

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 28 januari 2020 met nummer RvVb-UDN-1920-0498  
in de zaak met rolnummer 1920-RvVb-0296-UDN

Verzoekende partijen	<ol style="list-style-type: none"><li>1. de heer <b>Jacques CAERS</b></li><li>2. de heer <b>Robby VAN NOTEN</b></li><li>3. de heer <b>Siegfried DE MAESSCHALK</b></li></ol> <p>vertegenwoordigd door advocaat Jeroen DE CONINCK met woonplaatskeuze op het kantoor te 2000 Antwerpen, Amerikalei 211</p>
Verwerende partij	de provincie <b>ANTWERPEN</b> vertegenwoordigd door de deputatie van de provincieraad
Tussenkomenende partij	de heer <b>Michael HILLEMANS</b>  vertegenwoordigd door advocaat Joost BOSQUET met woonplaatskeuze op het kantoor te 2650 Edegem, Mechelsesteenweg 326

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 16 januari 2020 de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de verwerende partij van 14 november 2019. De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 6 januari 2020 ook afzonderlijk de vernietiging van de bestreden beslissing.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen van 24 mei 2019 verworpen. De verwerende partij heeft het administratief van de tussenkomenende partij tegen deze beslissing ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een omgevingsvergunning “op basis van de in beroep gewijzigde plannen van 17 oktober 2019” verleend onder voorwaarden voor het verbouwen van een meergezinswoning op het perceel gelegen te 2018 Antwerpen, Cuyllitsstraat 83, met als kadastrale omschrijving afdeling 11, sectie C, nummer 3757G2.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 22 januari 2020 om in de procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid tussen te komen.

De verwerende partij dient geen nota met opmerkingen over de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid maar wel het administratief dossier in. De tussenkomenende partij dient

een nota met opmerkingen over de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid op de openbare zitting van 23 januari 2020.

Advocaat Tinneke HUYGHE, *loco* advocaat Jeroen DE CONINCK, voert het woord voor de verzoekende partijen. Advocaat Joost BOSQUET voert het woord voor de tussenkomenende partij.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

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

### III. FEITEN

1.

Het dossier heeft betrekking op de verbouwing van een bestaande meergezinswoning.

Op 14 mei 1976 verleende het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen een bouwvergunning voor “het uitvoeren van verbouwingswerken” op het perceel te 2018 Antwerpen, Cuylytsstraat 83. Volgens een proces-verbaal van 9 februari 2015 zouden de werken niet conform deze vergunning zijn uitgevoerd.

2.

De tussenkomenende partij dient op 13 maart 2019 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen een aanvraag in voor een omgevingsvergunning voor de “verbouwing van een bestaande meergezinswoning ter realisatie van 3 appartementen, 6 studentenkamers en 2 studio’s” op dit perceel.

Volgens de beschrijvende nota bij de aanvraag omvat de meergezinswoning twaalf wooneenheden. Vooraan bevinden zich elf studentenkamers over vier niveaus. Achteraan situeren zich een bureel en atelier over twee niveaus en een woning over drie niveaus.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Antwerpen’, vastgesteld met koninklijk besluit van 3 oktober 1979, in een woongebied met cultureel, historische en/of esthetische waarde.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd (vereenvoudigde procedure).

De gemeentelijke omgevingsambtenaar adviseert in zijn verslag van 17 mei 2019 om de omgevingsvergunning te verlenen onder voorwaarden met uitsluiting van:

“ ...

*Het programma en het volume achteraan wordt uitgesloten in deze vergunning. Dit werd in rood aangeduid op plan BA\_Hillemans\_I\_N\_1\_inplanting\_PLAN\_IN\_ROOD;*

...”

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich aan bij dit verslag, en verleent op 24 mei 2019 een omgevingsvergunning aan de verzoekende partij en weigert een omgevingsvergunning voor “het programma en het volume achteraan”. Hierdoor worden in eerste aanleg slechts acht van de elf gevraagde wooneenheden vergund.

Tegen die beslissing tekent de tussenkomende partij op 27 juni 2019 administratief beroep aan bij de verwerende partij samen met “een beperkt aangepast plan met betrekking tot het terras van het tweede appartement in de achterbouw” om dit terras uit te breiden van 4,56 m<sup>2</sup> naar 6,00 m<sup>2</sup>.

