

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN
VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

ARREST

nr. S/2011/0078 van 13 juli 2011
in de zaak 1011/0402/SA/3/0342

In zake: de **gemeente DE PANNE**, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Philippe VERSYP
kantoor houdende te 8660 De Panne, Koninklijke Baan 30
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

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

verwerende partij

*Tussenkomen
partij :*

de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Frank VANDEN BERGHE
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, Pres. Kennedypark 4A
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 23 december 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 25 november 2010, in zoverre het beroep tegen de weigering van de stedenbouwkundige aanvraag door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Panne gedeeltelijk gegrond werd verklaard, en de vergunning werd verleend voor de splitsing van appartement B2-03.01.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Panne van 19 juli 2010 gedeeltelijk ingewilligd. De deputatie heeft aan de tussenkomen partij de stedenbouwkundige vergunning verleend voor de splitsing van appartement B2-03.01 en geweigerd voor de splitsing van appartement B1-03.01.

Het betreft een perceel gelegen te [REDACTED] en met 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 repliek in feite en in rechte van de tussenkommende partij betreffende de vordering tot schorsing is vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 15 juni 2011, alwaar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe VERSYP die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Frank VANDEN BERGHE die verschijnt voor de tussenkommende partij, zijn 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.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

III. TUSSENKOMST

De nv ■■■■ vraagt met een op 17 maart 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 11 april 2011, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoeker tot tussenkomst aangemerkt kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot schorsing.

IV. FEITEN

Op 16 juni 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkommende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Panne een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het verbouwen van een verdieping in een appartement”*.

Het betreft een regularisatie van het wijzigen van de derde verdieping. De appartementen B1-03.01 en B2-03.01 werden elk opgesplitst in twee appartementen.

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 6 december 1976 vastgestelde gewestplan ‘Veurne-Westkust’, gelegen in woongebied.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 28 juli 1998 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg nr. 3, ‘Maskenskwartier’, meer bijzonder in een zone voor gesloten

bebouwing. Het perceel is niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

De aanvraag diende niet te worden onderworpen aan een openbaar onderzoek.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt in een verslag van onbekende datum een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Panne weigert op 19 juli 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij en overweegt hierbij het volgende:

“ ...

Overwegende dat voor het goed een behoorlijk vergund bijzonder plan van aanleg van kracht is en dat de voorschriften van dit BPA gerespecteerd worden, op het voorzien van de verplichte parkeergelegenheden na.

Overwegende dat noch voor de oorspronkelijke 29 appartementen, noch voor de bijkomende woongelegenheden parkeerplaatsen voorzien worden.

Overwegend dat het de uitdrukkelijke visie is van het college van Burgemeester en Schepenen, om in het centrum van de gemeente enkel residentiële appartementen toe te laten die door hun indeling en oppervlakte in aanmerking komen voor permanente bewoning.

Overwegende dat de minimale oppervlaktenormen opgenomen in het gemeentelijk bouwreglement enkel kunnen aanvaard worden binnen de zuiver toeristische zones buiten het dorpscentrum zoals in de Westhoekverkaveling en op de Zeedijk;

Overwegende dat de ervaring bewijst dat deze zuiver op verblijfstoerisme gerichte appartementen en studio's volgens de minimale oppervlakte normen, leiden tot seizoensgebonden leegstand.

Overwegende dat het de uitdrukkelijke visie is van het college van Burgemeester en Schepenen, om deze seizoensgebonden leegstand binnen de dorpskern maximaal te vermijden.

Overwegende dat enkel de bouw van meergezinswoningen, met voldoende ruim gedimensioneerde appartementen, de nodige garanties inhoudt om deze seizoensgebonden leegstand tegen te gaan. Overwegende dat de omschrijving van voldoende ruim gedimensioneerde appartementen geïllustreerd is door de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen in verschillende planschikkingen met afgeleide minimale woonoppervlaktes.

Overwegende dat deze minimale woonoppervlaktes het gevolg zijn van een simpele optelsom van de benodigde ruimtes voor het plaatsen van een minimum meubilair en het kunnen uitvoeren van de elementaire handelingen binnen de dagdagelijkse woonomgeving en leef sfeer.

Overwegende dat voorliggend ontwerp voorziet in appartementen met een leefruimte, inclusief zithoek, eethoek en keuken van amper 17.01 m² voor de eerste 2 appartementen links, 18.95 m² voor het 3^{de} appartement.

