

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VOORZITTER VAN DE Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 199.467 van 13 januari 2010  
in de zaak A. 193.858/X-14.360.**

In zake: de gemeente BOECHOUT  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Marc Van Passel en Griet Cnudde  
kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN  
Frankrijklei 146  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse  
regering  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Johan Claes  
kantoor houdend te 2550 KONTICH  
Mechelsesteenweg 160  
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

Gert BROECKX  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Ria Hens  
kantoor houdend te 2930 BRASSCHAAT  
Bredabaan 161, bus 1  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van de vordering*

1. De vordering, ingesteld op 4 september 2009, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 26 juni 2009 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar en afgifte aan Gert Broeckx van de stedenbouwkundige vergunning op basis van het bijgevoegde bouwplan voor het bouwen van een serre met verharding en wateropslag op een perceel gelegen te Boechout, Veldkant, kadastraal bekend sectie A, nrs. 81/c, 82/b, 83, 84 en 85/b.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 november 2009.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Griet Cnudde, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Anneleen Claes, die loco advocaat Johan Claes verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Hilde Vermeiren, die loco advocaat Ria Hens verschijnt voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

## *III. Tussenkoms*

3. Met een op 9 oktober 2009 ter post aangetekend verzoekschrift vraagt Gert Broeckx om in het geding te mogen tussenkomen.

Er is grond om dat verzoek in te willigen, wat betreft het administratief kort geding.

## *IV. Feiten*

4. Op 7 oktober 2004 (datum van het ontvangstbewijs) dient Gert Broeckx bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Boechout een aanvraag in tot het verkrijgen van de vergunning voor het bouwen van een serre, verharding en wateropslag op een terrein gelegen te Boechout, Veldkant, kadastraal bekend sectie A, nrs. 81/c, 82/b, 83, 84 en 85/b.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen is het betrokken terrein gelegen in agrarisch gebied.

Het terrein is niet gelegen binnen het beheersingsgebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan en maakt evenmin deel uit van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

5. Op 24 november 2005 brengt de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies uit over de aanvraag.

6. Bij besluit van 5 december 2005 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Boechout de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

7. Op 4 januari 2006 stelt de aanvrager beroep in bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen.

8. Bij besluit van 22 juni 2006 willigt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het beroep in en wordt de gevraagde stedenbouwkundige vergunning verleend.

9. Op 2 augustus 2006 stelt de gemachtigde ambtenaar tegen het voormelde inwilligingsbesluit van de deputatie beroep in bij de Vlaamse regering.

Dit beroep is gemotiveerd als volgt:

“De aanvraag heeft betrekking op het bouwen van een serre van 5832m<sup>2</sup>, het aanleggen van verharding en een waterbekken in agrarisch gebied. De bouwpercelen zijn gelegen in een nog vrij open weidelandschap; de percelen zijn tevens deels gelegen in de reservatiestrook voor de aanleg van de verbindingsweg tussen de N10 en de R11.

Het betreft de oprichting van een nieuwe agrarische bedrijfsinplanting met de oprichting van een serre van 5832m<sup>2</sup>. Zoals uit het advies van de afdeling Land dd. 30/11/2004 blijkt is de aanvrager momenteel uitbater van een kleinschalig gemengd landbouwbedrijf gekoppeld aan plantenkweek. Zijn huidige bedrijfsinplanting is de ouderlijke landbouwbedrijfszetel op ca. 300m van de betreffende percelen (de ouders zijn blijkbaar gepensioneerd); daarnaast huurt hij nog een serre van een derde. Gelet op de omvang van het land- en tuinbouwareaal en het verlies van de gehuurde serre kan het huidig bedrijf op dit ogenblik bezwaarlijk als een volwaardig, duurzaam agrarisch bedrijf worden aanzien.