Tegen die beslissing tekenen ook de verzoekende partijen op 30 juni 2019 (tweede verzoekende partij) en op 2 juli 2019 (onder meer de eerste en derde verzoekende partij) administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Op 23 juli 2019 vraagt de verwerende partij het college van burgemeester en schepenen om advies. Op 22 november 2019 stelt ze vast dat “geen extra informatie” werd bezorgd.

De provinciale omgevingsambtenaar adviseert in zijn verslag van 5 september 2019 om het beroep van de tussenkomende partij niet in te willigen en de omgevingsvergunning te weigeren. Hij is van oordeel dat de aanvraag (1) niet verenigbaar is met de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening van de stad Antwerpen van 9 oktober 2014 (hierna: Bouwcode), (2) als stadsontwikkelingsproject een project-m.e.r.-screeningsnota moet bevatten en (3) niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Op 10 september 2019 wordt een hoorzitting gehouden.

Op 12 september 2019 keurt de verwerende partij het verzoek van de tussenkomende partij voor een termijnverlenging van 60 dagen goed. Op 27 september 2019 wordt de goedkeuring aan de betrokken partijen meegedeeld.

Op 17 oktober 2019 dient de tussenkomende partij opnieuw aangepaste plannen in samen met onder meer een “nota aanpassing plannen” en een project-m.e.r.-screeningsnota.

De provinciale omgevingsambtenaar adviseert in zijn aanvullend verslag van 7 november 2019 om het beroep in te willigen en de omgevingsvergunning te verlenen.

Op 12 november 2019 dienen de verzoekende partijen aanvullende replieken in met bezwaren over de gewijzigde plannen.

Op 14 november 2019 verklaart de verwerende partij de beroepen ongegrond en verleent een omgevingsvergunning onder voorwaarden “op basis van de gewijzigde plannen van 17 oktober 2019”.

Ze beslist over de vergunningstoestand dat het volume en de functie van de achterbouw die “reeds bestond in 1976”, maar niet overeenstemt met de vergunning van 14 mei 1976, als ‘vergund geacht’ kan beschouwd worden volgens artikel 4.2.14, §1 VCRO, anders dan de studentenkamers in het hoofdgebouw die niet “reeds aanwezig waren voor 1979”. Ze beslist ook dat de gewijzigde plannen onder voorwaarden verenigbaar zijn met (de artikelen 6 en 10) van de Bouwcode door (1) het verminderen van het bestaand volume van de achterbouw door de volledige afbraak van de tweede verdieping en het voorzien van een plat groendak, (2) het inpandig maken van het terras bij het appartement op de eerste verdieping en het vergroten van de afstand tot de achterste perceelsgrens tot 3,11 meter, (3) het inpandig maken van de initiële buitentrap, (4) het verlagen van het aantal appartementen van drie naar twee. Ze stelt ook vast dat de aanvrager een project-

m.e.r.-screeningsnota toevoegde aan het dossier op het omgevingsloket. Vervolgens acht ze de gewijzigde aanvraag verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening in een verstedelijkt woongebied omdat het verminderde volume van de achterbouw de schaduwhinder en de inking tot het minimum beperken. Daarbij verwijst de verwerende partij ook naar “de beoordeling onder het legaliteitsonderdeel (bouwcode)”.

Dat is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

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

#### **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING BIJ UITERST DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID**

Het ontbreken van excepties ontslaat de Raad niet van de plicht om de ontvankelijkheid van een beroep ambtshalve te onderzoeken. De Raad is echter van oordeel dat vermeld onderzoek slechts aan de orde is wanneer de voorwaarden om de schorsing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

#### **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING BIJ UITERST DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID**

Op grond van artikel 40, §2, eerste lid DBRC-decreet kan de Raad bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bevelen op voorwaarde dat er een uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangetoond en dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht kan verantwoorden.

##### **A. Uiterst dringende noodzakelijkheid**

###### *Standpunt van de partijen*

1.