Overwegende dat voorliggend ontwerp voorziet in 1 slaapkamer van 8.72 m² onder de reglementair voorziene hoogte van 2.40 meter voor de eerste 2 appartementen links. Indien we er de oppervlakte onder een hoogte van 1.80 meter bij tellen komen we op 9.12 m². Overwegende dat het 3^{de} appartement 1 slaapkamer heeft van 9.19 m² onder de reglementair voorziene hoogte van 2.40 meter.

Indien we er de oppervlakte onder een hoogte van 1.80 meter bij tellen komen we op 9.39 m². Dat de 2^{de} slaapkamer een oppervlakte heeft van 7.34 m² onder de reglementair voorziene hoogte van 2.40 meter.

Overwegende dat het 4^{de} appartement 1 slaapkamer heeft van 8.58 m².

Dat bijgevolg geen enkel van de gecreëerde appartementen voorziet in een slaapkamer die voldoet aan de minimale oppervlaktenorm voor een tweepersoonskamer.

Overwegende dat de volledige interne planschikking in de op 22.08.2005 afgeleverde vergunning voorzien was op permanente bewoning met een evenwichtige mix in het aanbod van grotere en kleinere appartementen, voor zowel alleenstaanden als gezinnen.

Overwegende dat in de aanvraag dd 30.01.2007 een vergunning werd afgeleverd voor het wijzigen van het aantal woongelegenheden van 29 naar 30 met het verkleinen van de grotere appartementen op de 3^{de} verdieping en het creëren van een bijkomende studio.

Reeds op 27.08.2007 weigerde het gemeentebestuur de aanvraag voor het verder opsplitsen van 3 appartementen tot 5 eenheden op de 4^{de} verdieping, waaronder 3 studio's, en dit wegens de strijdigheid met de uitdrukkelijke visie van het college van burgemeester en schepenen om in het centrum van de gemeente enkel residentiële appartementen voor permanente bewoning toe te laten.

Overwegende dat voorliggende regularisatieaanvraag bijgevolg niet strookt met de uitdrukkelijke visie van het college van burgemeester en schepenen, om in het centrum van de gemeente enkel residentiële appartementen voor permanente bewoning toe te laten, teneinde de inherente seizoensgebonden leegstand maximaal te vermijden.

...

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 21 augustus 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 3 november 2010 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren met de volgende motivering:

“ ...

3C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Door de appartementen op te splitsen moet niet alleen de leefruimte in twee gedeeld worden. Er moeten ook bijkomende bergingen, sassen, badkamers en WC's voorzien worden. Dit gaat ten koste van de oppervlakte van de leefruimte. Zo worden de appartementen een aaneenschakeling van te klein gedimensioneerde ruimtes. De vergunning werd geweigerd door de gemeente omwille van de beperkte oppervlaktes van de leefruimte (17,1 m²/18,95 m²/23,25 m²) die zowel keuken als zit- en eethoek omvat. Er werden geen zetels, tafels of stoelen ingetekend op het plan. Het is echter duidelijk dat een oppervlakte van 2,9 m op 3,7 m te beperkt is om zowel een eethoek als een zithoek te creëren. Laat staan dat er nog plaats moet zijn voor een kast. Door de ligging bovendien onder een hellend dak zijn de slaapkamers ook beperkt in oppervlakte. Enkel door het voorzien van dakuitbouwen worden oppervlaktes van 7,34 m²

tot 9,19 m² bekomen voor de slaapkamers (wanneer de ruimtes lager dan 2,4 m niet meegerekend worden). Alle ruimtes hebben een minimale oppervlakte.

Het gaat dan ook niet om een volwaardige woongelegenheden. De woonkwaliteit is zeer beperkt. Dit zal ongetwijfeld resulteren in het gebruik als tweede verblijf en heel veel periodieke leegstand.

In het beroepschrift wordt het 'edel motief' van het vermijden van seizoensgebonden leegstand bestempeld als 'urbanistische excuus' en wil de gemeente gewoon vermijden dat er teveel alleenstaanden en eenoudergezinnen zich er komen vestigen. Een appartement met een kleine slaapkamer en een piepkleine leefruimte maakt het echter nauwelijks geschikt voor een eenoudergezin. Waar kan er immers nog een bed bijgeplaatst worden voor een of meerdere kinderen? De woonkwaliteit en het comfort moet verbeterd worden door grotere oppervlaktes te voorzien.