Om te voorkomen dat het agrarisch gebied onnodig wordt geresidentieeliseerd, is het noodzakelijk dat een bedrijfsopvolger samen met de gronden ook de bedrijfszetel overneemt. Vanuit landbouwstructureel en stedenbouwkundig oogpunt is het onverantwoord dat bij de bedrijfsopvolging nog geschikte

landbouwbedrijfszetels in het agrarisch gebied zouden gedesffecteerd worden en elders nieuwe, onnodige bedrijfsinplantingen zouden worden opgericht. In voorliggende aanvraag zijn er geen ruimtelijke of technische redenen aanwezig om naast de bestaande bedrijfszetel elders nog een nieuwe bedrijfsinplanting voor een serre op te richten. De nieuwe serre kan enkel aanvaard worden bij de bestaande bedrijfszetel, die slechts een paar 100m verwijderd is van de voorgestelde inplantingsplaats.

De aanvraag is niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening. De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door een nog open weidelandschap. In voorliggend geval is het onaanvaardbaar dat een nieuwe bedrijfsinplanting wordt opgericht op ca. 300m van de ouderlijke landbouwbedrijfszetel; om te voorkomen dat het agrarisch gebied onnodig wordt geresidentialiseerd is het aangewezen dat de bedrijfsopvolger samen met de gronden ook de bestaande bedrijfszetel overneemt”.

10. Met brief van 21 februari 2007 verzoekt de afdeling Stedenbouwkundig Beleid het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Boechout een openbaar onderzoek te organiseren over de aanvraag.

11. Tijdens het openbaar onderzoek, dat wordt gehouden van 12 maart 2007 tot 11 april 2007, worden geen bezwaarschriften ingediend.

12. Bij het thans bestreden besluit van 26 juni 2009 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening wordt het beroep van de gemachtigde ambtenaar ingewilligd en wordt “op basis van bijgevoegd bouwplan” de stedenbouwkundige vergunning verleend.

Dit besluit is, na het standpunt van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling en van de Dienst Waterbeleid van de provincie Antwerpen te hebben vermeld, gemotiveerd als volgt:

“Overwegende dat de aanvraag mits naleving van de in punt 4 opgelegde voorwaarden dan ook voldoet aan de vereisten van het integraal waterbeleid; dat voor de duidelijkheid het bouwplan in de zin van de opgelegde voorwaarden werd aangepast, met name werd het oorspronkelijk aangeduid wateropvangbekken tot een voldoende capaciteit van 822,86 m<sup>3</sup> vergroot en werd een infiltratiezone voor 450 m<sup>2</sup> met vertraagde afvoer naar de achterliggende Koude Beek ingetekend; dat hierbij geen essentiële aspecten van het oorspronkelijk stedenbouwkundig concept worden geraakt maar dat enkel de voorwaarden in het gegeven gunstig advies grafisch worden vastgelegd opdat alle partijen zouden weten waaraan zich te houden bij de uitvoering van bouwwerken;

Overwegende dat naast de planologische conformiteit wordt vastgesteld dat de voorziene inplanting, schaal en uitvoeringswijze technisch-stedenbouwkundig gangbaar en aanvaardbaar blijven; dat het gewestplan geen landschappelijke waarde aanduidt, waar het gaat om een actief uitgebaat maar reeds verspreid bebouwd en versnipperd landbouwgebied (hoogspanningslijnen, zuiveringsstation, meerdere bedrijven, spoorweg);

Overwegende dat in hoger beroep het wettelijk verplicht openbaar onderzoek werd georganiseerd door de gemeente; dat hierbij geen bezwaren zijn opgetekend;

Overwegende dat om deze redenen dan ook voor het verduidelijkt plan vergunning kan gegeven worden; dat om de beslissing van de bestendige deputatie te hervormen het beroep van de gemachtigde ambtenaar dient ingewilligd”.

Met een op 7 juli 2009 ter post aangetekende brief wordt dit besluit aan de verzoekende partij meegedeeld.

#### *V. Onderzoek van de vordering*

13. Overeenkomstig artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

14. In haar verzoekschrift zet de verzoekende partij het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit kan berokkenen, uiteen als volgt:

“18. Gezien de annulatieprocedure geen schorsend effect heeft op de uitvoerbaarheid van de stedenbouwkundige vergunning, is de kans reëel dat de vergunningshouder de werken zal starten zonder het arrest af te wachten inzake de annulatievordering.

