

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

VOorzitter van de Derde Kamer

## ARREST

nr. S/2013/0263 van 10 december 2013  
in de zaak 1213/0293/SA/3/0270

*In zake:* het college van burgemeester en schepenen van de **stad HOOGSTRATEN**, met administratieve zetel te 2320 Hoogstraten, Vrijheid 149

vertegenwoordigd door:  
mevrouw Lieve JANSEN

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

vertegenwoordigd door  
mevrouw Véronique ELSEMANS

*verwerende partij*

*Tussenkomen  
de partij:*

de bvba **MEERFUN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Matthias VALKENIERS  
kantoor houdende te 1070 Brussel, Ninoofsesteenweg 643  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 10 januari 2013 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 31 oktober 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij van 9 juli 2012 voorwaardelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het verbouwen en regulariseren van een horecapand.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 2320 Hoogstraten, John Lijzenstraat 26 en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie C, nummers 740M en 741V.

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij heeft een nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De repliek van de tussenkomende partij betreffende de vordering tot schorsing is vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 21 mei 2013, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Mevrouw Lieve JANSEN die verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw Véronique ELSEMANS die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Matthias VALKENIERS die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

## **III. TUSSENKOMST**

De bvba MEERFUN verzoekt met een aangetekende brief van 8 maart 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 18 maart 2013 de tussenkomende partij toegelaten tot de debatten betreffende het ingestelde beroep tot schorsing en vernietiging van de bestreden beslissing.

Een uitspraak over de ontvankelijkheid van de tussenkomst is evenwel slechts aan de orde wanneer de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

## **IV. FEITEN**

Op 14 september 1957 wordt een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het aanbouwen van een zaal naast een bestaand café.

Op 17 november 1972 wordt een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een kegelbaan, keuken en lavatories.

Op 14 november 1975 voor een vergunning verleend voor het vergroten van een café.

Op 31 augustus 1981 wordt een vergunning verleend voor het verbouwen van een feestzaal.

Op 31 juli 2000 wordt een vergunning verleend voor het verbouwen van een horecagebouw en slopen van een veranda.

Op 26 maart 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het verbouwen en regulariseren van een horecapand”*.

Volgens de nota gevoegd bij de aanvraag wenst de tussenkomende partij de werken die niet werden uitgevoerd volgens de op 31 juli 2000 verleende vergunning te regulariseren en wenst ze verder enkele kleine verbouwingswerken aan de binnenzijde van het pand door te voeren. De functie zou dezelfde blijven, namelijk horeca.

Uit de overige stukken van het dossier blijkt evenwel dat de tussenkomende partij aldaar een swingersclub wenst uit te baten. Dit blijkt ook uit de milieuvergunning die de tussenkomende partij op 18 juni 2012 kreeg van de verzoekende partij om aldaar een swingersclub met voor publiek toegankelijke ruimte van in totaal 420m<sup>2</sup> te exploiteren. Het voorwerp van de milieuvergunning is als volgt:

- rubrieknr. 3.2.2.a: lozing van huishoudelijk afvalwater, ander dan afkomstig van woongelegenheden, in de openbare riool;
- rubrieknr. 16.3.11: koelinstallaties met een totaal vermogen van 34,48 kW (4 doelgroepen van drankkoelers van 0,37 kW en 2 airco's van 15 kW);
- rubrieknr. 38.8.1.2: hot whirlpool van 3 m<sup>3</sup> met een buffertank van 3 m<sup>3</sup>;
- rubrieknr. 32.1: lokalen met dansgelegenheid met een totale oppervlakte van de voor het publiek toegankelijke lokalen van 420 m<sup>2</sup>;
- rubrieknr. 17.4: opslag van max. 300 l gevaarlijke producten in kleine verpakkingen (chloor en zwavelzuur).

Naar aanleiding van het verlenen van de milieuvergunning heeft de verzoekende partij rekening gehouden met het feit dat de aanvraag de exploitatie betreft van een swingersclub met een voor het publiek toegankelijke ruimte van 420 m<sup>2</sup>.

Nog voor de verzoekende partij een beslissing nam over de aanvraag van 26 maart 2012, nam de gemeenteraad van de stad Hoogstraten op 25 juni 2012 een politieverordening aan op de vestiging en de uitbating van seksinrichtingen. Deze verordening werd, onder andere op vordering van de tussenkomende partij, vernietigd door de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, met een arrest van 12 maart 2013 met nummer 222.810 nadat vermelde verordening eerst met een arrest van 11 december 2012 met nummer 221.681 was geschorst.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan 'Turnhout' gelegen in woongebied en agrarisch gebied. De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 8 april 2012 tot en met 8 mei 2012, wordt één bezwaarschrift ingediend.

De brandweer van Hoogstraten brengt op 20 maart 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap voor Wegen en Verkeer, district Vosselaar, brengt op 12 april 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Centrum voor Toegankelijkheid van de provincie Antwerpen stelt op 2 mei 2012 geen advies te zullen uitbrengen. Het Centrum stelt dat het niet mogelijk is om redelijke aanpassingen te treffen met het oog op een betere toegankelijkheid in het project.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 10 mei 2012 een gunstig advies dat luidt als volgt:

“  
...

