwaliteitsvolle loten te kunnen realiseren. Nu wordt telkens geprobeerd om een reststuk verder te ontwikkelen wat aanleiding zal geven tot een kakafonie van gebouwen.

Niettegenstaande de aanvraag voldoet aan de bepalingen van het BPA is het niet aangewezen om het verkavelingsvoorstel te vergunning gezien het aanleiding geeft tot een zeer chaotische ordening en aanleg van het gebied.

Er wordt dan ook voorgesteld om het beroep van de bewoners van nr. [REDACTED] ongegrond te verklaren maar de vergunning toch te weigeren omdat deze niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening en de plaatselijke aanleg.

...”

Na de hoorzitting van 3 augustus 2010 beslist de verwerende partij op 2 september 2010 om het beroep in te willigen en de verkavelingsvergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De aanvraag betreft het verkavelen van een stuk grond bereikbaar via een uitweg vanaf de [REDACTED] waarop zich reeds twee woningen bevinden. Het betreft een verkaveling in 4 loten: 2 loten voor de bestaande woningen, 1 lot voor een garage en een grotendeels onbebouwd lot dat zich rond de andere loten slingert en waar ook een woning kan op gebouwd worden. De verkavelingsaanvraag is gelegen in een BPA en voldoet aan de voorschriften van dit BPA.

De beroepers zijn de bewoners en toekomstige eigenaars van nr. [REDACTED]. Zij stellen dat hun woning onbereikbaar wordt door de voorgestelde erfdienstbaarheid van doorgang. Dit wordt echter weerlegd door de raadsman van beroepers stellende dat ondertussen een vergunning bekomen is voor het verplaatsen van de voordeur zodat de beperking van de uitweg tot de eerste 4 m voor de woning nr. [REDACTED] geen belemmering vormt voor het veilig betreden van en zelfs stationeren bij de woning. Het beroep kan dan ook als ongegrond beschouwd worden.

De toegangsweg is echter nog maar een klein onderdeel van de aanvraag. Bij de behandeling in beroep dient de aanvraag volledig herbekeken te worden. Gezien de L-vorm van het perceel is de bebouwing van het perceel niet evident. Een bebouwing in het bovenste deel, in de strook waar nu ook een garage staat, is quasi onmogelijk omdat 5 m afstand moet gehouden worden van de kavelgrenzen en de woning dan maar 7 m breed zou kunnen zijn. De bebouwing van het stuk grenzend aan de achtertuinen van lot 2 en 3 en aan de camping is mogelijk maar geeft aanleiding tot een zeer lange toegangsweg en tot nog een grotere wirwar aan gebouwen dan op vandaag al het geval is. Daarnaast is het niet aangewezen om een woning te bouwen in 3 of 4^e bouwlijn. Dit verkavelingsvoorstel kan niet aanzien worden als een duurzame ruimtelijke ordening.

Het was veel beter geweest om de bestaande bebouwing af te breken om een logische verkaveling met kwaliteitsvolle loten te kunnen realiseren. Nu wordt telkens geprobeerd om een reststuk verder te ontwikkelen wat aanleiding zal geven tot een kakafonie van gebouwen.

Niettegenstaande de aanvraag voldoet aan de bepalingen van het BPA is het niet aangewezen om het verkavelingsvoorstel te vergunning gezien het aanleiding geeft tot een zeer chaotische ordening en aanleg van het gebied.

...

Dit is de bestreden beslissing.

De verzoekende partijen hebben tevens een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een woning op het betrokken perceel aangevraagd. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Blankenberge heeft op 10 juni 2010 de stedenbouwkundige vergunning verleend. De heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] hebben tegen deze beslissing administratief beroep aangetekend.