Als verantwoording voor de uiterst dringende noodzakelijkheid stellen de verzoekende partijen dat een gewone schorsingsprocedure te lang zou duren om de voor hen nadelige gevolgen te voorkomen. Ze stellen onherstelbare schade te ondervinden door de aantasting van hun woonkwaliteit als gevolg van de studentenkamers en de meergezinswoning. Met verwijzing naar de uiteenzetting van hun belang vrezen ze voor het verdwijnen van het groene en rustige karakter van het binnengebied en voor bovenmatige inking, waardoor het project de draagkracht van de omgeving overstijgt.

Met verwijzing naar foto's zetten de verzoekende partijen uiteen dat de werken zijn gestart op 15 januari 2020. Op straat werden borden met een parkeerverbod “tot en met 10 september 2020” en een werf toilet geplaatst. Als de werken worden verdergezet zullen deze volgens de verzoekende partijen “binnen een aantal maanden” (bijna) “volledig” voltooid zijn. De ruwbouwwerken, waaruit hun “grootste” nadelige gevolgen voortvloeien, vergen zelfs minder tijd. Bij een gemiddelde

doorlooptijd van een gewone vordering tot schorsing van zes maanden zou een uitspraak in die procedure volgens hen dus onherroepelijk te laat komen om de voor hen nadelige gevolgen te voorkomen. Ze wijzen ook op de “stremmende impact” van de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid op de gewone vordering tot schorsing.

Tevens menen de verzoekende partijen dat de vordering bij uiterst dringende noodzakelijkheid met de “gepaste” spoed en diligentie hebben ingesteld. De aanplakking van de bekendmaking van de bestreden beslissing gebeurde op 5 december 2020. Ze hebben vervolgens de tussenkomende partij viermaal gevraagd naar de start en de planning van de werken. Deze berichten bleven onbeantwoord. Twee dagen na de laatste mail van 13 januari 2020 gingen de werkzaamheden toch van start.

2.

Met verwijzing naar rechtspraak antwoordt de tussenkomende partij dat er geen uiterst dringende noodzaak is zodat de vordering moet worden afgewezen.

Ze stelt dat ze genoodzaakt is om de werken aan te vatten omwille van de “nefaste staat” van de ramen en het dak van de voorbouw. Tevens geeft ze aan dat ze tijdens het overleg met de verzoekende partijen meermaals heeft laten blijken dat ze om die reden de werken spoedig zou starten na de afgifte van de vergunning, zodat dit moeilijk een nieuw element kan zijn. Haar beweerde stilzwijgen steunt op assumpties.

De aanvraag omvat een “beperkte” uitbreiding van de bouwoppervlakte (7 m<sup>2</sup>) terwijl ongeveer 27 % (83,91 m<sup>2</sup>) van de perceeloppervlakte als tuinzone behouden blijft. Ook houdt de aanvraag een “vermindering” in van het totaal aantal woonegelegenheden. Het rustige en groene karakter van het binnengebied gaat dan ook niet verloren. Tevens beperken de inpandige terrassen de inkijk tot een minimum. De woning en praktijk van de derde verzoekende partij ligt op ongeveer 25 meter van het bouwperceel. Door de uiterst stedelijke omgeving is een ultieme privacy voor de omwonenden niet haalbaar.

De werken werden vooral aangevat om onherstelbare schade door de slechte toestand van de voorbouw te vermijden. De verzoekende partijen grijpen de start van deze instandhoudingswerken aan om “plots” een verzoek bij uiterst dringende noodzakelijkheid in te stellen. Evenwel hadden ze gelijktijdig met het eerder verzoek tot vernietiging de schorsing kunnen vorderen.