## **VERSLAG TWEEDE DEEL**

### **Beoordelingsgronden**

...

**1. Verenigbaarheid met de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgewerkt:**  
*Is niet van toepassing op deze aanvraag.*

**2. Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening:**

*De aanvraag is in overeenstemming met de van kracht zijnde planvoorschriften (zoals beschreven in deel 1 van dit verslag vermeld K.B. van 28 december en de omzendbrief van 8 juli 1997, gewijzigd via omzendbrief van 25 januari 2002, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen).*

*De aanvraag situeert zich niet in ruimtelijk kwetsbaar gebied.*

**3. Decretale beoordelingselementen**

**Aandachtspunten en criteria betrekking hebbend op:**

- *De functionele inpasbaarheid:*  
*Functioneel passen de gevraagde verbouwings- en regularisatiewerken perfect in de omgeving.*
- *De mobiliteitsimpact:*  
*De aanvraag heeft geen impact op de mobiliteit.*
- *De schaal:*  
*De gevraagde verbouwings- en regularisatiewerken overtreffen niet de normale schaal van dergelijke werken.*
- *Het ruimtegebruik en de bouwdichtheid:*  
*De aanvraag heeft geen invloed op ruimtegebruik en bouwdichtheid.*
- *Visueel-vormelijke elementen:*  
*Visueel-vormelijk hebben de elementen een normaal hedendaags uitzicht.*
- *Cultuurhistorische aspecten:*  
*Er zijn geen cultuurhistorische aspecten van toepassing op deze locatie.*
- *Het bodemreliëf*  
*Het bodemreliëf wordt niet gewijzigd.*
- *Hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen.*  
*De genoemde aspecten zijn niet van toepassing op deze aanvraag.*

...

### **Beoordeling**

*De verbouwings- en regularisatiewerken zijn naar functie, vormgeving en materiaalkeuze aanvaardbaar, ze vormen een compact geheel met het bestaande gebouw.*

*Gezien de aanwezige structuren, het ongewijzigd uitzicht en het gebruik van het terrein, kan gesteld worden dat de werken een beperkte impact hebben op de omgeving en stedenbouwkundig aanvaardbaar zijn.*

*...*

De verzoekende partij weigert op 9 juli 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij en motiveert haar beslissing als volgt:

*“ ...*

*Het college van burgemeester en schepenen heeft kennisgenomen van het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, uitgebracht op 10 mei 2012.*

*De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft volgende elementen aangewezen om te worden opgenomen in voorliggende beslissing:*

*..*

### **VERSLAG TWEEDE DEEL**

*Het college van burgemeester en schepenen volgt het verslag 2de deel niet:*

### **Beoordelingsgronden**

*...*

**1. Verenigbaarheid met de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgewerkt:**  
*Is niet van toepassing op deze aanvraag.*

### **2. Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening:**

*De aanvraag is in overeenstemming met de van kracht zijnde planvoorschriften (zoals beschreven in deel 1 van dit verslag vermeld K.B. van 28 december en de omzendbrief van 8 juli 1997, gewijzigd via omzendbrief van 25 januari 2002, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen).*

*De aanvraag situeert zich niet in ruimtelijk kwetsbaar gebied.*

### **3. Decretale beoordelingselementen**

#### **Aandachtspunten en criteria betrekking hebbend op:**

- *De functionele inpasbaarheid:*  
*Functioneel passen de gevraagde verbouwings- en regularisatiewerken perfect in de omgeving.*
- *De mobiliteitsimpact:*  
*De aanvraag heeft geen impact op de mobiliteit.*
- *De schaal:*  
*De gevraagde verbouwings- en regularisatiewerken overtreffen niet de normale schaal van dergelijke werken.*
- *Het ruimtegebruik en de bouwdichtheid:*  
*De aanvraag heeft geen invloed op ruimtegebruik en bouwdichtheid.*
- *Visueel-vormelijke elementen:*  
*Visueel-vormelijk hebben de elementen een normaal hedendaags uitzicht.*
- *Cultuurhistorische aspecten:*  
*Er zijn geen cultuurhistorische aspecten van toepassing op deze locatie.*
- *Het bodemreliëf*  
*Het bodemreliëf wordt niet gewijzigd.*
- *Hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen.*

*De genoemde aspecten zijn niet van toepassing op deze aanvraag.*

...