De verwerende partij heeft dit beroep ontvankelijk en gegrond bevonden en de stedenbouwkundige vergunning op 7 oktober 2010 geweigerd. De verzoekende partijen hebben tegen deze beslissing met een aantekende brief van 10 november 2010 een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging ingesteld. Deze zaak is bij de Raad bekend onder het rolnummer 1011/0266/SA/3/0234.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging van de bestreden beslissing niet. Hoewel het ontbreken van excepties de Raad niet ontslaat van de plicht om de ontvankelijkheid van een beroep ambtshalve te onderzoeken, is de Raad van oordeel dat vermeld onderzoek slechts aan de orde is wanneer vastgesteld dient te worden dat 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. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Luidens artikel 4.8.13 VCRO kan, ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel en op grond van ernstige middelen, een bestreden vergunningsbeslissing geschorst worden bij wijze van voorlopige voorziening. Overeenkomstig deze bepaling kan de Raad slechts een bestreden vergunningsbeslissing schorsen onder de dubbele voorwaarde dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen en dat ernstige middelen worden aangevoerd.

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen verwijzen naar rechtspraak van de Raad van State waarin de schorsing van een weigeringsbeslissing werd toegestaan om het bestuur ertoe aan te zetten de zaak opnieuw te onderzoeken en omschrijven het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij menen te lijden als volgt:

“ ...

Voor wat betreft expliciet negatieve beslissingen, hierna weigeringsbeslissingen, staat vast dat deze vatbaar zijn voor schorsing en vernietiging.

... ”

Ook in voorliggend geval kan worden gewezen op het gegeven dat het belang van verzoekende partij aangaande de schorsing van de bestreden beslissing die een weigeringsbeslissing in zijn hoofde uitmaakt gunstige feitelijke gevolgen zal hebben, gezien het nut van deze schorsing er precies in gelegen is dat de deputatie zich dan zal geconfronteerd weten met een beslissing waartegen ernstige middelen werden weerhouden, wat een aanzet kan uitmaken tot heroverweging, desgevallend intrekking, van de bestreden beslissing en tot het uiteindelijk verlenen van de verkavelingsvergunning.

In elk geval volgt het moeilijk te herstellen ernstig nadeel van de verzoekende partijen uit het gegeven dat middels de bestreden beslissing, in afbreuk met de gedragslijn van de overheid in de voorafgaande administratieve beslissingen aangaande de beoogde verkaveling op de site, met een weigering van de verkavelingsvergunning worden geconfronteerd, zulks gesteund op een beweerdelijke schending van de goede ruimtelijke ordening zoals bedoeld in artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex op de Ruimtelijke Ordening.

Niettegenstaande het gestelde in de bestreden beslissing, bekwamen verzoekende partijen op 14 december 2006 echter reeds een stedenbouwkundige vergunning met als voorwerp het verbouwen van een woning (van 1 woning naar 2 woningen) en slopen van bijgebouwen en regularisatie.

...

Zoals duidelijk blijkt uit het feitenrelaas, zoals hierboven op omstandige wijze uiteengezet, hebben verzoekende partijen steeds alle vereiste administratieve stappen gezet teneinde de verkaveling te realiseren en werden reeds de desbetreffende verkoopcompromissen afgesloten, in die zin dat gelijklopend met de bekomen administratieve beslissingen aangaande het bekomen van een regularisatievergunning en verkavelingsvergunning, bijkomende addenda werden bedongen tussen partijen aangaande onderscheiden verkoop van de betrokken loten van de te realiseren verkavelingsvergunning.

Uit de reeds verleende regularisatievergunning van 14 december 2006 kon immers worden afgeleid dat reeds een beoordeling in globo was doorgevoerd van het beoogde project, dat desbetreffend een regularisatievergunning werd toegekend waaruit is gebleken dat het project in overeenstemming is met de goede en duurzame ruimtelijke ordening, zodat verzoekende partijen als eigenaar van de te verkavelen gronden, er dan ook konden vanuit gaan dat deze kon worden gerealiseerd, zulks gesteund op de voorliggende gedragslijn van de vergunningverlenende overheid.

