

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN
VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

ARREST

nr. S/2012/0133 van 20 juni 2012
in de zaak 2010/0723/SA/3/0657

In zake: de **stad OOSTENDE**, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Michel MAUS
kantoor houdende te 8000 Brugge, Leopold III-laan 132B
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

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

verwerende partij

*Tussenkomen
partij:*

de bvba [REDACTED]

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

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 5 augustus 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 1 juli 2010.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij van 1 maart 2010 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij de stedenbouwkundige vergunning verleend voor de bouw van een meergezinswoning met ondergrondse autostandplaatsen na sloop van de bestaande bebouwing.

Het betreft percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 23 februari 2011, alwaar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Isabelle VERHELLE die loco advocaat Michel MAUS verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Frank VANDEN BERGHE die verschijnt voor de tussenkomende 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 bvba [REDACTED] vraagt met een op 24 september 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 25 januari 2011, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoekende partij 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 13 november 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de bouw van een meergezinswoning met ondergrondse autostandplaatsen na de sloop van de bestaande bebouwing”*.

De percelen zijn, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 26 januari 1977 vastgesteld gewestplan ‘Oostende-Middelkust’, gelegen in woongebied.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 21 oktober 2004 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. 126B.01, ‘Stadscentrum – deelplan 1’, meer bijzonder in een zone voor wonen – horeca en /of handel. Gegeven de ligging binnen de contouren van een bijzonder plan van aanleg is de aanvraag vrijgesteld van het voorafgaand en eensluidend advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

De percelen zijn niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 4 december 2009 tot en met 4 januari 2010, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De brandweer brengt op 2 december 2009 een ongunstig advies uit, de ondergrondse parkeergarage (niveau -2) bezit slechts één binnentraphuis en een traparm mag maximaal 17 ononderbroken treden tellen.

Belgacom brengt op 2 december 2009 een gunstig advies uit.

De dienst Beheer, Ontwerp en Inrichting van de verzoekende partij brengt op 14 december 2009 een ongunstig advies uit.

De adviescommissie Actieplan Bouwkundig Erfgoed brengt, na verschillende overlegmomenten met tussenkomende partij en na aanpassingen van de plannen, op 16 december 2009 een gunstig advies uit, met de volgende motivering:

“ ...

- *De baseline die bij erfgoed wordt gehanteerd is ‘behoud door ontwikkeling’. Indien een erfgoedpand toch wordt vervangen, moet dit gebeuren door de realisatie van een nieuwbouw met een hoge architecturale kwaliteit.*
- *De commissie oordeelt dat er voldoende argumentatie aanwezig is om het voorliggend project een kans te geven en wenst mee te stappen in de vraag van de bouwheer om bij nieuwbouw de gevel van het pand [REDACTED] te herbouwen, op voorwaarde dat er rekening wordt gehouden met de juiste raamverhouding, het behoud van de bestaande verdiepingshoogte en de juiste verhouding tussen de open en gesloten gedeelten. De doorsnede van het bestaand gebouw moet gerespecteerd worden.*
- *Wat het gedeelte van het project kant [REDACTED] betreft gaat de commissie akkoord met de nieuwbouw met garagekelder waarbij er aandacht is voor de hoogte van het gelijkvloers en het creëren van een hoekaccent. Het voorgestelde woonprogramma overschrijdt de ruimtelijke draagkracht niet.*
- *Er dient bij de herbouw vooral te worden gewerkt op de architecturale kwaliteiten van de gevel van het pand [REDACTED].*
- *De commissie meent dat een sterke eigentijdse interpretatie van een herenhuis moet worden neergezet. Hierbij worden twee referenties meegegeven:*
 - *Herenhuis aan de [REDACTED] in Gent van [REDACTED]*
 - *Gebouw aan de [REDACTED] in Gent van [REDACTED]*
- *Het idee van het herenhuis is bepalend.*
- *De commissie wijst er op dat de differentiatie van de panden, het behoud van de percelering en een evenwichtige compositie moeten worden nagestreefd.*
- *Op heden is een aangepast voorstel voorgelegd.*

” ...

Het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij weigert op 1 maart 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij en overweegt hierbij het volgende:

“ ...

