

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0239 van 21 mei 2013
in de zaak 2009/0024/A/1/0012

In zake:

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Bram VANDROMME
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, Walle 113
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

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

bijgestaan door:
de heer [REDACTED]

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 21 oktober 2009, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 17 september 2009.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jabbeke van 11 mei 2009 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de verzoekende partijen een vergunning geweigerd voor het wijzigen van een bestaande verkavelingsvergunning.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 12 april 2010, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bram VANDROMME, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en de heer ■■■■■, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

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

III. FEITEN

Op 19 januari 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jabbeke een aanvraag in voor een vergunning voor *“het wijzigen van de bestaande verkavelingsvergunning”*.

De verzoekende partijen vragen lot ■■■■■ te splitsen in 2 bouwpercelen: een lot ■■■■■ met de bestaande woning en een lot ■■■■■ voor het bouwen van een nieuwe woning.

Het perceel is, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgesteld gewestplan ‘Brugge - Oostkust’, gelegen in woonpark.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van een niet vervallen verkaveling van 13 februari 1964 (■■■■■).

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 30 januari tot en met 2 maart 2009, worden 26 bezwaarschriften ingediend.

Raakvlak adviseert gunstig op 5 februari 2009.

Nieuwe Polder Blankenberge adviseert voorwaardelijk gunstig op 17 februari 2009.

Het Agentschap Natuur en Bos adviseert voorwaardelijk gunstig op 11 maart 2009.

Op 25 maart 2009 neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jabbeke volgend standpunt in:

“ ...

Volgens artikel 132 §2 van het DRO moet de wijziging van de verkavelingsvergunning worden geweigerd als de eigenaar of eigenaars van meer dan één vierde van de in de oorspronkelijke vergunningtoegestane kavels een gegrond bevonden bezwaar hebben ingediend. In voorkomend geval hebben meer dan één vierde van de eigenaars een gegrond bevonden bezwaar ingediend waardoor de aanvraag moet worden geweigerd.

Het voorstel om af te splitsen is stedenbouwkundig en ruimtelijk niet verantwoord. Het perceel is gelegen in een woonpark dat ongeveer 45 jaar geleden in ruime kavels werd opgedeeld met allen ongeveer dezelfde grootte. Mede gelet op de grootte van deze percelen kon het bestaande bomenbestand maximaal worden behouden. De voorgestelde opsplitsing kan dit niet meer garanderen temeer er slechts bouwvrije stroken worden voorzien van maximaal 4m. en waarbij carports worden voorzien tot op 0,60m. van de perceelsgrenzen. Bij een eventuele goedkeuring zal er een precedent geschapen worden waarbij er financieel zal worden gespeculeerd en dit ten koste van de huidige residentiële omgeving.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert als volgt ongunstig op 21 april 2009:

...

Het ingediende dossier verkavelingswijziging is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen. Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jabbeke weigert op 11 mei 2009, met overname van de argumentatie in het advies van 25 maart 2009, een wijziging van de verkavelingsvergunning aan de verzoekende partijen.

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen op 5 juni 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Na de hoorzitting van 2 september 2009 beslist de verwerende partij op 17 september 2009 als volgt het beroep niet in te willigen en de wijziging van de verkavelingsvergunning te weigeren:

...

Uit de beslissing van het college van burgemeester en schepenen kan niet worden nagegaan uit hoeveel kavels de oorspronkelijke verkaveling bestond. Volgens het beroepsschrift bestaat de oorspronkelijke verkaveling uit 86 kavels, al kan dit niet afgelezen worden uit de plannen. Dit betekent dat de aanvraag tot wijziging van de verkaveling sowieso geweigerd moet worden volgens art. 4.6.7. van de Vlaamse Codex als de eigenaars van minstens 44 kavels een ontvankelijk, gegrond en op ruimtelijke motieven gebaseerd schriftelijk bezwaar ingediend hebben. In totaal werden er 26 bezwaarschriften ingediend. In het beroepsschrift wordt aangehaald dat verschillende bezwaren van eigenaars binnen de verkaveling laattijdig zouden kunnen zijn. Uit het gemeentelijk dossier kan niet nagegaan worden wanneer de bezwaarschriften ingediend werden, zodat men hier geen uitspraak over kan doen. Het aspect van de laattijdigheid van de bezwaren werd echter niet verder onderzocht vermits het al of niet laattijdig zijn van een aantal bezwaren in feite niet relevant is. Ongeacht of deze bezwaren al dan niet ontvankelijk zijn wordt niet voldaan aan artikel 4.6.7 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, zodat de aanvraag tot wijziging van de verkaveling niet op die grond kan worden geweigerd. Dit betekent echter absoluut niet dat de aanvraag tot wijziging van de verkaveling hierdoor sowieso aanvaardbaar is en vergund moet worden.

...