Het is niet aangewezen dat de kustgemeenten over hun hele grondgebied evolueren tot een doodse omgeving buiten de weekends en vakanties. Aanvrager was van de bezorgdheden van de gemeente op de hoogte want net het voldoende ruim gedimensioneerd zijn van de appartementen stond opgenomen in de motivering bij de eerste vergunningsbeslissing in 2005. Door systematisch de grootste appartementen op te splitsen (de eerste opsplitsing werd vergund) gaat het aandeel aan kleine appartementen de overhand nemen terwijl het oorspronkelijke gebouw een evenwichtige mix van de diverse types omvatte. De vraag kan gesteld worden of er na deze aanvraag nog bijkomende opsplitsingen zullen gevraagd worden. Door de opsplitsing ontstaan kleine appartementen die enkel enigszins geschikt zijn als tweede verblijf of eventueel voor een alleenstaande. Uit telefonisch contact met de gemeente blijkt dat er momenteel slechts 1 appartement van de het volledige appartementsgebouw, één van de grotere appartementen, permanent bewoond wordt.

De periodieke leegstand is hinderlijk voor de goede plaatselijke aanleg. Het geeft aanleiding tot een troosteloos en verwaarloosd straatbeeld.

In het beroepschrift wordt aangegeven dat de appartementen niet verkocht raken zelfs niet aan seizoensgebonden tweede verblijvers. Bovendien zouden kandidaat permanente residenten die zich wel een groter appartement kunnen veroorloven niet tuk zijn op dit deel van De Panne.

In de weigeringsbeslissing wordt verwezen naar de normen van de VMSW (Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen). In het beroepschrift wordt gesteld dat de aanvraag conform de Vlaamse Wooncode is en dat niet moet voldaan worden aan de normen van de VMSW.

De Vlaamse Wooncode schrijft volgens het beroepschrift een minimale nettovloeroppervlakte voor van woongelegenheden voor twee personen van 27 m². De aanvraag voldoet hieraan. Het is echter onduidelijk waar deze waarde bepaald is.

De Vlaamse Wooncode voorziet in minimumnormen voor wonen. Anderzijds zijn er ook richtlijnen voor de sociale huisvesting. Op de site van de VMSW staat in het ABC deel C (concept- en ontwerponderrichtingen) een tabel met minimumoppervlaktenormen in deel 7. Voor een appartement met 1 slaapkamer en geschikt voor 2 personen wordt een oppervlakte van 52 m² als minimum vooropgesteld. Daarnaast zijn er ook minimale lokaaloppervlaktenormen. Deze worden niet gehaald in voorliggend project. Hoewel ze in se niet moeten toegepast worden aangezien het geen sociale woningbouw betreft, geeft het toch aan dat de appartementen beperkt zijn in oppervlakte.

3D CONCLUSIE EN VOORSTEL

De aanvraag voorziet in de regularisatie van het opdelen van 2 appartementen op de derde verdieping tot 4 appartementen waaronder 3 met 1 slaapkamer en 1 met 2 slaapkamers. In 2005 werd een vergunning bekomen voor een meergezinswoning met 29 woonegelegenheden. Begin 2007 werd reeds een vergunning bekomen voor het opsplitsen van een appartement (30 woonegelegenheden). Voorliggende aanvraag voorziet een nieuwe uitbreiding tot 32 woonegelegenheden. Aanvrager wenst de appartementen op te splitsen omdat er geen vraag zou zijn naar grote appartementen. De werken werden reeds gestart.

De aanvraag is gelegen in het BPA Maskenskwartier. De aanvraag is conform het BPA behalve wat betreft het voorzien van parkeerplaatsen. Voorliggende aanvraag voorziet geen parkeerplaats voor de bijkomende woonegelegenheden. De vorige aanvraag werd vergund zonder dat een parkeerplaats werd voorzien. Anderzijds behoort het niet voorzien van parkeerplaatsen niet tot de mogelijke afwijkingsgronden van art. 4.4.1 waarbij enkel kan afgeweken worden van de perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen. Bovendien werd geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Naast de toetsing aan de bepalingen van het BPA moet de aanvraag getoetst worden aan de goede ruimtelijke ordening. Art. 4.3.1§2, 3° codex stelt dat de voorschriften van het BPA geacht worden de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven. Hierbij wordt wel genuanceerd dat dit zo is in zoverre het plan voorschriften bevat die de aandachtspunten vermeld in art. 4.3.1§2, 1° behandelen en regelen. Het aspect van de oppervlakte van de woonegelegenheden, te catalogeren onder de rubriek hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid is niet vastgelegd in het BPA. Hierover kan dus nog een uitspraak gedaan worden (zie 3C).