Overwegende dat het pand, [REDACTED], opgenomen werd in de Lijst van Bouwkundig Erfgoed in Oostende met Lokaal Beland, door de gemeenteraad aangenomen in zijn zitting van 27/11/2009, gebaseerd op de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed, die in opdracht van het Agentschap RO West-Vlaanderen- Onroerend Erfgoed opgemaakt werd;

Overwegende dat het pand volgens de voormelde lijst de locuswaarde hoog heeft meegekregen;

Overwegende dat het gemeenteraadsbesluit van 27/11/2009 bepaalt dat, indien de locuswaarde hoog is, het pand, mits aanpassingen, behouden moet blijven;

Gelet op de ongunstige adviezen van de Brandweer en de dienst Beheer, Ontwerp en Inrichting;

...”

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 31 maart 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 3 juni 2010 stelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij voor om het advies van het Agentschap Ruimte en Erfgoed af te wachten:

“ ...

Het af te breken herenhuis ([REDACTED]) is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed. Het project werd meermaals herwerkt volgens de bemerkingen van de Adviescommissie A.be. Uiteindelijk werd dan ook een gunstig advies verkregen van de adviescommissie.

Toch heeft het college van burgemeester en schepenen beslist om de aanvraag te weigeren aangezien het pand [REDACTED] volgens de Lijst van het Bouwkundig Erfgoed in Oostende met Lokaal Belang de locuswaarde hoog heeft meegekregen, wat volgens het gemeenteraadsbesluit van 27/11/2009 impliceert dat het pand, mits aanpassingen, behouden moet blijven. Zoals ook aangehaald in het beroepsschrift is het gemeenteraadsbesluit van 27/11/2009 een beleidskader. Er is dus geen absoluut sloopverbod van kracht voor het herenhuis. Gezien uiteindelijk een gunstig advies van de adviescommissie A.be bekomen werd en rekening houdende met het feit dat er een architecturaal kwalitatief project wordt voorzien, kan herbouw na sloop niet zomaar uitgesloten worden.

Volgens het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen is het advies van Onroerend Erfgoed vereist vermits een pand, dat opgenomen is op de inventaris van het bouwkundig erfgoed, gesloopt wordt. In eerste aanleg werd echter geen advies gevraagd. In het kader van de beroepsprocedure werd alsnog een advies opgevraagd. Dit advies werd nog niet ontvangen. Het is aangewezen om dit advies af te wachten.

De opmerkingen, die aangehaald werden in het ongunstig advies van de brandweer en de dienst beheer, ontwerp en inrichting, kunnen makkelijk aangepast worden. Volgens het beroepsschrift werden er trouwens reeds aangepaste plannen ingediend bij de gemeente op 18 januari 2010. Deze plannen zitten echter niet in het dossier.

Het voorziene aantal bouwlagen en de bouwdiepte zijn aanvaardbaar op deze hoeklocatie en zijn volledig in overeenstemming met de voorschriften van het BPA. Vermits de aanvraag paalt aan het OLV-College zijn er ook geen problemen inzake inijk. Dankzij de vele aanpassingen is de architecturale kwaliteit van het project sterk toegenomen. Er wordt ook een interessante eigentijdse interpretatie van het bestaande

herenhuis voorzien. Ook de tweedeling tussen beide panden is positief. Zo wordt vermeden dat er een schaalbreuk ontstaat.

Toch kan men zich de vraag stellen of de aanvraag geen overschrijding van de draagkracht tot gevolg zal hebben. Het betreft een omgeving die onderhevig is aan een grote parkeerdruk. De aanvraag voorziet slechts 28 parkeerplaatsen. Dit is vrij weinig voor 30 appartementen die bovendien bijna allen voorzien zijn van 2 slaapkamers. De parkeerproblematiek kan verder besproken worden tijdens de hoorzitting.

Bijgevolg stelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar aan de deputatie voor om het **advies van onroerend erfgoed af te wachten**.

...

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed West-Vlaanderen brengt op 23 juni 2010 een ongunstig advies uit:

“ ...

