

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 5 september 2017 met nummer RvVb/A/1718/0013  
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0211/A

Verzoekende partij	de VME <b>RESIDENTIE SANDY BEACH</b>  vertegenwoordigd door advocaten Laurent PROOT en Sofie DE MAESSCHALCK met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>WEST-VLAANDEREN</b>
Tussenkommende partij	de nv <b>DIKRI</b>  vertegenwoordigd door advocaat Philippe VERSYP met woonplaatskeuze op het kantoor te 8660 De Panne, Koninklijke Baan 30

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 11 december 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 15 oktober 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkommende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Panne van 29 juni 2015 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarde voor het aanpassen van een vluchtterras op een perceel gelegen te 8660 De Panne, Zeedijk 9, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie E, nummer 607A.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 19 februari 2016 om in de procedure tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 14 maart 2016 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkommende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkommende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 27 juni 2017.

Advocaat Laurent PROOT voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Thomas RYCKALTS *loco* advocaat Philippe VERSYP voert het woord voor de tussenkomende partij.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

### III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 19 maart 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Panne een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het aanpassen van een vluchtterras” op een perceel gelegen te 8660 De Panne, Zeedijk 9.

De aanvraag heeft betrekking op een appartementsgebouw dat werd opgericht in 1990/1991.

In 1997 werd een aanvraag tot het oprichten van een terras geweigerd.

In 2007 werd, na de vaststelling bij proces-verbaal dat er een terras werd opgericht, een eerste regularisatieaanvraag ingediend voor “uitbreiding terras als toegang tot brandladder”. Ook deze vergunning werd geweigerd. In 2009 resulteerde een tweede regularisatieaanvraag eveneens in een weigeringsbeslissing. In 2011 werd een derde aanvraag van de tussenkomende partij achtereenvolgens door het college van burgemeester en schepenen en door de verwerende partij geweigerd. De Raad heeft de vordering tot nietigverklaring van de tussenkomende partij tegen deze laatste weigeringsbeslissing verworpen met een arrest van 18 april 2012 met nr. A/2012/0152.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Veurne-Westkust’, vastgesteld met koninklijk besluit van 6 december 1976, in woongebied.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

De brandweer van De Panne adviseert op 21 april 2015 voorwaardelijk gunstig:

“ ...

- **KB 07/07/1994 tot vaststelling van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan de *nieuwe gebouwen* moeten voldoen, gewijzigd door KB 18/12/1996 en KB 19/12/1997 en het KB 12/06/2012.**

*De Basisnormen zijn enkel van toepassing op "nieuwe gebouwen".*

*Bestaande gebouwen zijn middelhoge of hoge gebouwen waarvan de aanvraag voor bouwvergunning werd ingediend voor 26 mei 1995, lage gebouwen waarvan de aanvraag voor bouwvergunning werd ingediend voor 1 januari 1997 of industriegebouwen waarvan de aanvraag voor bouwvergunning werd ingediend voor 15 augustus 2009. Alle andere gebouwen zijn nieuwe gebouwen, zodat er momenteel nieuwe gebouwen zijn van meer dan 10 jaar oud. De basisnormen blijven van toepassing op al deze "nieuwe gebouwen". Enkel indien een afwijking verkregen werd*

van de minister van Binnenlandse Zaken kan afgeweken worden bepaalde voorschriften. De basisnormen zijn niet van toepassing op bestaande gebouwen. Bij grondige verbouwing, in het bijzonder bij verandering van bestemming van het gebouw, wordt wel een gelijkwaardig niveau van brandveiligheid verwacht. De Basisnormen worden dan als leidraad gevolgd omdat dit een eenvoudig bewijs vormt van gelijkwaardigheid. Toch zijn andere technische oplossingen vaak mogelijk, maar het is dan aan de ontwerper om de brandweer te overtuigen van de gelijkwaardigheid. De brandweer moet zich neutraal opstellen en openstaan voor alternatieve oplossingen. Bij aanbouw zijn de Basisnormen van toepassing op het gedeelte uitbreiding.

...