### **Beoordeling**

*De verbouwings- en regularisatiewerken zijn naar functie, vormgeving en materiaalkeuze aanvaardbaar, ze vormen een compact geheel met het bestaande gebouw.*

*Het schepencollege werd ervan in kennis gesteld dat de aanvrager in het pand op de John Lijsenstraat nr. 26 een seksinrichting (parenclub) wenst onder te brengen.*

*Aangezien deze seksinrichting zich bevindt in de nabijheid van voetbalterreinen met een zeer sterke jeugdwerking, waardoor de openbare orde en rust in gevaar dreigt te komen.*

*Aangezien parenclubs een zeer uitgebreid vast cliënteel hebben (150 personen en meer) dat massaal verzamelt op vaste tijdstippen met grote acute parkeerdruk tot gevolg.*

*Gezien in de onmiddellijke nabijheid van de seksinrichting (binnen de 50 meter vanaf de toegangsdeuren) niet voldoende parkeerplaatsen aanwezig zijn op eigen terrein. Er zijn evenmin voldoende parkeerplaatsen in de onmiddellijke omgeving van de inrichting waardoor deze seksinrichting de draagkracht van deze straat en van de dorpskern van Meer dreigt te overstijgen.*

*Gezien hierdoor een abnormaal hoge druk wordt gelegd op het verkeer in de John Lijsenstraat, waardoor een normale doorstroming van het verkeer op deze plaatsen in het gedrang komt.*

*De nabijheid van jeugdvoetbalterreinen en een gebrek aan voldoende parkeerplaatsen binnen de bouwzone van het eigen perceel leiden ertoe dat de vergunning geweigerd moet worden.*

...”

De tussenkomen partij tekent tegen deze beslissing op 8 augustus 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 27 september 2012 om dit beroep in te willigen en onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 2 oktober 2012 beslist de verwerende partij op 31 oktober 2012 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“...

### **3. Omschrijving en historiek van de aanvraag:**

*De aanvraag betreft het verbouwen en regulariseren van een horecapand.*

*De aanvraag is gelegen langs de N146 tussen de kern van Meer en de snelweg E19 Antwerpen-Breda. Het betreft een uitloper van de kern van Meer, met name langs weerszijden van de weg, met een 50m diepe zone woongebied. Daar rond bevindt zich een ruim agrarisch gebied.*

*De omgeving bestaat uit woningen van 1 à 2 bouwlagen onder plat dak, enkele horecazaken en een tankstation, geconcentreerd langs de N146. Daarachter bevinden zich open weilanden.*

*Op het perceel van de aanvraag bevindt zich een horecagebouw met een bestaande parking in steenslag. Het gebouw heeft een volume van 2 bouwlagen onder plat dak en een gedeelte van 1 bouwlaag onder plat dak.*

*Het gebouw werd anders gebouwd dan eerder vergund. Deze aanvraag betreft de*

regularisatie van deze werken. Het gebouw is maximaal 30,70 breed en 28,10m diep. De kroonlijsthoogtes bedragen 6,20m, 3,40m en 4m. Het is ingeplant op 6m uit de rooilijn en 4m uit de linker perceelsgrens. Achteraan bevindt zich een parking in steenslag. Achter deze parking ligt weiland.

In het gebouw bevinden zich een labyrint, bioscoop, sauna, whirlpool, sanitaire ruimtes, keuken, restaurant, café, kleedruimtes, wasruimte, garage, berging en technische ruimtes. Er is geen plan van de verdieping bijgevoegd.

De gebruikte materialen zijn lichte gevoelige gevelbepleistering, beplanking en roodbruine kunstleien.

...

#### 9. Beoordeling

Volgens het vastgestelde gewestplan Turnhout (goedgekeurd bij KB van 30 september 1977) situeert de aanvraag zich in woongebied en agrarisch gebied.

...

De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan op voorwaarde dat de parking enkel voorzien wordt in het woongebied. Het agrarisch gebied dient gevrijwaard te blijven van constructies en verhardingen die in functie staan van de horecazaak.

De parking mag enkel voorzien worden in het woongebied en niet in het achterliggend agrarisch gebied. Het is niet duidelijk uit de aanvraagplannen tot waar de verharding komt. Deze dient beperkt te blijven tot 50m uit de rooilijn.

Er is een voorwaardelijk gunstig advies van de brandweer en het Agentschap voor Wegen en Verkeer. De voorwaarden uit de adviezen dienen strikt nageleefd te worden. Het Centrum voor Toegankelijkheid heeft geen advies gegeven: 'Het is niet mogelijk redelijke aanpassingen te treffen, met het oog op een betere toegankelijkheid in dit project.'

De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

De aanvraag is functioneel inpasbaar in het woongebied een aanvaardbaar gezien de ligging langs een gewestweg in een eerder landelijk woonlint.

De te regulariseren werken zijn beperkt ten opzichte van de eerder vergunde toestand. De ruimtelijke impact blijft quasi gelijk. De gebruikte materialen en afmetingen zijn aanvaardbaar in de omgeving.

Er is een ruime parking aanwezig op het perceel. Er dient meer groen voorzien te worden voor een betere landschappelijke integratie en beperking van de hinder naar de omgeving. De parking mag ook slechts voorzien worden tot op 50m uit de rooilijn, zodat deze geen beslag legt op het achterliggende agrarisch gebied. Omdat de ruimte beperkt is kan aanvaard worden dat de groenbuffer achteraan in het agrarisch gebied wordt voorzien in plaats van ervoor. Langs de zijdelingse en voorste perceelsgrens dient een groenzone voorzien te worden met streekeigen beplanting om het perceel beter te integreren in de omgeving. Er kan toegestaan worden dat de buffer beperkt blijft tot 2m breedte. Er rest dan nog voldoende ruimte om parkeerplaatsen in te richten.