Overwegende:

- Dat de woning is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, die een grondige oplijsting geeft van het waardevolle erfgoed van de stad;
- Dat de woning in de Actieraad Bouwkundig erfgoed, die op basis van de Inventaris een beknopte lijst van panden heeft opgesteld waarvoor gestreefd wordt naar behoud, als locuswaarde ‘hoog’ heeft gekregen;
- Dat het huis een representatief voorbeeld is van een imposant herenhuis in neoclassicistische stijl, gebouwd in de eerste helft van de 19^{de} eeuw;
- Dat de erfgoedwaarden van de woning sinds de opname in de inventaris niet zijn aangetast;

Adviseren wij om dit pand te verbouwen en niet te slopen.

...”

Na de partijen te hebben gehoord op 8 juni 2010, beslist de verwerende partij op 1 juli 2010 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen en overweegt hierbij het volgende:

“ ...

Op 23 juni 2010 werd het advies van Onroerend Erfgoed ontvangen. Dit advies is ongunstig en luidt als volgt:

...

Hiertegenover staat echter het gunstig advies van de adviescommissie A.be. Bovendien kan opgemerkt worden dat het project in samenspraak met de adviescommissie A.be meermaals herwerkt werd, waardoor er een architecturaal kwalitatief project wordt voorzien ter vervanging. Het nieuwe project verwijst ook naar het bestaande herenhuis en voorziet in een interessante en eigentijdse interpretatie van het bestaande herenhuis.

In de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen wordt als bijkomende weigeringsgrond aangehaald dat de adviezen van de brandweer en van de dienst beheer, ontwerp en inrichting ongunstig zijn. Het betreft hier echter bijkomstige opmerkingen die makkelijk aangepast kunnen worden. Volgens het beroepsschrift werden er trouwens reeds aangepaste plannen ingediend bij het schepencollege op 18 januari 2010. Hierbij zijn volgende zaken aangepast:

- *Op de trap van 0 naar +1 voorzag het bouwplan een trap met 19 treden zonder tussenbordes. Op vraag van de brandweer werd er een tussenbordes voorzien.*
- *In de kelder werd op vraag van de brandweer een tweede trap voorzien tot op -2 i.p.v. slechts één trap.*
- *Op vraag van de dienst beheer, ontwerp en inrichting werden twee aansluitingen op de riolering voorzien i.p.v. slechts één aansluiting.*

Deze aangepaste plannen werden door beroeper alsnog aan de deputatie bezorgd.

...

Overwegende dat de aanvraag voorziet in het bouwen van een appartementsgebouw met 30 appartementen en 28 parkeerplaatsen na afbraak van de bestaande bebouwing; dat het project voorziet in het afbreken van een herenhuis (■■■■) opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed; dat het project meermaals werd herwerkt volgens de bemerkingen van de Adviescommissie A.be; dat uiteindelijk een gunstig advies werd verleend door voormelde adviescommissie; dat inmiddels afdeling onroerend erfgoed ongunstig heeft geformuleerd; dat deze motivatie niet opgaat tegenover het gunstig advies van de adviescommissie A.be; dat bij het schepencollege aangepaste plannen werden bezorgd teneinde tegemoet te komen aan het ongunstig advies van de brandweer en de dienst beheer, ontwerp en inrichting; dat de aanvraag afwijkt van de voorschriften van het BPA; dat de afwijkingen aanvaardbaar zijn en vallen binnen de toepassingsmogelijkheden van artikel 4.4.1. Codex; dat ingevolge de vele aanpassingen die het dossier heeft doorlopen, de architecturale kwaliteit van het project is toegenomen; dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening;

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd door de verwerende partij met een aangetekende zending van 8 juli 2010 betekend aan de verzoekende partij. Het voorliggende beroep, ingesteld met een aangetekende brief van 5 augustus 2010, is derhalve tijdig conform artikel 4.8.16, §2, 1°, a VCRO.

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

1.

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, als natuurlijke persoon of als rechtspersoon, 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 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 bestaat 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.

2.

Aangezien ter zake onduidelijkheid bestond, heeft de raadsman van de verzoekende partij, hiertoe ambtshalve door de Raad uitgenodigd, op de openbare terechtzitting van 23 februari 2011 uitdrukkelijk verklaard dat de verzoekende partij haar belang bij het voorliggende beroep put uit artikel 4.8.16, §1, 3° VCRO.