Bij beslissing van 6 mei 2010 werd aldus, in de lijn van de regularisatievergunning van 14 december 2006, geoordeeld dat de verkaveling is gesitueerd binnen de contouren van een vigerend BPA, dat de aanvraag volledig in overeenstemming is met dit BPA en aangezien dergelijke bestemmingsplannen geacht worden de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven, kan gesteld worden dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Bovendien wordt aangegeven dat voor dit gebied een RUP in opmaak is en dat de verkaveling in de lijn ligt van de visie van dit RUP.

Door het gegeven dat middels de bestreden beslissing op heden, en in afbreuk van de gedragslijn van de overheid in de voorafgaandelijke administratieve beslissingen aangaande dezelfde ontwikkeling van de site, thans beslist wordt dat een door de beoogde verkaveling afbreuk wordt gedaan aan de goede ruimtelijke ordening en geen verkavelingsvergunning kan worden verleend, kan niet tot de realisatie van de verkaveling worden overgegaan waardoor de geplande verkopen en verder uitvoering der werkzaamheden dan ook ernstig in het gedrang worden gebracht.

...

2.

De verwerende partij heeft geen nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en lijkt het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel in hoofde van de verzoekende partijen dan ook niet te betwisten.

Beoordeling door de Raad

1.

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, moet de verzoekende partij doen blijken van een ernstig nadeel dat moeilijk te herstellen en bovendien persoonlijk is.

De verzoekende partijen dienen aan de hand van concrete en precieze gegevens aan te duiden waaruit enerzijds de ernst van het persoonlijke nadeel bestaat dat zij ondergaan of dreigen te ondergaan, wat inhoudt dat concrete en precieze aanduidingen moeten worden verschaft over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten beslissing kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt.

Het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, kan 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 de verzoekende partijen kunnen ondervinden ingevolge een vergunningsbeslissing en die de verzoekende partijen desgevallend het rehtens vereiste belang bij de procedure verschaft. 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.

2.

De verzoekende partijen voeren aan dat de schorsing van het bestreden besluit ‘*gunstige feitelijke gevolgen zal teweegbrengen*’. Volgens de verzoekende partijen is ‘*het nut van de schorsing gelegen in de mogelijkheid tot heroverweging met inachtneming van het ernstig bevonden middel*’. De verzoekende partijen stellen verder dat niet tot de realisatie van de verkaveling kan worden overgegaan waardoor de geplande verkopen en verdere uitvoering van de werkzaamheden ernstig in het gedrang worden gebracht.

3.

Algemeen dient echter vastgesteld te worden dat de schorsing van een weigeringsvergunning geen nuttig effect heeft voor een verzoekende partij die de aanvrager is van de vergunning. Een eventuele schorsing van de tenuitvoerlegging van een in laatste administratieve aanleg genomen weigeringsbeslissing heeft immers principieel niet tot gevolg dat de verwerende partij, die de bestreden beslissing genomen heeft, verplicht wordt een nieuwe, laat staan voor de verzoekende partijen gunstige, beslissing te nemen. Dit laatste niet in het minst rekening houdend met het principieel voorlopig karakter van de beoordeling door de Raad van de gebeurlijke ernst van de door de verzoekende partijen aangevoerde middelen in het kader van de procedure tot schorsing.

Los van de vraag op welke gronden de verzoekende partijen de verwerende partij ertoe zouden kunnen aanzetten tot heroverweging over te gaan na een eventuele schorsing – zonder de uitspraak ten gronde af te wachten – dienen de verzoekende partijen bovendien eerst aan te tonen dat zij door de bestreden beslissing een persoonlijk ernstig nadeel lijden dat bovendien moeilijk te herstellen is.

4.

In zoverre de verhinderde realisatie van de verkaveling en de daaraan gekoppelde verkopen worden aangehaald als moeilijk te herstellen ernstig nadeel, dient verwezen te worden naar vaste rechtspraak van deze Raad die stelt dat een financieel nadeel principieel herstelbaar is. De verzoekende partijen tonen hierbij het tegendeel niet aan zodat het niet dienstig kan ingeroepen worden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing in voorkomend geval te verantwoorden.