Op basis van de huidige plannen met als ontwerp Zeedijk 9, 8660 DE PANNE wordt **gunstig** advies verleend door de brandweer op voorwaarde dat de hierna vermelde verplicht te volgen opmerkingen worden nageleefd :

Dit brandverslag maakt deel uit van de bouwvergunning en is voor de verplicht te volgen opmerkingen bindend. Bij wijzigingen aan de bouwaanvraag dient u een nieuwe aanvraag brandadvies te doen.

..."

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 29 juni 2015 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkommende partij. Het college beslist:

" ...

#### **5. Beoordeling van de externe adviezen**

Reeds op 30.04.2011 werd door de Brandweer een ongunstig advies uitgebracht omdat de voorgestelde constructie niet voldoet aan de brandveiligheidsnormen en de bestaande vluchtweg zoals in het originele bouwdoossier volstaat om te voldoen aan de wetgeving brandveiligheid.

Op 15.04.2015 werd in voorliggend identiek dossier opnieuw het advies gevraagd aan de Brandweer.

Het advies uitgebracht op 21.04.2015 is dit keer gunstig, en wel omdat de basisnormen voor brandveiligheid enkel van toepassing zijn op nieuwe gebouwen. De basisnormen zijn niet van toepassing op bestaande gebouwen. Bij grondige verbouwing, in het bijzonder bij verandering van bestemming van het gebouw, wordt wel een gelijkwaardig niveau van brandveiligheid verwacht. De Basisnormen worden dan als leidraad gevolgd omdat dit een eenvoudig bewijs vormt van gelijkwaardigheid. Toch zijn andere technische oplossingen vaak mogelijk, maar dan is het aan de ontwerper om de brandweer te overtuigen van de gelijkwaardigheid. De brandweer moet zich neutraal opstellen en openstaan voor alternatieve oplossingen. Bij aanbouw zijn de basisnormen van toepassing op het gedeelte uitbreiding.

Nochtans voldoet de voorliggende constructie niet aan de norm, en kan de veiligheid voor de bewoners van de 6<sup>de</sup> tot en met de 9<sup>de</sup> en technische verdieping bijgevolg niet gegarandeerd worden. Bovendien blijkt uit het advies van 2011 dat indien het terras blijft als vluchtweg, het alsdan te beschouwen is als een structureel element van het gebouw en moet beschikken over een brandweerstand van 2 uur, wat niet het geval is met de huidige metalen constructie, en hoogst twijfelachtig is voor de voorziene glazen vloerplaat in "brandwerend glas".

*Bovendien volstaat het herstel van de vluchtweg zoals in het originele bouwdoossier om te voldoen aan de wetgeving brandveiligheid.*

*De noodzaak tot behoud van het vluchtterras blijkt dus helemaal niet volgens het in 2011 advies verleend door de brandweer. Wat wel blijkt uit het advies verleend door de brandweer in 2011 is dat het terras geen functie als evacuatieweg heeft, en dat de bestaande vluchtweg zoals in het originele bouwdoossier volstaat om te voldoen aan de wetgeving brandveiligheid.*

*Bovendien blijkt uit dit advies dat indien het terras blijft als vluchtweg, het alsdan te beschouwen is als een structureel element van het gebouw en moet beschikken over een brandweerstand van 2 uur, wat niet het geval is met de huidige metalen constructie, en hoogst twijfelachtig is voor de voorziene glazen vloerplaat in "brandwerend glas".*

*Indien het overschrijden van het niveauverschil van 56 cm tussen het balkon en het plat dak van de naastgelegen TV voorsnog een probleem zou vormen, kan een minimale vluchtweg de oorspronkelijke brandtrap toegankelijk maken.*

*Het schepencollege kan zich bijgevolg niet vinden in het huidige gunstig advies dat zich beperkt tot het stellen dat de normen enkel van toepassing zijn op nieuwe gebouwen. Het betreft hier immers een toestand die na de inwerkingtreding van deze normen werd uitgevoerd waardoor dit gebouw niet meer voldoet aan de brandveiligheidsnormen waardoor de veiligheid voor de bewoners van de 6<sup>de</sup> tot en met de 9<sup>de</sup> en technische verdieping bijgevolg niet kan gegarandeerd worden [sic].*

*Ook is de voorgestelde constructie te beschouwen als een aanbouw en een structureel element van het gebouw en moet hierdoor beschikken over een brandweerstand van 2 uur, wat niet het geval is met de huidige metalen constructie, en hoogst twijfelachtig is voor de voorziene glazen vloerplaat in "brandwerend glas".*

...