Het terrein heeft een goede ontsluiting langs de gewestweg en is gelegen vlakbij de snelweg.

Er mag geen beslag worden gelegd op het openbaar domein omdat dit afbreuk zou doen aan de verkeersveiligheid, gezien de inrichting van de weg en omdat het een

doorgangsweg is. De parking wordt voldoende groot geacht voor de aanwezige activiteiten.

De jeugdvoetbalterreinen bevinden zich op enige afstand van de aanvraag. Het is onvermijdelijk dat er passage van jeugd zal zijn langs het terrein. Echter betreft het geen locatie waar jongeren kunnen rondhangen gezien de ligging langs een gewestweg. Er is een ruime parking en de activiteiten gaan in het gebouw door en zijn niet toegankelijk voor minderjarigen zodat er geen onaanvaardbare hinder verwacht wordt naar de omgeving.

De openbare orde betreft trouwens geen stedenbouwkundig aspect. De politieverordening is geen beleidsmatig gewenst 'ruimtelijke' ontwikkeling. Bovendien worden dergelijke verordeningen niet onderworpen aan een openbaar onderzoek. Artikel 4.3.1 §2.2° kan niet worden toegepast.

Watertoets:

Volgens artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en later wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te zijn aan de watertoets. Het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan de kenmerken van het watersysteem, en aan de bindende bepalingen van het (deel)bekkenbeheerplan.

Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

Het voorliggende project heeft een beperkte oppervlakte, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt op de waterhuishouding.

Algemene conclusie:

**De aanvraag is in overeenstemming met de gewestplanbestemming.**

**De voorwaarden uit de adviezen van de brandweer en het Agentschap voor Wegen en Verkeer dienen strikt nageleefd te worden.**

**De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard, mits langs de perceelsgrenzen een groenzone van 2m breedte voorzien wordt met streekeigen beplanting en de parking slechts voorzien wordt tot op 50m uit de rooilijn.**

...

Dit is de bestreden beslissing.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING**

De tussenkomen partij betwist de ontvankelijkheid van het verzoekschrift nu zij meent dat er geen ontvankelijke middelen worden opgeworpen door de verzoekende partij. De Raad is echter van oordeel dat de excepties van de tussenkomen partij slechts onderzocht en beoordeeld dienen te worden wanneer de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.



## VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Luidens artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing enkel bevelen als de onmiddellijke tenuitvoerlegging van die beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokken en als de verzoekende partij ernstige middelen aanvoert die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden.

### A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

#### *Standpunt van de partijen*

1.

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

*“ ...*

*Verzoekende partij verduidelijkt dat zij zeer veel belang hecht aan de openbare orde, rust en goede zeden en wenst hiervoor eveneens te verwijzen naar de politieverordening die door de gemeenteraad van de stad Hoogstraten werd goedgekeurd op 25 juni 2012 (...).*

*De stad werd immers in toenemende mate geconfronteerd met vragen - uitsluitend afkomstig van Nederlandse ondernemers - omtrent de mogelijkheden tot vestiging en uitbating van seksinrichtingen.*

*De stad Hoogstraten was klaarblijkelijk een uiterst interessante locatie geworden voor het vestigen van seksinrichtingen. Er was duidelijk een verschuiving van seksinrichtingen bezig van de Nederlandse grensgemeenten naar de Belgische.*

*De reden hiervan was gelegen in het feit dat de Nederlandse gemeenten in het algemeen en dus ook de Nederlandse buurgemeenten van de stad Hoogstraten in het bijzonder, belangrijke beperkingen hadden ingevoerd m.b.t. de vestigings- en uitbatingsmogelijkheden voor seksinrichtingen. Het stringentere beleid inzake seksinrichtingen van de Nederlandse gemeenten was het gevolg van het afschaffen van het bordeelverbod op nationaal niveau waardoor seksinrichtingen zich legaal kunnen vestigen. Ingevolge deze specifiek regelgeving m.b.t. seksinrichtingen opgelegd door de Nederlandse gemeenten, zijn de Belgische grensgemeenten - waar geen zodanige specifieke regelgeving geldt - uiteraard zeer interessant geworden voor het vestigen van nieuwe seksinrichtingen.*

*Aangezien er quasi geen vestigingsmogelijkheden meer zijn in de Nederlandse gemeenten die de stad Hoogstraten omringen, treedt er een natuurlijke verschuiving op naar Hoogstraten.*

*Teneinde deze evolutie een antwoord te bieden besliste het college van burgemeester en schepenen op 11 juni 2012 tot het voorleggen aan de gemeenteraad van het ontwerp van politieverordening op de vestiging en uitbating van seksinrichtingen (...).*