Door de appartementen op te splitsen moet niet alleen de leefruimte in twee gedeeld worden. Er moeten ook bijkomende bergingen, sassen, badkamers en WC's voorzien worden. Dit gaat ten koste van de oppervlakte van de leefruimte. Zo worden de appartementen een aaneenschakeling van te klein gedimensioneerde ruimtes. Door er geen meubels in te tekenen worden de minimale afmetingen verdoezeld. Zo zijn de appartementen enkel geschikt als tweede verblijf of voor alleenstaanden. Zelfs voor een eenoudergezin zijn deze appartementen niet geschikt.

Door systematisch de grootste appartementen op te splitsen (voorliggende aanvraag is al de derde aanvraag tot opsplitsen) gaat het aandeel aan kleine appartementen de overhand nemen terwijl het oorspronkelijke gebouw een evenwichtige mix van de diverse types omvatte.

Door de opsplitsing ontstaan kleine appartementen die enkel enigszins geschikt zijn als tweede verblijf of eventueel voor een alleenstaande. Uit telefonisch contact met de gemeente blijkt dat er momenteel slechts 1 appartement van de het volledige appartementsgebouw, een van de grotere appartementen, permanent bewoond wordt.

De periodieke leegstand is hinderlijk voor de goede plaatselijke aanleg. Het geeft aanleiding tot een troosteloos en verwaarloosd straatbeeld.

*De dienst stelt voor om het beroep ongegrond te verklaren en de vergunning te weigeren.
...*

Na de hoorzitting van 9 november 2010, beslist de verwerende partij op 25 november 2010 om het beroep gedeeltelijk in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen enkel voor de splitsing van appartement B2-03.01 en overweegt hierbij het volgende:

“ ...

In het beroepschrift wordt het 'edel motief' van het vermijden van seizoensgebonden leegstand bestempeld als 'urbanistische excuustruus' en wordt gesteld dat de gemeente gewoon wil vermijden dat er teveel alleenstaanden en eenoudergezinnen zich er komen vestigen.

In het beroepschrift wordt aangegeven dat de appartementen niet verkocht raken zelfs niet aan seizoensgebonden tweede verblijvers. Bovendien zouden kandidaat permanente residenten die zich wel een groter appartement kunnen veroorloven niet tuk zijn op dit deel van De Panne.

In de weigeringsbeslissing wordt verwezen naar de normen van de VMSW (Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen). In het beroepschrift wordt gesteld dat de aanvraag conform de Vlaamse Wooncode is en dat niet moet voldaan worden aan de normen van de VMSW. De normen van de VMSW gelden inderdaad voor sociale woongelegenheden, wat in voorliggende aanvraag niet aan de orde is.

In het Besluit van de Vlaamse regering betreffende de kwaliteitsbewaking, het recht van voorkoop en het sociaal beheersrecht op woningen dd. 06.10.1998 (gewijzigd bij BVR dd. 27.01.2006) zijn minimumnormen voor woonkwaliteit opgenomen. Een woongelegheden voor twee personen moet een minimale netto vloeroppervlakte hebben van 27 m². Bij de nettovloeroppervlakte worden enkel de woonlokale ingerekend meer bepaald leefkamer(s), keuken en slaapkamer(s). Bovendien wordt enkel de zone meegerekend waar de plafondhoogte 2,2 m bedraagt.

Bij de splitsing van appartement B1-03.01 voldoen de twee woongelegenheden na opsplitsing echter niet aan deze minimumnorm. Een woongelegheden met een leefruimte van 17,01 m² en een slaapkamer van 8,72 m² is te klein voor de minimumnorm van het uitvoeringsbesluit bij het decreet houdende de Vlaamse Wooncode.

De splitsing van appartement B1-03.01 biedt te weinig woonkwaliteit en is dan ook strijdig met de goede ruimtelijke ordening.

Net appartement B2-03.01 voldoet na opsplitsing wel aan deze woonkwaliteitsnorm. Na splitsing ontstaan twee woongelegenheden die bewoond kunnen worden door 2 personen.

