RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 133.980 van 16 juli 2004
in de zaak A. 150.258/X-11.829.

In zake : Karin COENEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat F. DE PRETER,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

1. de gemeente MAASMECHELEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat G. CRAYBEX,
kantoor houdende te 3630 MAASMECHELEN,
Europaplein 13
2. het Vlaamse Gewest,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat L. DEHAESE,
kantoor houdende te 3500 HASSELT,
Luikersteenweg 187.

tussenkomende partij :

de n.v. BRIM,
die woonplaats kiest bij
Advocaat M. CILISSEN,
kantoor houdende te 3600 GENK,
Grotestraat 122.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE Xe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Karin COENEN op 1 april 2004 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 16 januari 2004 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maasmechelen waarbij aan de n.v. BRIM de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor "het bouwen van een benzinestation en afbraak van 3 woningen (gewijzigde plannen)" te Maasmechelen, op percelen kadastraal bekend sectie B, nrs. 953 k en 949 t;

Gezien het verzoekschrift dat Karin COENEN op 1 april 2004 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van hetzelfde besluit;

Gezien het verslag over het beroep tot nietigverklaring opgemaakt door Auditeur J. CLEMENT, op grond van artikel 94 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur J. CLEMENT op grond van artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State;

Gelet op de beschikkingen van 10 juni 2004, houdende bevel tot neerlegging van het verslag over het beroep tot nietigverklaring en waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 juli 2004;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan partijen;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat F. DE PRETER, die verschijnt voor verzoekster, van Advocaten G. CRAYBEX en K. VAN ALSENOY, die verschijnen voor de eerste verwerende partij, van Advocaat J. DECKMIJN die, loco Advocaat L. DEHAESE verschijnt voor de tweede verwerende partij, en van Advocaat M. CILISSEN, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur J. CLEMENT;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de n.v. BRIM met een verzoekschrift van 27 april 2004 heeft gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen; dat er grond is om het verzoek in te willigen;

Overwegende dat de n.v. BRIM met een verzoekschrift van 7 juli 2004 heeft gevraagd om in de vordering tot nietigverklaring te mogen tussenkomen; dat er grond is om het verzoek in te willigen;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maasmechelen bij het bestreden besluit van 16 januari 2004 aan de n.v. BRIM de stedenbouwkundige vergunning heeft verleend voor "het bouwen van een benzinestation en afbraak van 3 woningen (gewijzigde plannen)" te Maasmechelen, op percelen kadastraal bekend sectie B, nrs. 953 k en 949 t;

Overwegende dat verzoekster in een derde middel de schending aanvoert van de artikelen 105 en 111 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, met name het redelijkheidsbeginsel,

"Doordat overeenkomstig het advies van de afdeling Wegen en Verkeer Limburg, waarvan de voorwaarden overgenomen werden in de bestreden beslissing, slechts een tijdelijke vergunning wordt verleend voor het inrichten van een uitrit langsheen de Rijksweg en wordt bepaald dat eenmaal de verbindingsweg uitgevoerd wordt, de uitrit moet verplaatst worden naar deze verbindingsweg.

(...)

En terwijl tweede onderdeel, een vergunning slechts aan voorwaarden kan worden onderworpen die beperkt zijn wat de strekking ervan betreft, alleen betrekking mogen hebben op bijkomende of bijkomstige gegevens en in geen geval aanleiding mogen geven tot een beoordeling in de uitvoering van de verleende vergunning

(...)

TOELICHTING

Het advies van de gemachtigde ambtenaar is gunstig. voor zover de volgende voorwaarde wordt opgelegd:

'Het lijnrichtingsadvies van de afdeling Wegen en verkeer Limburg dient gevolgd te worden.'

De voorwaarden die opgelegd werden door de gemachtigde ambtenaar, worden overgenomen in de bestreden vergunning, hetgeen trouwens verplicht is (artikel 43 §4 van het stedenbouwdecreet, gecoördineerd op 22 oktober 1996).

Het advies van de afdeling Wegen en Verkeer is overigens in elk geval bindend voor zover het voorwaarden oplegt (artikel 111, §5 van het decreet houdende de organisatie van de Ruimtelijke Ordening).

De voorwaarden van het advies omvatten de volgende passage:

'Door ons bestuur wordt een tijdelijke vergunning verleend om een in- en uitrit aan te leggen van elk 5 meter, zoals voorzien op het ontwerp. Na aanleg van de verbindingsweg rotonde-Industrielaan moeten de toegangen onmiddellijk op eigen initiatief en op kosten van de aanvragers uitgevoerd worden zoals voorzien in punt a) 4, t. t.z. het inrijden via de N78 (voorlopige inrit), uitrijden via de nieuwe verbindingsweg naar de rotonde (nieuwe uitrit achterkant perceel).'