19. Er van uitgaande dat de Raad van State de annulatie van de bestreden beslissing uitspreekt, zal verzoekende partij zich geconfronteerd weten met een aantal beperkingen inzake het herstel in de oorspronkelijke staat van de plaats indien de werken op dat moment al zijn uitgevoerd.

20. De afbraak van het onroerend goed is een ingrijpende zaak die zware consequenties voor de gedupeerden. Een dergelijke afbraak is slechts mogelijk nadat de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid een positief advies heeft gegeven over de herstellvordering en mits positieve uitspraak van de correctionele hetzij burgerlijke rechtbank wat betreft de vordering tot afbraak en herstel in de oorspronkelijke staat (zie art. 6.1.7. Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening). Een positief advies enerzijds en een vonnis strekkende tot afbraak van de wederrechtelijk opgerichte constructie is derhalve onzeker. Mocht er toch een titel houdende afbraak van het pand bekomen worden, is er nog steeds een onzekere factor voorhanden: in geval van ambtshalve uitvoering is al evenzeer een voorafgaandelijk positief advies vereist van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid (zie art. 6.1.7. Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

21. P. LEFRANC oordeelt o.i. terecht dat de Hoge Raad voor het Herstelbeleid (heden de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid) niet bij machte is om rekening te houden met de rechtmatigheid van de ambtshalve uitvoering en/of de actualiteit/doeltreffendheid van de titel, aangezien dat tot

de exclusieve bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg (de beslagrechter) behoort conform art. 569, 5° en art. 1498 Ger.W. (...). Evenwel staat de inhoud van art. 6.1.7. Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hier haaks op.

22. Uit de praktijk blijkt dat de Hoge Raad haar advies verleent rekening houdend met het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel, het tijdstip en de nadere uitvoeringsregelen van de herstelmaatregel (...).

23. Gelet op de tekst van artikel 29, §2 van het huishoudelijk reglement van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid blijkt dat de Hoge Raad in meer een opportuniteitsbeoordeling maakt.

Om ontvankelijk te zijn moet de adviesvraag immers te voorzien in het volgende ‘... [...] 2/ de aan het verzoek tot opstarten van het vonnis of arrest voorafgaande historiek voor zover die niet uit de titel blijkt; 3/ de planologische context die op het ogenblik van de adviesaanvraag geldt alsook de toekomstige planningscontext binnen de planningshorizon van het, gelet op het subsidiariteitsbeginsel, van toepassing zijnde structuurplan;’

Door de opportuniteitbeoordeling die wordt gemaakt door de Hoge Raad voor het Herstelbeleid is het derhalve onzeker is dat een vernietigingsarrest ook daadwerkelijk zal gevolgd kunnen worden door een herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand.

24. Het nadeel dat verzoekende partij in deze lijdt, is om die reden in redelijk te beschouwen als een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Een annulatiearrest zou niet volstaan teneinde verzoekende partij in de mogelijkheid te stellen om over te gaan tot ambtshalve uitvoering.

De Raad van State oordeelde al eerder dat de onzekerheid inzake mogelijke afbraak nadat de verzoekende partij over een annulatiearrest beschikt, te beschouwen is als een moeilijk en ernstig te herstellen nadeel (...).

25. Het nadeel dat verzoekende partij lijdt is in meer een ernstig nadeel.

Het open weidelandschap wordt aangetast door de plaatsing van een constructie van meer dan 5.000 m². Deze aantasting genereert een significant negatieve invloed op de esthetiek van het landschap en is ernstig. De goede ruimtelijke ordening wordt in ernstige mate aangetast.

26. De schade is des te meer ernstig nu de gemeente de stedenbouwkundige vergunning weigerde en de plannen werden gewijzigd in beroep met miskenning van de bevoegdheid van de gemeente. De gemeente kon zich niet uitspreken over de gewijzigde plannen.