## **7. Beoordeling van de goede plaatselijke aanleg**

*Beide appartementen op de 6<sup>de</sup> verdieping kant Zeedijk beschikken over een vergund balkon van 80 cm.*

*Voorliggende aanvraag beoogt voor de vierde maal de regularisatie van een terras met een breedte van 2,40 m over een diepte van 7,20 m, aansluitend bij het bestaande balkon.*

*Het terras zou moeten dienen als vluchtterras voor het eigen appartement, en dit wegens het privatiseren van de gemeenschappelijke evacuatie ruimte op het plat dak van de TV kant Ankerweg door de eigenaar van het aanpalende appartement.*

*Noch het creëren van een terras met bijhorende windschermen op het dak van een technische verdieping noch het uitbreiden van het dak van een technische verdieping door het overbouwen van de volledig bouwvrije achteruitbouwzone ten behoeve van een terras is wenselijk binnen een goede plaatselijke aanleg.*

*Dat ondanks de gunstige oriëntatie het gebruik van de ingesloten bouwvrije strook niet toegewezen werd aan een privaat eigendom en de achtergevel uitgevoerd werd als blinde gevel is uiteraard ingegeven door de hoekligging van het pand, zo niet zou de inkijk naar de aanpalende appartementen immers onaanvaardbaar geweest zijn.*

*Dat voorliggende aanvraag opnieuw voorstelt de terrasvloer uit te voeren in glas, teneinde doorsijpelend water, maar vooral verlies aan licht in het ondergelegen appartement tegen te gaan geeft bijkomend aan dat deze constructie de goede plaatselijke aanleg niet ten goede komt.*

## **CONCLUSIE**

*Voorliggende aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften inzake de ruimtelijke ordening noch voor het uitbreiden van het dak van een technische verdieping door het overbouwen van de volledig bouwvrije achteruitbouwzone noch door het aanbrengen van windschermen op de dakranden van de technische verdieping.*

*Voorliggende aangraag is, ongeacht het gaat om een “bestaand” gebouw, qua voorgestelde constructie niet in overeenstemming met de voorschriften inzake de wetgeving brandveiligheid. Bovendien volstaat de bestaande vluchtweg zoals in het originele bouwdoossier om te voldoen aan de voorschriften inzake de wetgeving brandveiligheid.*

*Voorliggende aanvraag is niet in overeenstemming met de goede plaatselijke aanleg noch door het creëren van een terras met bijhorende windschermen op het dak van een technische verdieping noch het uitbreiden van het dak van een technische verdieping door het overbouwen van de volledig bouwvrije achteruitbouwzone ten behoeve van een terras, en dit niet enkel door de hierdoor gecreëerde inkijk in de aanpalende appartementen.*

*Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is – noch kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden – met de wettelijke bepalingen noch met de goede plaatselijke ordening noch met zijn onmiddellijke omgeving.*

#### **Voorwaarden:**

*De wederrechtelijk opgetrokken constructie is onverwijld te verwijderen.*

*De bestaande vluchtweg zoals in het originele bouwdoossier om te voldoen aan de voorschriften inzake de wetgeving brandveiligheid is onverwijld te herstellen.*

*Hiertoe zullen de wederrechtelijk aangebrachte windschermen op het aanpalende terras onverwijld moeten verwijderd worden, is de houten vloer van het “vluchtterras” onverwijld te verwijderen en moet de verplaatste noodladder weer aangebracht worden op zijn originele plaats.*

*Gezien de ernst van het veiligheidsrisico door de verstoorde brandevacuatie voor al de appartementen van de 6<sup>de</sup> tot en met de 9<sup>de</sup> verdieping zijn de nog niet vastgestelde wederrechtelijk uitgevoerde werken te verbaliseren, het gebruik ervan onmiddellijk te staken, de afbraak onverwijld uit te voeren en het herstel in zijn oorspronkelijke staat van beide terrassen te vorderen.*

*Zo niet zal de burgemeester, als verantwoordelijke voor de plaatselijke veiligheid, verplicht zijn het gebruik van al de door de verstoorde evacuatiemogelijkheden getroffen appartementen te verhinderen door zo nodig de verzegeling op te leggen.*

*...*

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 16 juli 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 24 september 2015 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

*“ ...*

#### **4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN**

...