Omdat de naleving van deze voorwaarde verplicht wordt gesteld door het advies van de gemachtigde ambtenaar, en met dit advies overgenomen wordt in de uiteindelijke vergunning, is deze voorwaarde niet enkel een voorwaarde voor het advies, maar meteen ook voor de volledige vergunning.

(...)

De bestreden beslissing verleent een vergunning, die evenwel op een belangrijk punt, met name de organisatie van de uitrit van het benzinestation, onderworpen is aan een voorwaarde. Deze voorwaarde legt de verplaatsing op van de uitrit na het aanleggen van de toegangsweg, zonder evenwel te zeggen naar waar die uitrit moet worden verplaatst.

Uw Raad heeft reeds de voorwaarden bepaald waarbinnen een stedenbouwkundige vergunning aan voorwaarden kan worden onderworpen. Deze voorwaarden kunnen als volgt worden samengevat:

'Overwegende dat, al kan op grond van artikel 53, § 3, van het stedenbouwdecreet de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning onderworpen zijn aan bepaalde voorwaarden, die voorwaarden op het eerste gezicht beperkt moeten zijn wat de strekking ervan betreft en precies, en alleen betrekking mogen hebben op bijkomende of bijkomstige gegevens; dat ze op het eerste gezicht in ieder geval geen aanleiding mogen geven tot een beoordeling in de uitvoering van de verleende vergunning; dat een stedenbouwkundige vergunning immers op zich de uitvoering moet toelaten van de in artikel 99 van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening bedoelde werken, handelingen of wijzigingen;'

Niet alleen betreft de uitrit van een benzinestation, zeker in de gegeven omstandigheden (waar de uitrit ofwel genomen wordt aan de voorzijde van het perceel, ofwel aan de achterzijde), een essentieel element van de vergunning, het is niet duidelijk waar deze uitrit dan wet moet komen.

Het middel is ook in dit onderdeel gegrond.

Bij deze eerste vergunning had de afdeling Wegen en Verkeer uitdrukkelijk als voorwaarde opgelegd dat het verkeer dat uit het servicestation rijdt, geen onmiddellijke toegang mag krijgen tot de Rijksweg. Totdat de verbindingsweg was aangelegd, moest het verkeer wegrijden via de Industrielaan.

De bekommernis van de afdeling Wegen en Verkeer om geen rechtstreekse uitrit naar de Rijksweg toe te laten is gebaseerd op de overtuiging dat dit een verkeersonveilige situatie is.

De nu beoordeelde aanvraag voorziet in zowel (...) een in- als (...) een uitrit aan de Rijksweg, situatie die voordien als verkeersonveilig werd beoordeeld.

De afdeling Wegen en Verkeer aanvaardt dit nog steeds niet, hetgeen blijkt uit het hoger geciteerde advies.

De formulering van dit advies toont duidelijk aan dat de afdeling Wegen en Verkeer vond dat de uitrit via de Rijksweg onaanvaardbaar was, en slechts als een tijdelijke inrichting kan worden gedoogd, en onmiddellijk moet worden verwijderd indien de verbindingsweg in gebruik wordt genomen.

De Afdeling Wegen en Verkeer lijkt er zo geen rekening mee te houden dat de aanleg van de verbindingsweg een hypothese is, die mogelijk nooit zal worden gerealiseerd.

Het hypothetisch karakter van de verbindingsweg wordt wel erkend in de bestreden beslissing:

'Overwegende dat de aan te leggen verbindingsweg het voorwerp zal moeten uitmaken van een nieuwe aanvraag waartegen de bezwaarindieners uiteraard opnieuw bezwaar kunnen indienen;'

Uw Raad heeft erop gewezen dat de bevoegde overheid ertoe gehouden is na te gaan of het terrein uitkomt op een voldoende uitgeruste weg die in staat is de verkeerstoename te verwerken. Deze overheid moet die beslissing nemen met volledige kennis van zaken. en mag geen rekening houden met een toekomstig en onzeker element. De vergunning mag een tijdelijke oplossing voor

een verkeersprobleem voorstellen, maar het tijdelijke karakter 'kan niet gebonden zijn aan de realisatie van een toekomstig en onzeker element'.