27. Haar schade is in meer moreel van aard indien de miskenning van haar bevoegdheden inderdaad tot het resultaat kan leiden dat een constructie wordt opgericht waarvoor een vergunning werd bekomen. Voor zover de stedenbouwkundige vergunning niet wordt geschorst, zal deze schade onvermijdelijk zijn”.

15. Luidens artikel 17, § 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dient de vordering tot schorsing een uiteenzetting van de middelen en de feiten te bevatten die volgens de indiener ervan het bevelen van de schorsing rechtvaardigen. Artikel 8, eerste lid, 3/ van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State, bepaalt dat het enig verzoekschrift dient te bevatten “een uiteenzetting van de feiten die van aard zijn aan te tonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte de verzoekende partij een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan

berokkenen, waarbij alle stukken worden gevoegd die het risico op dergelijk nadeel aantonen”.

Hieruit volgt dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift duidelijk en concreet dient aan te geven waarin precies het moeilijk te herstellen ernstig nadeel is gelegen dat zij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit ondergaat of dreigt te ondergaan en dat met nadien bijgebrachte feiten en verklaringen en niet bij het verzoekschrift gevoegde stukken geen rekening kan worden gehouden. De verzoekende partij mag zich in haar uiteenzetting niet beperken tot vaagheden en algemeenheden, maar dient integraal zeer concrete en precieze gegevens aan te brengen waaruit blijkt dat zij persoonlijk een moeilijk te herstellen ernstig nadeel ondergaat of dreigt te ondergaan.

16. In hoofde van een gemeentelijke overheid kan er slechts sprake zijn van een ernstig persoonlijk nadeel indien de bestreden beslissing de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht waarmee die overheid is belast, verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt of indien de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten dermate in het gedrang zou brengen dat zij de haar opgedragen taken als gemeente niet meer zou kunnen uitoefenen. Het nadeel dat een gemeentelijke overheid kan ondergaan is dan ook te onderscheiden van het nadeel dat haar inwoners kunnen lijden.

Om in aanmerking te kunnen worden genomen, dient het aangevoerde nadeel zijn rechtstreekse oorzaak te vinden in de bestreden beslissing.

17. De verzoekende partij verduidelijkt niet op welke wijze de mogelijke oprichting van de betrokken serre in het volgens haar open weideland de haar opgedragen bestuursopdracht verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt, of de werking van haar diensten ernstig in het gedrang brengt.

18. Voorts zijn de schorsingsvoorwaarden dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden én dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, twee afzonderlijke, cumulatief te vervullen voorwaarden.

Het argument dat het bestreden besluit de bevoegdheid van de verzoekende partij miskent, houdt verband met de wettigheid van dat besluit. Het toont niet aan dat de bestreden stedenbouwkundige vergunning als zodanig aan de verzoekende partij een moeilijk te herstellen ernstig nadeel berokkent in de zin zoals hiervoor uiteengezet. De verzoekende partij blijft overigens in gebreke te

verduidelijken op welke wijze de bestreden stedenbouwkundige vergunning haar stedenbouwkundig beleid hic et nunc onmogelijk maakt of in ernstige mate bemoeilijkt.

Hetzelfde dient te worden gesteld wat betreft het door de verzoekende partij aangevoerde “moreel nadeel”, zoals dit door haar wordt uiteengezet.

19. Er dient dan ook te worden vastgesteld dat de uiteenzetting van de verzoekende partij geen concrete en precieze gegevens bevat die aannemelijk maken dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen in de zin van artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

20. Hieruit volgt dat niet voldaan is aan één van de bij artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te kunnen bevelen.

Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

## **BESLISSING**

**1. Het verzoek van Gert Broeckx tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt ingewilligd.**

**2. De Raad van State verwerpt de vordering.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien januari 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

|                  |                                    |
|------------------|------------------------------------|
| Johan Bovin,     | staatsraad, waarnemend voorzitter, |
| met bijstand van |                                    |
| Tiny Temmerman,  | griffier.                          |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Tiny Temmerman**

**Johan Bovin**