De omstandigheid dat de bestreden vergunning impact heeft op het beleid en de bevoegdheden van de verzoekende partij, zowel op het vlak van onroerend erfgoed als met betrekking tot ruimtelijke ordening en stedenbouw, en in die zin indruist tegen haar gewenste ruimtelijk ordenings- en onroerend erfgoedbeleid, kan aanvaard worden als een nadeel in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO.

Gegeven voorgaande vaststellingen is de Raad van oordeel dat verzoekende partij kan aangemerkt worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO.

C. Ontvankelijkheid wat betreft de draagwijdte en de omvang van de vordering

De registratie van een inkomend verzoekschrift conform artikel 4.8.17, §1 VCRO door de griffier van de Raad, ongeacht of deze registratie geschiedt na regularisatie conform artikel 4.8.17, §2 VCRO, moet in essentie worden aangemerkt als het resultaat van de beoordeling van de vormelijke volledigheid van het betrokken verzoekschrift. De registratie van een verzoekschrift kan dan ook geenszins, ook niet gedeeltelijk, worden beschouwd als een uitspraak betreffende de ontvankelijkheid van het verzoekschrift.

De registratie van een verzoekschrift tot schorsing en vernietiging verhindert derhalve niet dat de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing in voorkomend geval alsnog onontvankelijk wordt verklaard indien vastgesteld moet worden dat de verzoekende partij in haar beslissing om in rechte te treden nagelaten heeft concreet te beslissen ook de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te willen benaarstigen.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij in het inleidend verzoekschrift de draagwijdte en de omvang van haar vordering als volgt omschrijft:

“ENIG VERZOEKSCHRIFT HOUDENDE EEN VORDERING TOT DE SCHORSING VAN DE TENUITVOERLEGGING EN EEN BEROEP TOT NIETIGVERKLARING

...

V. TEN GRONDE – MOEILIK TE HERSTELLEN ERNSTIG NADEEL.

...”

Uit de artikelen 4.8.1 en 4.8.3, §1 VCRO dient afgeleid te worden dat een bij de Raad ingesteld beroep automatisch als een beroep tot vernietiging dient aangemerkt te worden. De Raad spreekt zich overeenkomstig artikel 4.8.1 VCRO als administratief rechtscollege onder andere uit over beroepen die worden ingesteld tegen vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen genomen in laatste aanleg, betreffende het afleveren of weigeren van een vergunning. Zo de Raad vaststelt dat de bestreden vergunning onregelmatig is, vernietigt hij deze beslissing in toepassing van artikel 4.8.3, §1 VCRO.

Indien men naast de vernietiging van de bestreden beslissing tevens de schorsing van de tenuitvoerlegging ervan wenst te benaarstigen dan kan dit enkel op grond van een uitdrukkelijk gemotiveerd verzoek tot schorsing. In de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening werd de vordering tot schorsing immers ontegensprekelijk als een accessorium van de vordering tot vernietiging opgevat.

Wanneer een beroep wordt ingesteld door een college van burgemeester en schepenen, zoals de verzoekende partij, dan dient in het inleidend verzoekschrift de vordering tot schorsing niet alleen als accessorium van de vordering tot vernietiging te zijn opgenomen, doch moet de verzoekende partij ook uitdrukkelijk beslist hebben om naast de vernietiging, tevens de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te vorderen.

De Raad stelt vast dat in de beslissing om in rechte te treden van 19 juli 2010, naast de kennisname van de bestreden beslissing, enkel wordt beslist '*...tekent wel jurisdictioneel beroep aan voor 04/08/2010 tegen deze beslissing van de Deputatie bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.*'

De Raad kan deze algemene bewoordingen uitsluitend begrijpen als een beslissing om een vernietigingsberoep in te stellen en niet om tevens een accessoire vordering tot schorsing in te leiden. Het voorliggende beroep van de verzoekende partij kan bijgevolg uitsluitend als een beroep tot vernietiging beschouwd worden. De vordering tot schorsing is dan ook onontvankelijk.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 20 juni 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

 met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Eddie CLYBOUW

Filip VAN ACKER