Het advies van de **brandweer** is gunstig omdat de basisnormen enkel van toepassing zijn op nieuwe gebouwen. Bij de vorige aanvraag was het advies van de brandweer ongunstig. De brandweer stelde toen : "Het terras heeft geen functie als evacuatiweg. De bestaande vluchtweg zoals in het originele bouwdoossier volstaat om te voldoen aan de wetgeving brandveiligheid. Indien het terras blijft als vluchtweg. Dan is het een structureel element van het gebouw en heeft het een RF van 2h. (Wat niet het geval is met de huidige metalen constructie)."

Bij deze aanvraag stelt de brandweer dat het niet om een nieuw gebouw gaat. Een 'bestaand gebouw' is in het geval van middelhoogbouw een gebouw waarvan de aanvraag voor de bouwvergunning werd ingediend voor 26 mei 1995. Gezien het gebouw vergund werd in 1989 kan het gebouw aanzien worden als een bestaand gebouw.

Dit advies van de brandweer verbetert echter niets aan de toestand zoals deze op vandaag is. Voor de appartementen op de zesde verdieping die naast het ingerichte terras liggen blijft de brandladder moeilijk bereikbaar rekening houdende met het feit dat het opgerichte terras niet als vluchtweg kan aanzien worden omdat de RF waarde van 2h niet gegarandeerd is.

#### **4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

Het ontwerp voorziet in het wijzigen van de uitvoering van het terras. Er zou gebruik gemaakt worden van brandwerend glas in plaats van de op vandaag uitgevoerde houten beplanking. Dit komt de lichtinval voor het ondergelegen appartement ten goede en zou ook een betere oplossing bieden wat betreft hemelwateropvang. Ook kan de brandweerstand hierdoor verhoogd worden.

Het zonder vergunning opgerichte 'vluchtterras' is ontstaan doordat het naastliggende dak, dat dienst deed als vluchtweg, werd ingericht en afgeschermd als terras. Oorspronkelijk beschikten de burens die de vluchtweg inpalmden ook enkel over een smal balkon. Door de privatisering van de evacuatie ruimte kunnen de aanvragers moeilijk bij de vluchtrap geraken. Er is enerzijds het niveauverschil tussen het balkon en het plat dak (56 cm) en anderzijds werd bovenop de dakrand nog eens een leuning/windscherm geplaatst. De vluchtrap werd ook verplaatst en staat nu op 7 m verwijderd van de achtergevel in plaats van op 2 m. Aanvragers zijn hiermee de dupe van de werken die zonder vergunning werden uitgevoerd op het naastliggende platte dak. Als oplossing werd door aanvragers dan een eigen stuk terras opgericht dat afsteunt op de dragende constructie van het onderliggende gebouw. Volgens het advies van de brandweer kan dit terras echter niet als vluchtweg beschouwd worden.

In het beroepschrift wordt aangegeven dat het inrichten van het plat dak als terras reeds van bij de oprichting van het gebouw gerealiseerd werd en dat noch het schepencollege, noch de stedenbouwkundige inspectie ooit opgetreden is tegen het zogenaamd illegaal terras.

Er wordt gesteld dat verzoekster aan deze gecreëerde toestand niets kan veranderen. In het beroepschrift wordt aangegeven dat deze bouwwinbreuk verjaard zou zijn en dat beroeper niet bij machte is om wijzigingen aan te brengen aan een privaat dat haar niet toebehoort.

Daarnaast geeft de aanvrager aan dat er een vonnis van de rechtbank is van 12.12.2012 waarin beslist is dat de verweerders recht hebben op een veilige brandtrap. Op basis van

*dit vonnis zou aanvrager via de burgerrechtelijke weg ook de aanpassingen inzake brandveiligheid kunnen afdwingen.*