Ook hier werd een tijdelijke oplossing voorgesteld voor het probleem van de in- en uitritten, waarbij het tijdelijke karakter gebonden is aan een hypothetisch element. In afwachting van de realisering van dit hypothetisch feit, aanvaardt de overheid een situatie die voor de bevoegde overheid met name de Afdeling Wegen en Verkeer in het verleden om verkeerstechnische redenen onaanvaardbaar was.";

Overwegende dat artikel 105, §§ 2 en 3,. van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, bepaalt wat volgt :

"§ 2. De vergunningverlenende overheid kan voorwaarden opleggen in het kader van het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning.

§ 3. De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen met betrekking tot de vorm en de inhoud van de lasten en de voorwaarden die kunnen worden opgelegd bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning.";

Overwegende dat tot op heden de Vlaamse regering nog geen "nadere regels" bedoeld in voornoemde § 3 heeft vastgesteld;

Overwegende dat artikel 111, § 5, 1°, van hetzelfde decreet, zoals van toepassing op het ogenblik van het bestreden besluit, bepaalt wat volgt :

"§ 5. Voor de volgende aanvragen worden steeds adviezen ingewonnen, die bindend zijn, voor zover ze negatief zijn of voorwaarden opleggen:
I° alle aanvragen op percelen die gelegen zijn langs gewestwegen, alsmede alle aanvragen op percelen die op minder dan 30 meter afstand liggen van het domein van autosnelwegen, hoofdwegen en primaire wegen I, worden voor advies voorgelegd aan de administratie die de weg beheert";

Overwegende dat de voorwaarden die krachtens artikel 105, § 2, van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening kunnen worden opgelegd alleszins niet tot gevolg kunnen hebben dat aan de vergunninghouder een appreciatiebevoegdheid wordt verleend wat betreft de realisatie van de als voorwaarde opgelegde uitvoering van werken en handelingen of wijzigingen; dat een stedenbouwkundige vergunning immers op zich de uitvoering moet toelaten van de in artikel 99 van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening bedoelde werken, handelingen of wijzigingen; dat de realisatie van de opgelegde voorwaarde evenmin mag afhangen van een toekomstige onzekere gebeurtenis waarvan het zich voordoen afhangt van het handelen van een derde;

Overwegende dat niet wordt betwist dat de betrokken aanvraag een aanvraag betreft voor percelen gelegen langs gewestwegen en dat voormelde bepaling er op van toepassing is;

Overwegende dat het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, afdeling Wegen en Verkeer Limburg, district Maaseik (715), op 27 mei 2003 volgend advies over de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning heeft verleend :

> "De vergunning kan verleend worden onder de hiernavolgende bijzondere voorwaarden en de algemene voorwaarden (als bijlage):
> BIJZONDERE VOORWAARDEN
> (...)
> 4. a) De inrit dient beperkt tot 5 m. en dient zodanig ingericht dat uitrijden naar de gewestweg N78 onmogelijk is.
> Het terrein dient zodanig ingericht en duurzaam afgesloten volgens de grens van het gewestdomein dat het materieel onmogelijk wordt om elders binnen of buiten te rijden.
> Bedoelde inrichting dient aangebracht buiten het gewestdomein en dit overeenkomstig artikel 2 van de algemene voorwaarden.
> b) Door ons Bestuur wordt een tijdelijke vergunning verleend om een in- en uitrit aan te leggen van elk 5 m. zoals voorzien op het ontwerp. Na aanleg van de verbindingsweg rotonde - Industrielaan moeten de toegangen onmiddellijk op eigen initiatief en op kosten van de aanvragers uitgevoerd worden zoals voorzien in punt 4 a) t.t.z. het inrijden via de N78 (voorlopige inrit), uitrijden via de nieuwe verbindingsweg naar de rotonde (nieuwe uitrit achterkant perceel).
> (...)
> BESLUIT:
> Er wordt GUNSTIG advies verleend gezien de aanvraag in overeenstemming is met de algemene en bijzondere voorwaarden.";

Overwegende dat het bestreden besluit de gevraagde stedenbouwkundige vergunning heeft verleend onder de uitdrukkelijke verplichting "2° de voorwaarden vermeld in het advies van de gemachtigde ambtenaar na te leven"; dat de gemachtigde ambtenaar een gunstig advies heeft verleend over de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning onder de uitdrukkelijke "voorwaarde" dat "2. Het lijnrichtingsadvies van de afdeling Wegen en Verkeer Limburg dient gevolgd te worden";