4D CONCLUSIE

Het beroep is gedeeltelijk gegrond. De vergunning wordt verleend voor de splitsing van appartement B2-03.01 en geweigerd voor de splitsing van appartement B1-03.01

“ ...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing van 25 november 2010 werd met een aangetekende brief van 29 november 2010 betekend aan de verzoekende partij. Het voorliggende beroep werd ingesteld met een aangetekende brief van 23 december 2010 zodat het beroep overeenkomstig artikel 4.8.16, §2, 1°, a VCRO tijdig werd ingesteld.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

De verzoekende partij benoemt zichzelf in de aanhef van haar verzoekschrift als *“de gemeente De Panne, vertegenwoordigd door haar College van Burgemeester en Schepenen”*. In haar beslissing om in rechte op te treden voor de Raad van 14 december 2010 doet de verzoekende partij het volgende gelden:

“ ...

Het schepencollege,

...

Gelet op de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd bij besluit van de Vlaamse regering van 15 mei 2009, en haar uitvoeringsbesluiten;

Gelet in het bijzonder op artikel 4.8.16 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;

Gelet op het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, in het bijzonder artikel 193;

...

Beslist:

Art. 1: Beroep in te dienen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen tegen de beslissing van de Deputatie d.d. 25 november 2010 waarbij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de splitsing van appartement B2-03.01 en geweigerd voor de splitsing van appartement B1.03.01.

Art. 2: Meester Philippe Versyp, Koninklijke Baan 30 te 8660 De Panne wordt aangesteld in deze zaak om het beroep in te dienen en de gemeentelijke belangen te behartigen.

... ”

De Raad stelt vast dat uit vermelde beslissing blijkt dat de gemeente De Panne optreedt als verzoekende partij conform artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO en de artikelen 57, §3, 9° en 193 van het Gemeentedecreet.

Om als derde belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO dat de verzoekende partij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist derhalve niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zal de verzoekende partij het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zal de verzoekende partij dienen aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervindt of zal ondervinden. In voorkomend geval zal de verzoekende partij beschikken over het rechtens vereiste belang om conform artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO een beroep in te dienen bij de Raad.

De verzoekende partij voert in haar verzoekschrift aan dat de stedenbouwkundige vergunning niet overeenstemt met haar beleidsvisie om in het centrum van de gemeente enkel residentiële

appartementen toe te laten die door hun indeling en oppervlakte in aanmerking komen voor permanente bewoning.

Ingevolge artikel 2 van het Gemeentedecreet zorgen de gemeenten op het lokale niveau voor het welzijn van de burgers en de duurzame ontwikkeling van het gemeentelijk gebied. Overeenkomstig artikel 41 van de Grondwet is de gemeente bevoegd voor aangelegenheden van gemeentelijk belang waarvoor zij alle initiatieven ter verwezenlijking kunnen nemen.

Wat de ruimtelijke ordening betreft, kent de decreetgever de gemeente de rol van eerste aanspreekpunt toe. De gemeente houdt bij de duurzame ruimtelijke ontwikkeling van haar grondgebied rekening met zowel de huidige generatie als de behoeften van de toekomstige generaties, de ruimtelijke draagkracht, de sociale gevolgen en dergelijke meer, en dit op grond van artikel 1.1.4 VCRO.

Een gemeente heeft bijgevolg vanzelfsprekend belang bij de verdediging van haar beleid inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening. De partijen betwisten dit niet.

Haar algemeen geformuleerde beleidsopdracht en de omschreven beleidsvisie van de gemeente verschaft aan de verzoekende partij een afdoende belang dat ruimschoots volstaat voor het instellen van een beroep tot schorsing en nietigverklaring tegen de bestreden beslissing.

C. Schending van artikel 4.8.16, §3, tweede lid, 5° VCRO

Standpunt van de partijen

De tussenkomende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep omdat het verzoekschrift geen omschrijving van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur zou bevatten en evenmin van de wijze waarop deze regelgeving, voorschriften, of beginselen zouden geschonden worden.

De verzoekende partij betwist als zou haar verzoekschrift geen middel in de zin van artikel 4.8.16, §3, tweede lid, 5° VCRO bevatten.

Beoordeling door de Raad

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij onder andere inroept dat de bestreden beslissing het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar miskent. De verzoekende partij stelt dat het omstreden besluit op geen enkele wijze motiveert waarom zij het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar niet volgt.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij hiermee duidelijk de schending van artikel 4.7.23, §1 VCRO en van de motiveringsplicht inroept. De verzoekende partij omschrijft hierbij tevens de wijze waarop de bestreden beslissing de betrokken regel en het beginsel van behoorlijk bestuur schendt. De Raad is van oordeel dat de uiteenzetting van de verzoekende partij ook niet anders kan worden begrepen.