*Op 25 juni 2012 keurde de gemeenteraad van de stad Hoogstraten de politieverordening op de vestiging en uitbating van seksinrichtingen goed (...).*

*Met dit politiereglement werden regels getroffen waaraan seksinrichtingen, parenclubs,*

*e.d. dienen te voldoen. Zo kunnen deze inrichtingen volgens het reglement enkel gevestigd zijn aan gewestwegen en dienen zij op een ruime afstand gelegen te zijn van jeugdlokalen, jeugdsportlokalen en/of –terreinen, openbare pleinen of parken, religieuze inrichtingen,...*

*Met de bestreden beslissing wordt een vergunning verleend voor een seksinrichting. Door de uitvoerbaarheid van de bestreden beslissing staat niets er aan in de weg dat voorliggend dossier als precedent wordt beschouwd en dat er in de toekomst meerdere gelijkaardige inrichtingen opgestart worden binnen de gemeente Hoogstraten. Aangezien het Nederlandse beleid inzake seksinrichtingen veel strenger is dan het Belgische en Hoogstraten een grensgemeente is, is Hoogstraten immers een interessante locatie voor nieuwe inrichtingen met Nederlandse uitbaters. Dit blijkt ook uit de verschillende seksinrichtingen die reeds in Hoogstraten aanwezig zijn. Deze evolutie is in strijd met het gemeentelijke beleid.*

*De locatie waarop de aanvraag betrekking heeft, is op zeer korte afstand gelegen van voetbalterreinen waar als gevolg van de sterke jeugdwerking van de club zeer frequent jongeren aanwezig zijn. Dit betekent dat dagelijks jongeren de seksinrichting zullen passeren, en hierbij zullen worden blootgesteld aan deze activiteiten. Niettegenstaande de activiteiten weliswaar – en hopelijk - binnen in het horecapand zullen plaatsvinden, zullen deze jongeren geconfronteerd worden met de seksinrichting op zich, met de bezoekers, en met de wilde ideeën die hierrond bestaan. De blootstelling van jongeren hieraan is moreel en ethisch niet verantwoord en dient te allen tijde vermeden te worden. Seksinrichtingen brengen doorgaans gevoelens van onbehagen met zich mee, alsook angst voor ongewenste confrontatie. Door de aard van de activiteiten tasten seksinrichtingen de beleving van het woon- en leefklimaat ernstig aan. Om deze reden werd het politiereglement in die zin opgemaakt en goedgekeurd.*

*Door de uitvoering van de bestreden beslissing zullen de activiteiten een aanvang nemen en zullen jongeren binnen de kortste keren geconfronteerd worden met deze activiteiten en alles dat hierrond hangt. Onvermijdelijk zal verzoekende partij bestookt worden met vragen van verontruste ouders en zullen klachten en bezwaren tegen de inrichting binnenstromen bij verzoekende partij evenals bij de gemeentelijke administratieve diensten.*

*Gelet op het feit dat met de bestreden beslissing de vergunning werd verleend en deze uitvoerbaar is, zal het voor verzoekende partij niet mogelijk zijn om een antwoord te bieden aan deze bezwaren en klachten, zij staat machteloos. Terwijl verzoekende partij de burgers dient te woord te staan en hulpvaardig dient te zijn en een oplossing dient te zoeken voor problemen en moet zorgen voor openbare rust en veiligheid, voor een veilige woonomgeving en leefomgeving, een aangenaam woon- en leefklimaat, ook voor de jeugd binnen de gemeenschap, ... zal het uitvoeren van deze overheidstaak niet meer mogelijk zijn door de uitvoering van de bestreden beslissing, minstens komt dit ernstig in het gedrang. Verzoekende partij lijdt hierdoor duidelijk een ernstig nadeel dat bovendien moeilijk te herstellen is. De schande – en schade - is gebeurd en kan niet meer ongedaan gemaakt worden.*

*Bovendien valt te verwachten dat het aantal klachten en bezwaren erg aanzienlijk zal zijn waardoor de werking van de administratieve diensten ernstig in het gedrang zal worden gebracht, waardoor ook de andere overheidstaken in het gedrang zullen komen.*

*Door de uitvoering van de bestreden beslissing zal verzoekende partij een moeilijk te*

*herstellen ernstig nadeel lijden, zodat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing vereist is.*

*...*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

*“ ...*

*Het feit dat eisende partij als plaatselijke overheid bevoegd is voor de ruimtelijke ordening op haar grondgebied en het feit dat het vergunningenbeleid van eisende partij door de administratieve hogere overheid in een bepaald geval wordt doorkruist, is op zichzelf onvoldoende om van een ernstig nadeel in de zin van artikel 4.8.18, § 2 VCRO te gewagen.*

*Zoals uit de bijgevoegde foto's blijkt (...), heeft de aanvraag een discreet uitzicht. Het is geenszins zo dat passanten inkijk kunnen nemen in het gebouw. Er wordt voldoende groen voorzien.*