Overwegende dat, in tegenstelling tot hetgeen door de verwerende partijen en de tussenkomende partij wordt aangevoerd, het feit dat in het "Besluit" van het advies van de afdeling Wegen en Verkeer Limburg een gunstig advies wordt verleend "gezien de aanvraag in overeenstemming is met de algemene en bijzondere voorwaarden", niet ipso facto impliceert dat dit inderdaad het geval is; dat dit advies uitdrukkelijk vermeldt dat "de vergunning kan verleend worden onder de

hiernavolgende bijzondere voorwaarden en de algemene voorwaarden (als bijlage)", dat deze voorwaarden aldus integraal deel uitmaken van het gunstig advies en hiervan geen abstractie kan worden gemaakt bij het onderzoek naar de gegrondheid van het ingeroepen middel zoals door de verwerende partijen en de tussenkomende partij wordt gesteld; dat in de bijzondere voorwaarde 4. a) uitdrukkelijk wordt opgelegd dat "de inrit dient beperkt tot 5 m. en (...) zodanig (dient) ingericht dat uitrijden naar de gewestweg N78 onmogelijk is"; dat deze situatie, hoewel het advies "besluit" dat "de aanvraag in overeenstemming is met de algemene en bijzondere voorwaarden", op de goedgekeurde plannen niet is aangeduid; dat anderzijds in de bijzondere voorwaarde 4. b), wordt bepaald dat, in afwachting van de aanleg van de verbindingsweg rotonde - Industrielaan "een tijdelijke vergunning verleend (wordt) om een in- en uitrit aan te leggen van elk 5 m. zoals voorzien op het ontwerp", waarna "de toegangen onmiddellijk op eigen initiatief en op kosten van de aanvragers uitgevoerd (moeten) worden zoals voorzien in punt 4 a) t.t.z. het inrijden via de N78 (voorlopige inrit), uitrijden via de nieuwe verbindingsweg naar de rotonde (nieuwe uitrit achterkant perceel)"; dat aldus uitdrukkelijk wordt verwezen naar de voorwaarde 4 a) dat het uitrijden moet geschieden via een nieuwe uitrit aan de achterkant van het perceel; dat deze "nieuwe uitrit" evenwel niet is voorzien op de goedgekeurde plannen;

Overwegende dat uit hetgeen voorafgaat vooreerst blijkt dat de voorwaarde om uitrit te nemen langs de achterzijde van het perceel onvoldoende is omschreven, aangezien de goedgekeurde plannen enkel de vermelding bevatten "plaats definitieve uitrit" en dit langs een aan de achterzijde van het terrein gelegen strook van circa 30 m. lang en 1 m. breed bestemd voor "lage beplanting", zonder dat deze "uitrit" grafisch is aangeduid; dat derhalve op grond van de goedgekeurde plannen niet duidelijk is waar deze "uitrit" precies moet worden aangelegd, noch op welke wijze deze moet worden uitgevoerd, en de verwezenlijking van deze voorwaarde aldus wordt overgelaten aan de appreciatie van de vergunninghouder zelf; dat eveneens blijkt dat de realisatie van de voorwaarde uitrit te nemen "via de nieuwe verbindingsweg" ook afhankelijk is van een onzekere toekomstige gebeurtenis, met name de aanleg van de verbindingsweg, waarvan het al dan niet zich voordoen bij gebreke aan concrete gegevens ter zake afhangt van het handelen van een derde; dat de betrokken bijzondere voorwaarde om deze redenen alleen reeds onwettig is; dat het middel in de aangegeven mate kennelijk gegrond is;

Overwegende dat de vernietiging van het bestreden besluit tot gevolg heeft dat de door verzoekster ingediende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging, dat er accessorium van vormt, geen voorwerp meer heeft,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het verzoek tot tussenkomst van de n.v. BRIM in de vordering tot schorsing en in het beroep tot nietigverklaring wordt ingewilligd.

Artikel 2.

Vernietigd wordt het besluit van 16 januari 2004 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maasmechelen waarbij aan de n.v. BRIM de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor "het bouwen van een benzinestation en afbraak van 3 woningen (gewijzigde plannen)" te Maasmechelen, op percelen kadastraal bekend sectie B, nrs. 953 k en 949 t.

Artikel 3.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 4.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partijen, ieder voor de helft.

De kosten van de tussenkomst in de vordering tot schorsing, bepaald op 125 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zestien juli 2004, door :

de H.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. TRUYENS. **J. BOVIN.**