De Raad stelt bijkomend vast dat het niet uitdrukkelijk vermelden van het betrokken artikel van de VCRO de tussenkomende partij niet heeft verhinderd een omstandige repliek te formuleren.

Een onderzoek van en een uitspraak over de ernst van de door de verzoekende partij ingeroepen middelen dringt zich evenwel pas op wanneer zou blijken dat de voorwaarden om de gevorderde

schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit echter niet het geval.

Deze vaststelling staat er niet aan in de weg dat de exceptie van de tussenkomenende partij niet kan aangenomen worden.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Uit de samenlezing van de artikelen 4.8.13 VCRO en 4.8.16, §3, derde lid VCRO moet worden afgeleid dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts bij wijze van voorlopige voorziening kan worden geschorst ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel én wanneer hiertoe redenen voorhanden zijn.

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij omschrijft het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij meent te lijden als volgt:

“ ...

Aangezien er redenen zijn om de toegekende vergunning te schorsen in afwachting van de beoordeling ten gronde.

Dat immers de omstreden beslissing een moeilijk te herstellen nadeel kan teweegbrengen indien ze niet wordt geschorst lopende de behandeling ten gronde.

Dat het immers een regularisatieaanvraag betrof, en de werken bedoeld in de aanvraag reeds waren uitgevoerd voorafgaand aan elke aanvraag stedenbouwkundige vergunning.

Dat immers bij ontstentenis aan schorsing de aldus gecreëerde appartementen afzonderlijk zouden vervreemd kunnen worden waardoor het naderhand onmogelijk zal worden het herstel in de oorspronkelijke staat te bekomen.

Dat derhalve het omstreden besluit dient te worden geschorst in de mate dat de vernietiging ervan wordt gevraagd.

...”

De tussenkomenende partij antwoordt hierop het volgende:

“ ...

De zaak betreft vooreerst een regularisatievergunning.

Eigen aan dergelijke vergunning is dat de werken reeds zijn uitgevoerd op het ogenblik dat de vergunning wordt verleend. (verzoekende partij geeft in haar verzoek tot schorsing zelf aan “dat het immers een regularisatieaanvraag betrof, en de werken bedoeld in de aanvraag reeds waren uitgevoerd voorafgaand aan elke aanvraag stedenbouwkundige vergunning (sic.)”)

Een schorsing van de vergunning kan hier dus de tenuitvoerlegging van de vergunning niet (meer) beletten. Een vordering tot schorsing is dan ook doelloos.

...”

Verzoekende partij stel dat “bij ontstentenis aan schorsing de aldus gecreëerde appartementen afzonderlijk zouden vervreemd kunnen worden waardoor het naderhand onmogelijk zal worden het herstel in de oorspronkelijke staat te bekomen”.

Het nadeel dat verzoekende partij aanvoert bestaat dus niet zozeer (rechtstreeks) in de uitvoering van de vergunning, maar wel in een eventuele latere verkoop van de appartementen.

Dergelijk nadeel is dus niet rechtstreeks, wat nochtans een klassiek vereiste is opdat er van een MTHEN sprake kan zijn.

Bovendien is het nadeel ook niet ernstig (in de zin van zwaarwichtig).

De analyse van verzoekende partij inzake de mogelijk herstel is immers onjuist.

Indien de vergunning wordt vernietigd, worden de opgesplitste appartementen formeel zonder vergunning. Er kunnen wel degelijk desnoods herstelmaatregelen worden gevorderd ten aanzien van een eigenaar niet-overtreder (art. 6.1.1, 3° VCRO). Een verkoop van de appartementen belet dit niet.

Tussenkomende partij is verplicht kopers van de appartementen bij de verkoop in kennis te stellen van de vergunningstoestand van het verkochte goed én de hangende procedure voor uw Raad.

...

Verzoekende partij maakt ten slotte ook helemaal niet aannemelijk dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in het gedrang zou brengen of ingrijpende gevolgen zou hebben voor de uitoefening van haar beleid of de vervulling van haar taken.

...

De vergunning belemmert de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht van De Panne niet. Aangenomen dat de vergunning onwettig zou zijn – quod non – dan gaat het stedenbouwbeleid in De Panne aan deze ene bouwinbreuk méér op haar grondgebied wellicht niet ten onder.