*Uit de luchtfoto (...) blijkt overigens dat de voetbalvelden, waarnaar de eisende partij verwijst, zich op een relatief grote afstand bevinden ten opzichte van het perceel van de aanvraag. Het voetbalterrein, grenzend aan de John Lijsenstraat ligt op meer dan 100 meter van het perceel van de aanvraag. Uit de luchtfoto blijkt tevens dat de voetbalterreinen worden afgeschermd d.m.v. een groenscherm. Inkijk in het horecapand is dan ook onbestaand. Het voetbalterrein KFC Meer, dat bereikbaar is via een zijstraat van de John Lijsenstraat, bevindt zich op 200 meter afstand van het perceel van de aanvraag.*

*Gelet op de ruime afstand tussen het perceel van de aanvraag en de voetbalvelden is er geen sprake van enige verstoring van de openbare rust. In de bestreden beslissing wordt gesteld dat het geen locatie betreft waar jongeren kunnen rondhangen, gezien de ligging langs een gewestweg. De activiteiten gaan in het gebouw door en zijn niet toegankelijk voor minderjarigen.*

*De ingeroepen nadelen berusten aldus ontegensprekelijk op vermoedens en moeten daarom als louter hypothetisch en dus onvoldoende ernstig worden afgewezen.*

*De hypothetische vrees dat de bestreden beslissing een precedent zou kunnen vormen, laat de Raad niet toe na te gaan of eisende partij als gevolg van de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen.*

*Het valt daarenboven niet in te zien hoe het, door eisende partij, moeten beantwoorden van eventuele vragen de uitoefening van haar overheidstaak of bestuursopdracht zou verhinderen of in ernstige mate zou bemoeilijken, noch valt in te zien hoe hierdoor de werking van haar diensten in die mate in het gedrang zouden gebracht worden dat zij haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen.*

Conclusie :

*De vordering tot schorsing moet afgewezen worden omwille van het ontbreken van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.*

*...”*

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

*Deze argumentatie van verzoekende partij raakt feitelijk en juridisch echter kant noch wal en dit om meerdere redenen.*

...

*In het licht van bovenstaande rechtspraak stelt verzoekende partij tot tussenkomst vast dat verzoekende partij ter staving van het vermeend MTHEN dat zij zou (vrezende te) lijden, enkel en allen op vage wijze verwijst naar de “openbare orde, rust en goede zeden” die zij zou wensen te handhaven op haar grondgebied en naar de dienstverlening tegenover haar burgers die zij vreest niet meer te zullen kunnen leveren.*

*Los van het feit dat verzoekende partij in dit verband op geen enkele manier verwijst naar de gemeentewetgeving, of op enig andere wijze verduidelijkt op welke grondslag zij zich beroept, staat in ieder geval vast dat verzoekende partij zich ten onrechte beroept op de vermeende verstoring van de goede zeden op haar grondgebied. Het staat immers buiten kijf dat een gemeente zich niet heeft in te laten met de (handhaving van de) morele orde of openbare esthetiek op haar grondgebied.*

...

*Eén en ander werd overigens uitdrukkelijk bevestigd in het arrest nr. 221.681 van 11 december 2012 van de Raad van State, waarin de tenuitvoerlegging van de verordening dd. 25 juni 2012 van verzoekende partij op de vestiging en uitbating van seksuitbatingen geschorst werd op vordering van de verzoekende partij tot tussenkomst. (...)*

*“Die bepaling draagt de gemeenten op om ten behoeve van de inwoners in een goede politie te voorzien, met name over de zindelijkheid, de gezondheid en de rust op de openbare wegen en plaatsen in openbare gebouwen. De hiermee aan de waakzaamheid en het gezag van de gemeenten toevertrouwde zaken betreffen de materiële en niet de zedelijke orde”.*

*Aldus staat vast dat de argumentatie van verzoekende partij in rechte faalt in de mate dat zij gesteund is op de bewering dat zij haar bevoegdheid om de morele orde en goede zeden te handhaven niet langer zou kunnen uitoefenen ingevolge de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.*

*Wat de vermeende onmogelijkheid om de openbare orde en de openbare rust te handhaven betreft, stelt de verzoekende partij tot tussenkomst vast dat verzoekende partij geenszins aannemelijk maakt, laat staan aantoon, dat de uitbating die verzoekende partij tot tussenkomst wenst te voeren in haar pand tot een verstoring van deze openbare orde en rust zou lijden.*

*Verzoekende partij beperkt zich in dit verband tot loutere nietszeggende beweringen maar brengt geen enkel concreet stuk bij om deze beweringen te staven.*

...