Het gaat om ernstige verbouwingen die “om en bij anderhalf jaar” en dus “geruime” tijd duren, zodat de vrees dat deze werken binnen zes maanden kunnen worden gerealiseerd, niet ernstig is. Het parkeerverbod dient enkel voor de werken aan de voorbouw. Volgens de tussenkomende partij kan binnen dit tijdsbestek met de gewone schorsingsprocedure het beoogde rechtsherstel worden nagestreefd. Tevens zijn de talloze brieven met de vraag naar de details van de werfplanning irrelevant. Van zodra de werken op het terrein starten moeten de verzoekende partijen immers zelf een inschatting maken van de normale werkafwikkeling ten opzichte van het voorwerp van de werken.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij die zich op uiterst dringende noodzakelijkheid beroept, moet, op grond van artikel 40, §3 DBRC-decreet, in haar verzoekschrift, in voorkomend geval ondersteund met de nodige overtuigingsstukken, een uiteenzetting geven van de redenen die aantonen dat de schorsing uiterst dringend noodzakelijk is gelet op de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Volgens artikel 40, §2, eerste lid, 1° DBRC-decreet houdt de vereiste van uiterst dringende noodzakelijkheid onder meer in dat de verzoekende partij aantoonst dat de zaak uiterst dringend noodzakelijk is zodat de behandeling ervan onverenigbaar is met de behandelingstermijn van een vordering tot schorsing, zoals bedoeld in artikel 40, §1 DBRC-decreet. Meer in het bijzonder rust op de verzoekende partij de bewijslast om met voldoende concrete, precieze en aannemelijke gegevens aan te tonen dat de afhandeling van de gewone schorsingsprocedure te laat zal komen om de verwezenlijking van de aangevoerde nadelige gevolgen, die voor haar persoonlijk voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, te voorkomen.

Er moet bovendien een oorzakelijk verband worden aangetoond tussen de aangevoerde nadelige gevolgen en de bestreden beslissing, zodat deze kunnen worden voorkomen door een schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Tot slot wordt van de verzoekende partij verwacht dat zij met de gepaste spoed en diligentie is opgetreden en de uiterst dringende noodzakelijkheid niet zelf in de hand heeft gewerkt of nadelig beïnvloed.

2.

De bestreden beslissing vergunt het “verbouwen” van een hoofdgebouw tot acht studentenkamers en een achterbouw tot twee appartementen. Concreet vergunt de verwerende partij vooraan drie wooneenheden minder en achteraan één wooneenheid meer dan de bestaande toestand. Volgens de bestreden beslissing ligt de achterbouw “te midden van het bouwblok”. Er kan dan ook moeilijk worden betwist dat de achterbouw, minstens het achterste gedeelte ervan, in het binnengebied gesitueerd is.

De verzoekende partijen wonen binnen dit bouwblok. De eerste en tweede verzoekende partij wonen op de linker aanpalende percelen (Cuyllitsstraat). De derde verzoekende partij woont op een achteraan aanpalend perceel (Jan Van Beersstraat).

Ze voeren als nadelige gevolgen aan dat het vergunde project hun woonkwaliteit en -genot aantast door het bijkomend appartement in het groene en rustige binnengebied, en door de rechtstreekse inkijk in de tuin van de eerste en derde verzoekende partij en in de woning van de tweede verzoekende partij.

Redelijkerwijs vloeien deze hinderlijke en nadelige gevolgen in de eerste plaats voort uit het in het gebruik nemen van de vergunde wooneenheden. De Raad volgt de verzoekende partijen dan ook niet dat hun “grootste” nadelige gevolgen voortvloeien uit de “ruwbouwwerken”.

3.1

De procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid is een uitzonderingsprocedure die het normale procedureverloop en de normale werking van de Raad verstoort. Deze procedure beperkt tevens door de strikte en korte termijnen de onderzoeksmogelijkheden voor de Raad en de rechten van verdediging van (de verwerende partij en) de tussenkommende partij. Daarom moet de aanwending van de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid een “uitzonderingsprocedure” blijven en beperkt blijven tot die gevallen waarbij de “uiterst dringende noodzaak” onmiddellijk duidelijk is, of door de verzoekende partijen op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond.

Omwille van het uitzonderlijk karakter zullen de verzoekende partijen dan ook aannemelijk moeten maken dat een gewone schorsingsprocedure niet het door hen gewenste resultaat zou kunnen opleveren en met andere woorden onherroepelijk te laat komt om de ingeroepen nadelen weg te nemen.