Mede gelet op de grootte van de percelen kon het bestaande bomenbestand maximaal worden behouden. De specifieke voorschriften van de verkaveling hebben er toe geleid dat deze omgeving zijn specifiek woonparkkarakter verkregen en/of behouden heeft. De

aangevraagde wijzigingen van de verkaveling zullen net deze specifieke kenmerken teniet doen. Ook heel wat bewoners van de verkaveling vrezen voor een aantasting van de specifieke kwaliteiten van deze omgeving. In totaal werden er 26 bezwaarschriften ingediend.

De aanvraag dient getoetst te worden aan de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan. De aanvraag is volgens het gewestplan gelegen in een woonpark.

Woonparken zijn woongebieden waarin de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan.

De aanvraag is verenigbaar met de woonbestemming volgens het gewestplan op voorwaarde dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening en past in de plaatselijke aanleg, waarbij meer bepaald aandacht wordt besteed aan de geringe woondichtheid en aan de grote verhouding van groene ruimten ten opzichte van bebouwde delen.

Het creëren van een bijkomend lot, waarbij bovendien ontbossing noodzakelijk is, heeft een aantasting van de specifieke kenmerking van het woonpark tot gevolg. De aanvraag zou een precedent kunnen zijn voor het verder opsplitsen van percelen in de verkaveling.

Ook het sterk beperken van de bouwvrije zijtuinstroken is een onaanvaardbare evolutie.

Mede gelet op de grootte van de percelen kon het bestaande bomenbestand maximaal worden behouden. De specifieke voorschriften van de verkaveling hebben er toe geleid dat deze omgeving zijn specifiek woonparkkarakter verkregen en/of behouden heeft. De aangevraagde wijzigingen van de verkaveling zullen net deze specifieke kenmerken teniet doen. Ook heel wat bewoners van de verkaveling vrezen voor een aantasting van de specifieke kwaliteiten van deze omgeving. In totaal werden 26 bezwaarschriften ingediend.

De aanvraag heeft dan ook duidelijk een aantasting van de goede ruimtelijke ordening tot gevolg.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing op 21 september 2009 betekend aan de verzoekende partijen, die dan ook tijdig beroep hebben ingesteld met een ter post aangetekende brief van 21 oktober 2009.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het rolrecht

De griffier van de Raad heeft met een aangetekende brief van 7 december 2009 de verzoekende partijen uitgenodigd om conform artikel 4.8.18 VCRO, op straffe van niet-ontvankelijkheid van het beroep, het verschuldigde rolrecht binnen een termijn van dertig dagen te betalen.

Omdat er slechts één rolrecht ten bedrage van 175 EUR betaald is, oordeelt de Raad dat alleen de eerste verzoekende partij, en niet de twee andere verzoekende partijen het rolrecht betaald hebben.

Artikel 4.8.18, vierde lid VCRO bepaalt dat wanneer het bedrag van het rolrecht niet binnen de vermelde termijn betaald is, het beroep niet-ontvankelijk wordt verklaard en dat de niet tijdige betaling niet geregulariseerd kan worden.

Omwille van het algemeen rechtsbeginsel dat de strengheid van het decreet in geval van overmacht of van onoverwinnelijke dwaling kan worden gemilderd, kunnen verzoekende partijen de redenen van de niet-tijdige betaling van het rolrecht toelichten en verduidelijken waarom deze redenen overmacht of onoverwinnelijke dwaling zouden uitmaken.

De verzoekende partijen die het verschuldigde rolrecht niet betaald hebben, voeren geen redenen aan om de niet-betaling van het verschuldigde rolrecht te verantwoorden, laat staan waarom er sprake is van overmacht of onoverwinnelijke dwaling.

Het beroep van de tweede en de derde verzoekende partij is dan ook onontvankelijk.

C. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de eerste verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De verwerende partij betwist als volgt het belang van de (eerste) verzoekende partij:

“ ...

In casu werd de verkavelingsaanvraag ingediend door de heer [REDACTED], in zijn hoedanigheid van gevolmachtigde van de eigenaars. Evenwel werd bij de aanvraag geen enkele volmacht van de eigenaars gevoegd. Maar er is meer, uit de aanvraag kan niet precies worden afgeleid wie eigenaar is van het bouwperceel in kwestie! Bij de bouw aanvraag werd enkel een notariële akte gevoegd, verleden voor notaris Van Caillie op 19 augustus 1966, waaruit blijkt dat het perceel werd aangekocht door de heer Henri Mens, namens de huwgemeenschap. (bijlage 14) Een notariële aankoopakte verleden meer dan 40 jaar geleden kan bezwaarlijk een afdoend bewijs van eigendom zijn. Dit klemmt des te meer aangezien de kopers van het goed niet dezelfde personen blijken te zijn als huidige verzoekende partij.