*Verzoekende partij maakt het nadeel dat zij vreest te zullen lijden dus geenszins aannemelijk.*

*Dit geldt eveneens in de mate dat verzoekende partij beweert dat zij nadeel zou lijden door het vele aantal klachten en bezwaren van verontruste burgers dat zij zagezegd zou te verwerken krijgen en niet zou kunnen behandelen. Verzoekende partij bewijst deze loze gezegdes op geen enkele manier.*

*Integendeel blijkt uit de milieuvergunning en uit de door de verzoekende partij geweigerde bouwvergunning dat in totaal slechts één (1!) ongegrond bezwaarschrift werd ingediend tegen deze aanvragen van verzoekende partij tot tussenkomst. Van de door de verzoekende partij voorgespiegelde tsunami van klachten en bezwaren is aldus geen sprake.*

*Tenslotte, in de mate dat onmogelijkerwijze zou aangenomen worden dat er wel degelijk verstoringen van de openbare orde en rust voorhanden zouden zijn (quod non), maakt verzoekende partij absoluut niet aannemelijk dat de handhaving van deze verstoringen haar onmogelijk zou gemaakt worden ten gevolge van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit.*

*Verzoekende partij ontkent immers niet dat de gemeentewetgeving (Gemeentedecreet en Nieuwe Gemeentewet) haar voldoende bevoegdheden verschaffen om op te treden tegen individuele gevallen van vermeende verstoring van openbare orde en rust.*

*...*

*Ook in onderhavige zaak verklaart verzoekende partij niet waarom de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit het haar onmogelijk zou maken om de naleving van de openbare orde en rust te handhaven, in weerwil van de haar ter beschikking staande individuele ordemaatregelen.*

*...*

*Naast het feit dat het bestaan van een MTHEN in hoofde van een openbare overheid in de regel dus uitgesloten is, is het in de tweede plaats vaste rechtspraak van de Raad van State dat (ongeacht de hoedanigheid van de verzoekende partij) een bouwvergunning niet in administratief kort geding kan aangevochten worden op grond van een beweerd nadeel dat gevormd wordt door het vermeend hinderlijk karakter van de activiteiten die in het bouwwerk zullen plaatsvinden; zoals bv. de uitbating van een carwash, werkplaats, tijdelijke opslag van nucleair materiaal bij een kerncentrale.*

*Dit principe geldt des te meer, wanneer de activiteiten die de vermeende hinder en nadelen zouden veroorzaken en aldus het MTHEN zouden veroorzaken onderworpen zijn aan een exploitatie- of milieuvergunningsplicht en aan deze plicht voldaan werd (...).*

*Welnu ten dezen werd er in het feitenrelaas op gewezen dat verzoekende partij zelf de milieuvergunning verleend heeft voor de uitbating die verzoekende partij tot tussenkomst wenst te voeren, en dit bij besluit van 18 juni 2012.*

*Aldus beroept verzoekende partij zich op vermeende nadelen voortvloeiende uit de activiteit die in het pand van de verzoekende partij tot tussenkomst zullen plaatsvinden, terwijl zij de uitoefening van deze activiteiten zelf heeft goedgekeurd door middel van de verleende milieuvergunning.*

*Bovendien wijst de verzoekende partij tot tussenkomst er op dat verzoekende partij bij haar eigen beoordeling van de vergunningsaanvraag van de verzoekende partij tot tussenkomst, bij de beoordeling van het enig bezwaarschrift dat werd ingediend, zelf bevestigd heeft dat het bezwaar dat in het pand een privéclub zou worden uitgebaat een element is dat niet van stedenbouwkundige aard is en dus irrelevant is bij de beoordeling van de aanvraag. Verzoekende partij kan dan ook niet met goed gevolg de kar keren en in haar inleidend verzoekschrift voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen het tegenovergestelde beweren. In de mate dat zij dit wel doet, toont die de dubbelzinnige*

*en weinig serieuze houding van de verzoekende partij in dit dossier duidelijk aan (...).*

*...*

*Laatst maar niet in het minst dient er in de derde plaats op gewezen te worden dat de Raad van State snel beslist heeft dat regularisatievergunningen in het raam van het administratief kort geding “uiteraard” geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel aan een derde kunnen brengen, gezien een schorsing ervan onmogelijk de ingeroepen hinder of ongemakken, van welke aard ook, kan verhinderen of ongedaan maken.*

*...*

*Integendeel blijkt uit het feitenrelaas weergegeven in het verzoekschrift van de verzoekende partij zelf dat het pand van verzoekende partij tot tussenkomst reeds vele jaren geleden werd gebouwd en dat hierin reeds sinds vele jaren horecazaken worden uitgebaat.*

*...”*

#### *Beoordeling door de Raad*

##### **1.**

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 dient aan de hand van concrete en precieze gegevens aan te duiden waaruit enerzijds de ernst van het persoonlijke nadeel bestaat dat zij ondergaat of dreigt te ondergaan, wat inhoudt dat concrete en precieze aanduidingen moeten worden verschaft over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten beslissing kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt. Bij de beoordeling van de ernst en het moeilijk te herstellen karakter van de ingeroepen nadelen kan de Raad bovendien alleen rekening houden met wat in dat verband in het verzoekschrift werd aangevoerd en met de bij dat verzoekschrift gevoegde stukken.

In hoofde van een bestuurlijke overheid (zoals de verzoekende partij) kan er bijkomend echter 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 kan daarom niet zonder meer gelijkgeschakeld worden met het nadeel dat private natuurlijke personen of rechtspersonen dienen aan te tonen.