De verzoekende partijen hebben geopteerd voor het instellen van een vordering tot vernietiging zonder tegelijk of nadien de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te vorderen. Op 6 januari 2020 dienen ze bij de Raad een verzoek tot vernietiging in en op 16 januari 2020 een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

Hoewel de verzoekende partijen volgens het DBRC-decreet niet verplicht zijn om voorafgaandelijk aan een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, een gewone vordering tot schorsing in te dienen, moeten zij in het licht van het uitzonderlijk karakter van dergelijke procedure aantonen dat zij diligent hebben gehandeld.

Het diligent optreden van de verzoekende partijen kan niet worden afgemeten aan het tijdsverloop tussen de kennisname van de bestreden beslissing en het instellen van hun vordering. Het DBRC-decreet laat juist toe om op ieder ogenblik de schorsing, dan wel de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid te vorderen, zodat er situaties mogelijk zijn dat een zaak door gewijzigde omstandigheden pas na verloop van tijd dringend wordt of zelfs uiterst dringend. Wel kunnen de gevolgen van het uitstellen of het niet instellen van een vordering tot schorsing niet dienen ter verantwoording voor het aanwenden van een procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, tenzij de verzoekende partijen aannemelijk maken dat er daartoe gegronde redenen waren.

### 3.2

De verzoekende partijen enten de vereiste uiterst dringende noodzakelijkheid op de start van de werken op 15 januari 2020, en de aannahme dat de werken “volledig, minstens bijna volledig” zullen zijn voltooid vóór “10 september 2020”. Dit laatste leiden zij af uit het parkeerverbod aan de straat en door het “stilzwijgen” van de tussenkomenende partij over de werfkalender.

Los van de ernst van de nadelige gevolgen, oordeelt de Raad dat de verzoekende partijen met hun verwijzing naar de start van de werken niet aantonen dat de ingeroepen nadelige gevolgen niet kunnen worden opgevangen door het instellen van een gewone schorsingsvordering. Redelijkerwijs is de tussenkomenende partij als de vergunninghouder het best geplaatst om te weten wanneer en hoe snel een vergunning uitgevoerd wordt. Ze erkent de start van de werken aan het hoofdgebouw door de “slechte” staat van de ramen en het dak ervan, maar geeft tegelijk aan dat de totale verbouwing “om en bij anderhalf jaar” zal duren. Op de zitting betwisten de verzoekende partijen niet dat het gaat om “ernstige verbouwingen” van het totale pand. Er kan dan ook worden aangenomen dat de einddatum van 10 september 2020 op het bord met het parkeerverbod in eerste instantie dient voor de werken aan het hoofdgebouw. Hieruit kan worden besloten dat de werken aan het hoofdgebouw nog meer dan acht maanden duren, terwijl de verzoekende partijen er zelf van uitgaan dat de gewone schorsingsprocedure op zes maanden kan worden doorlopen. Ook zijn de door hen aangevoerde hinderlijke en nadelige gevolgen in hoofdzaak gericht op de achterbouw, terwijl de opgestarte werken in eerste instantie worden uitgevoerd aan het hoofdgebouw. In die optiek kan volgens de Raad een gewone vordering tot schorsing (nog steeds) volstaan.

Het feit dat de tussenkomenende partij op de zitting geen precieze datum voor de start van de werken aan de achterbouw kon geven en dat ze niet bereid is om de procedure tot vernietiging af te wachten, doet aan deze vaststelling geen afbreuk. Zoals gesteld, moet de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid immers voorbehouden blijven voor de uiterst dringende dossiers.

De Raad oordeelt dat de verzoekende partijen onvoldoende aannemelijk maken dat het resultaat van een gewone schorsingsprocedure in de gegeven omstandigheden niet kan worden afgewacht.

Er is dan ook niet voldaan aan de in artikel 40, §2, eerste lid, 1° DBRC-decreet gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing alleen geschorst kan worden bij uiterst dringende noodzakelijkheid wanneer er een uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangetoond. Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

## **B. Ernstige middelen**

Aangezien de Raad in het vorige onderdeel heeft vastgesteld dat de verzoekende partijen de uiterst dringende noodzakelijkheid niet aantonen, is een onderzoek naar de ernst van de middelen niet aan de orde.

### **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De Raad verwerpt de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.
2. De uitspraak over de kosten van het beroep wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 28 januari 2020 door de tiende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tiende kamer,

Elien GELDERS

Karin DE ROO