Verzoekende partij toont op geen enkele manier aan dat de bestreden beslissing ingrijpende gevolgen zou hebben voor de uitoefening van haar beleid of de vervulling van haar taken. De werken aan dit ene pand brengt het ‘gemeentelijk woonbeleid’ niet in het gedrang. Het feit dat het vergunningenbeleid van de ene overheid door de andere wordt doorkruist, is op zichzelf ook onvoldoende om van een MTHEN te kunnen spreken

...”

Beoordeling door de Raad

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 partij mag zich in de uiteenzetting van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet beperken tot vaagheden en algemeenheden, maar dienen integendeel concrete en precieze gegevens aan te reiken waaruit enerzijds de ernst van het nadeel blijkt dat zij ondergaan of dreigen te ondergaan, wat inhoudt dat zij concrete en precieze aanduidingen moeten verschaffen over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten akte kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt.

De verzoekende partij voert als moeilijk te herstellen ernstig nadeel aan dat de gecreëerde appartementen afzonderlijk kunnen worden vervreemd waardoor het naderhand onmogelijk zal worden om het herstel in de oorspronkelijke staat te bekomen.

De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing een regularisatievergunning betreft. De werken waarvoor een stedenbouwkundige vergunning werd verleend, zijn reeds uitgevoerd. De Raad moet bijgevolg noodzakelijk tot de conclusie komen dat de vordering tot schorsing van de verzoekende partij, die in essentie is gericht op het voorkomen van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel, strikt genomen doelloos is geworden.

De Raad wenst echter bijkomend op te merken dat het door de verzoekende partij ingeroepen nadeel bovendien niet rechtstreeks voortvloeit uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing. De gebeurlijke onmogelijkheid om het herstel in de oorspronkelijke staat te bekomen, vloeit immers niet voort uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing maar wel uit de gebeurlijke vervreemding van de kwestieuze appartementen. Bovendien maakt de verzoekende partij niet, minstens niet afdoende, aannemelijk dat het onmogelijk is om herstel in de oorspronkelijke staat te bekomen. Het ingeroepen nadeel berust aldus ontegensprekelijk op vermoedens en moet daarom als louter hypothetisch en onvoldoende ernstig worden afgewezen.

De verzoekende partij toont tot slot niet aan in welke mate het ingeroepen nadeel tegelijk ook een persoonlijk nadeel is. In hoofde van een bestuurlijke overheid (zoals de verzoekende partij) kan er slechts sprake zijn van een persoonlijk moeilijk te herstellen ernstig nadeel indien de bestreden beslissing de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht waarmee die overheid belast is, verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt en indien de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in die mate in het gedrang zou brengen dat zij haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen.

Het nadeel van een bestuurlijke overheid (zoals de verzoekende partij) kan daarom niet zonder meer gelijkgeschakeld worden met het nadeel dat private natuurlijke personen of rechtspersonen dienen aan te tonen. De verzoekende partij blijft in gebreke om aan te tonen waarom de veronderstelde onmogelijkheid tot herstel door de verkoop van appartementen de werking van haar diensten in die mate in het gedrang zou brengen dat zij haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen. De louter hypothetische vrees dat de verkoop van de appartementen enig herstel onmogelijk zou maken, laat de Raad niet toe na te gaan of de verzoekende partij als gevolg van de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen.

Bij gebrek aan nadere gegevens, waarbij de Raad, zoals reeds gesteld, alleen rekening kan houden met wat in dat verband in het verzoekschrift werd aangevoerd en met de bij dat verzoekschrift gevoegde stukken, zijn de ingeroepen nadelen dan ook niet voldoende ernstig, minstens niet moeilijk te herstellen, om de eventuele schorsing van de bestreden beslissing te verantwoorden. Er is dan ook niet voldaan aan de in artikel 4.8.13 VCRO gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts bij wijze van voorlopige voorziening kan

geschorst worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

B. Redenen die de schorsing rechtvaardigen

Aangezien in het vorige onderdeel werd vastgesteld dat de verzoekende partij niet voldoende aannemelijk maakt dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, is een onderzoek van de redenen die de schorsing van de bestreden beslissing kunnen rechtvaardigen niet aan de orde.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De vordering tot schorsing wordt verworpen.
2. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing ten gronde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 13 juli 2011, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Heidi HUANG

Filip VAN ACKER