##### **2.**

De Raad stelt vooreerst vast dat het voorwerp van de bestreden beslissing hoofdzakelijk betrekking heeft op de regularisatie van werken die zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning werden uitgevoerd en dat anderzijds vergunning wordt verleend voor enkele, eerder geringe, interne verbouwingswerken.

Ongeacht de vraag of er in hoofde van de verzoekende partij sprake is van een ernstig nadeel, dat tevens moeilijk te herstellen is, is de Raad van oordeel dat de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging grotendeels doelloos is aangezien de bestreden beslissing in

essentie een regularisatievergunning betreft en de door de verzoekende partij geschetste nadelen niet zonder meer kunnen worden voorkomen door de loutere schorsing van de bestreden beslissing.

3.

De Raad stelt verder vast dat de verzoekende partij niet aantoont dat de uitvoerbaarheid van de bestreden beslissing op zich een precedent vormt dat strijdig is met haar beleid en waardoor de verzoekende partij genoodzaakt zou worden om elke aanvraag voor gelijkaardige inrichtingen zonder meer goed te keuren. De beweerde toevloed aan seksinrichtingen op haar grondgebied die aldus zou ontstaan, overstijgt het niveau van de loutere hypothese dan ook niet en lijkt overigens, in zoverre reëel, eerder voort te vloeien uit de omstandigheid dat, wat de verzoekende partij trouwens zelf aangeeft, het beleid van de Nederlandse overheid strenger is.

De Raad ziet trouwens niet in hoe de verzoekende partij in redelijkheid kan voorhouden dat zij ter zake een coherent en duidelijk beleid voert, waarmee de bestreden beslissing naar eigen zeggen strijdt, wanneer zij op 18 juni 2012, zich kennelijk welbewust van de specifieke aard van de uitbating en wetende dat inmiddels ook een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning werd ingediend, een milieuvergunning aan de tussenkomende partij verleent om zich vervolgens te verzetten tegen de bestreden beslissing. Elke verwijzing naar de inmiddels door de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, vernietigde politieverordening van 25 juni 2012 doet aan het voorgaande geen afbreuk.

Anders dan de verzoekende partij wil doen geloven, is de Raad van oordeel dat, veel meer dan de bestreden beslissing, de uitvoering van de milieuvergunning de door de verzoekende partij gevreesde nadelen, nog los van de vraag of ze ook reëel en dus ernstig en moeilijk te herstellen zijn, tot gevolg zal hebben. Het is immers de milieuvergunning die de tussenkomende partij heeft verleend die de specifieke exploitatie mogelijk maakt. De kennelijk tegenstrijdige houding van de verzoekende partij ontnemt haar betoog elke geloofwaardigheid en in dezelfde zin de nadelen die ze aanvoert elke ernst.

De Raad wenst te benadrukken dat een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een stedenbouwkundige vergunning niet oneigenlijk kan aangewend worden als alternatief voor het nastreven van meer geëigende maatregelen ter oplossing van eventuele problemen bij de exploitatie van een bepaalde inrichting.

4.

In zoverre de verzoekende partij vreest dat zij ingevolge de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing zeer veel klachten en bezwaren zal ontvangen, is de Raad evenzeer van oordeel dat dit nadeel het niveau van de hypothese geenszins overschrijdt. De verzoekende partij laat niet alleen na één en ander concreet aan te tonen. Er moet tevens vastgesteld worden dat in het kader van de in dit dossier georganiseerde openbare onderzoeken slechts één bezwaarschrift werd ingediend terwijl de specifieke aard van de beoogde activiteiten voldoende gekend waren.

Het ingeroepen nadeel kan de gebeurlijke schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing dan ook geenszins verantwoorden. De verzoekende partij toont bovendien niet aan in welke zin zulks de uitoefening van haar overheidstaken of haar bestuursopdrachten waarmee ze belast is, zal verhinderen of in ernstige mate bemoeilijken dan wel in welke zin de werking van haar diensten in die mate in het gedrang zal worden gebracht dat zij haar taken als overheid niet meer zal kunnen uitoefenen.

5.

Er is dan ook niet voldaan aan de in artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts geschorst kan worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

## **B. Ernstige middelen**

Aangezien in het vorige onderdeel wordt vastgesteld dat de verzoekende partij niet voldoende aantoont dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, is een onderzoek naar de ernst van de middelen niet aan de orde.

### **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De Raad verwierpt de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.
2. De zaak wordt voor de behandeling van de vordering tot vernietiging verwezen naar de tweede kamer, voorgezeten door mevrouw Hilde LIEVENS.

Het oorspronkelijke rolnummer wordt voor de behandeling van de vordering tot vernietiging gewijzigd in het rolnummer 1213/0293/SA/2/0207.

3. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 10 december 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER,                    voorzitter van de derde kamer,  
met bijstand van

Hildegard PETTENS,                toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Hildegard PETTENS

Filip VAN ACKER