Het spreekt voor zich dat dergelijk document aanwezig moet zijn op het ogenblik van de aanvraag. Anders dan bij een stedenbouwkundige vergunning dat slechts een individuele draagwijdte heeft, bepaalt een verkavelingsvergunning op gedetailleerde wijze de bestemming van bepaalde gronden en de voorwaarden waaronder het bouwen op die gronden is onderworpen. In dat opzicht heeft een verkavelingsvergunning – in tegenstelling tot een stedenbouwkundige vergunning – een reglementair karakter.

...”

De eerste verzoekende partij antwoordt hierop:

“ ...

Vooreerst stellen verzoekende partijen vast dat noch het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jabbeke noch verwerende partij de aanvraag van verzoekende partijen onontvankelijk heeft verklaard.

Meer zelfs, de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseerde op 24 april 2009 als volgt:

“Het ingediende dossier verkavelingswijziging is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen”.

Het gaat niet op dat verwerende partij niet tot onontvankelijkheid van het dossier van verzoekende partijen beslist, maar nadien wel beweert dat zich een onontvankelijkheidsprobleem zou voordoen met het dossier van verzoekende partijen.

Immers, indien het dossier onvolledig blijkt te zijn, moet zulks – verplicht – per aangetekende brief aan de aanvrager meegedeeld worden.

...

Beoordeling door de Raad

De eerste verzoekende partij is de aanvrager van de wijziging van de verkavelingsvergunning en heeft daarom het rechte vereiste belang om, zoals bepaald in de artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO, bij de Raad beroep in te stellen.

De Raad is niet bevoegd om zich uit te spreken over burgerlijke rechten, waaronder ook het eigendomsrecht van de eerste verzoekende partij.

Bovendien heeft de verwerende partij het belang van eerste verzoekende partij niet betwist bij de beoordeling van de onontvankelijkheid van het administratief beroep, zodat de verwerende partij dit nu niet voor het eerst kan opwerpen.

De Raad verworpt dan ook deze exceptie.

V. Onderzoek van de vordering tot vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar eerste middel roept de eerste verzoekende partij de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de motivering van bestuurshandelingen en artikel 4.3.1, §2 VCRO.

De eerste verzoekende partij stelt dat er in de bestreden beslissing op geen enkele wijze rekening is gehouden met de replieknota die zij op de hoorzitting heeft neergelegd en toegelicht.

Volgens de eerste verzoekende partij is de bestreden beslissing een exacte kopie van de er aan voorafgaande toelichtende nota en vermeldt de verwerende partij in de bestreden beslissing ten onrechte niets over deze replieknota en van de tijdens de hoorzitting geformuleerde argumenten.

2.

De verwerende partij antwoordt dat zij niet verplicht is alle in het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt te beantwoorden.

Bovendien wijst de verwerende partij er op dat de replieknota geen afdoende elementen bevat waaruit zou blijken dat de beoordeling gesteund is op een onjuiste feitenvinding of kennelijk onredelijk is.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de eerste verzoekende partij nog dat zij haar replieknota ruim voor de hoorzitting aan de verwerende partij bezorgd heeft, zodat de verwerende partij er dan ook moet op antwoorden.

Beoordeling door de Raad

1.

De Raad oordeelt dat de formele motiveringswet, waarvan de verzoekende partijen de schending inroepen, niet van toepassing is op de bestreden beslissing.

Conform artikel 7.5.8, §2, tweede lid VCRO moeten beroepsdossiers, die bij de deputatie werden betekend (in de betekenis van ingediend) vóór 1 september 2009, maar waarover de deputatie op die datum nog niet heeft beslist, behandeld worden overeenkomstig de procedureregels die golden voorafgaand aan die datum. De bekendmaking en de uitvoerbaarheid van deze beslissingen worden daarentegen geregeld overeenkomstig artikel 4.7.23, §3 tot en met §5 VCRO.

De verzoekende partijen hebben bij de verwerende partij administratief beroep ingesteld op 5 juni 2009, dit is dus vóór 1 september 2009.

De verwerende partij heeft de bestreden genomen op 17 september 2009, dit is dus ná 1 september 2009, zodat, overeenkomstig artikel 7.5.8, §2, VCRO de aanvraag moest behandeld worden *“overeenkomstig de procedureregelen die golden voorafgaand aan die datum”*.

Overeenkomstig artikel 193, §2 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (DRO) moeten de aanvragen voor een stedenbouwkundige vergunning, voor wat betreft niet-ontvoogde gemeenten, behandeld worden overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (gecoördineerd decreet).

De gemeente Jabbeke, waar de verzoekende partijen de aanvraag hebben ingediend, was geen ontvoogde gemeente op het ogenblik dat de verwerende partij de bestreden beslissing genomen heeft, zodat artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet van toepassing was op de aanvraag.

Artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet bepaalde ten tijde van de bestreden beslissing:

“ ...

De beslissingen van de bestendige deputatie en van de Vlaamse regering worden met redenen omkleed.

De vergunning kan worden geweigerd om dezelfde redenen, worden verleend onder de voorwaarden of kan de afwijkingen toestaan, bedoeld in de artikelen 43, 44 en 49.

...”

De in artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet opgenomen motiveringsverplichting is niet minder streng dan deze opgelegd door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, die een suppletoir karakter heeft.

De bestreden beslissing valt dan ook niet onder het toepassingsgebied van de formele motiveringswet van 29 juli 1991. De Raad verstaat de door de verzoekende partijen ingeroepen schending van de motiveringsverplichting dan ook als een schending van de motiveringsverplichting uit artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet.

2.

Voor de in artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet vervatte motiveringsverplichting volstaat het dat uit de bestreden beslissing duidelijk blijkt op welke met de goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning al dan niet te verlenen, zodat de Raad bij de uitoefening van het hem opgedragen legaliteitstoezicht kan onderzoeken of het vergunningverlenend bestuursorgaan de ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, meer bepaald of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig, en dus niet kennelijk onredelijk of onzorgvuldig, de bestreden beslissing heeft kunnen nemen.

Ook onder de gelding van artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet beslist de verwerende partij over een bij haar ingesteld administratief beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen volledig over de aanvraag.

De motiveringsplicht van de verwerende partij impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle in de voorafgaande procedure verstrekke adviezen of argumenten punt voor punt moet beantwoorden of weerleggen.

3.

De verwerende partij heeft de argumenten van de eerste verzoekende partij niet letterlijk overgenomen in de bestreden beslissing, maar dat is ook niet de bedoeling, noch nodig: de wel in de bestreden beslissing opgenomen samenvatting ervan volstaat.

De Raad oordeelt bovendien dat de verwerende partij wel degelijk rekening heeft gehouden met de in de replieknota van de eerste verzoekende partij vermelde argumenten. Dat de verwerende partij het in de toelichtende nota opgenomen standpunt volgt, doet daaraan geen afbreuk.

De verwerende partij beantwoordt in de bestreden beslissing zowel het argument van de eerste verzoekende partij met betrekking tot de bouwvrije zijstrook, als haar argumenten met betrekking tot de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening.

Overigens verschilt de replieknota van de eerste verzoekende partij inhoudelijk niet erg veel van haar beroepschrift van 5 juni 2009.

De Raad oordeelt dan ook dat de verwerende partij voldoende rekening heeft gehouden met de replieknota van de eerste verzoekende partij.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar tweede middel roept de eerste verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §2 VCRO en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De eerste verzoekende partij stelt dat haar argumenten niet inhoudelijk zijn beantwoord: in haar replieknota heeft de eerste verzoekende partij, volgens haar, immers aangevoerd dat ze probleemloos kan instemmen met het weglaten van de carport en de verwerende partij had dit, volgens de eerste verzoekende partij, als voorwaarde kunnen opleggen, maar door dit niet te doen heeft de verwerende partij de goede ruimtelijke ordening foutief beoordeeld.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de carport niet de enige reden is om een wijziging van de verkavelingsvergunning te weigeren: het essentiële bezwaar is, volgens de verwerende partij, het creëren van een bijkomend lot, hetgeen de specifieke kenmerken van het woonparkgebied zal aantasten.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de eerste verzoekende partij nog dat de verwerende partij geen rekening houdt met de meest recente informatie en daardoor haar beslissing steunt op achterhaalde motieven.

De bestrede beslissing kan volgens de eerste verzoekende partij dan ook niet beschouwd worden als een deugdelijke beslissing, maar schendt integendeel het zorgvuldigheidsbeginsel.

Beoordeling door de Raad

Het determinerend weigeringsmotief van de bestreden beslissing is inderdaad dat de specifieke kenmerken van het woonparkgebied volgens de verwerende partij worden aangetast door het creëren van een bijkomend lot.

De ontbossing en het creëren van een bijkomend lot tasten volgens de verwerende partij de specifieke kenmerken van het woonparkgebied aan.

De overweging van de verwerende partij dat een carport in de zijtuinstrook niet aangewezen is, is een overtollig motief, dat niet kan leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

De eerste verzoekende partij toont niet aan dat de bestreden beslissing onwettig is.

De verwerende partij heeft voldoende gemotiveerd waarom zij de aangevraagde wijziging van de verkavelingsvergunning weigert en de eerste verzoekende partij toont het tegendeel niet aan.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep van de tweede en de derde verzoekende partij is onontvankelijk.
2. Het beroep van de eerste verzoekende partij is ontvankelijk maar ongegrond
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de eerste verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 21 mei 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Ingrid VAN AKEN

Eddy STORMS