*Het probleem van brandveiligheid zou best in zijn geheel aangepakt worden. Alles terugbrengen tot de vroeger vergunde toestand zou geen problemen mogen veroorzaken wat betreft evacuatie bij brand, zo stelde ook de brandweer in zijn advies bij de regularisatieaanvraag van 2011. Gezien de brandveiligheid alle bewoners aanbelangt is het van belang dat alles zo snel mogelijk weer teruggebracht wordt naar de oorspronkelijk vergunde situatie. Hierbij kan nog opgemerkt worden dat de brandladder vanaf de hoogste verdiepingen tot aan het terras van de 6<sup>e</sup> verdieping door de bewoners van het appartement op de 6<sup>e</sup> verdieping (die ook illegaal het terras hebben ingericht) soms gebruikt wordt als wasdroger. Ook dit zorgt voor een onveilige situatie voor andere bewoners.*

*Mocht de brandladder weer dicht bij de terrassen van de appartementen geplaatst worden zou het vluchtterras van aanvragers niet nodig zijn of slechts over zeer beperkte diepte. Vanaf het terras op de vijfde verdieping vertrekt een brandladder naar beneden en deze bevindt zich vlak naast de terrassen achter de achtergevel. De brandladder van de zesde naar de vijfde verdieping zou ook op deze plaats kunnen voorzien worden en dan is een omvangrijk vluchtterras overbodig.*

*In het beroepschrift wordt gesteld dat de brandweerstand van de glazen bevoering hoger is dan 2 uur en dat dit in de technische nota van de architect reeds duidelijk gemaakt werd. In de beschrijvende nota is echter niets vermeld over de brandweerstand van de constructie. Er zijn evenmin technische fiches van de diverse materialen ter beschikking. In het beroepschrift wordt ook gesteld dat het plaatsen van een terras, of het nu bestemd is als vluchtweg of niet, perfect vergunningsvatbaar is omdat het de toegelaten bouwdiepte en bouwhoogte geenszins overschrijdt.*

*In het beroepschrift wordt verwezen naar een nieuwbouw vlakbij (aan de Zeilweg) die verder van de zeedijk verwijderd ligt dan de voorliggende meergezinswoning in de Ankerweg en een veel hoger gabariet heeft. Beroeper vraagt zich af waarom zijn terras, dat binnen dezelfde bouwdiepte gelegen is en minder hoog, dan niet zou kunnen vergund worden. Door de gemeente wordt er in de beslissing op gewezen dat de toestand echter niet vergelijkbaar is omdat de meergezinswoning in de Zeilweg uitzonderlijk met een hoog gabariet vergund werd om een bestaande onaanvaardbare wachtgevel af te werken. In deze aanvraag moet een bijkomend gecreëerd terras geregulariseerd worden waarvan niet zeker is of het kan functioneren als evacuatiemogelijkheid.*

*De vragen over de brandweerstand van het terras blijven bestaan. Aangezien het terras zou moeten dienen om de brandtrap te bereiken lijkt dat toch als een structureel element te moeten aanzien worden. Gezien het nieuwe advies van de brandweer, dat stelt dat de aanvraag niet zou moeten voldoen aan de geldende wetgeving, is het niet duidelijk of de gesuggereerde oplossing van de aanvrager als brandveilig moet beschouwd worden. Gezien ook het vorige advies van de brandweer aangaf dat de bestaande metalen constructie geen brandweerstand van 2u had kunnen vragen gesteld worden of de voorgestelde oplossing afdoende is in geval van brand.*

*Zolang er onduidelijkheid is over de brandveiligheid van het terras is de aanvraag niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening. Ook het aspect gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen maakt immers deel uit van de beoordeling of een aanvraag overeenstemt met de goede ruimtelijke ordening.*

*Met de gemeente moet vastgesteld worden dat het terugbrengen in de oorspronkelijke vergunde toestand een betere oplossing is.*

#### **4D CONCLUSIE EN VOORSTEL**

*Het ontwerp voorziet in het regulariseren van een vluchtterras bij een appartementsgebouw op de hoek van de Zeedijk en de Ankerweg in De Panne. Ter hoogte van de 6<sup>e</sup> verdieping werd een uitbreiding boven het vluchtterras ter hoogte van de 5<sup>e</sup> verdieping aangebracht. Het vormt een uitbreiding op een bestaand iets hoger gelegen terras boven het technische verdiep van het gedeelte van het gebouw in de Ankerweg. Het terras is 7,2 m lang en 2,4 m breed en sluit aan bij het aanwezige balkon van 0,6 m breed ter hoogte van de achtergevel van de woongelegenheden van aanvrager.*

*Het nieuwe vluchtterras is volgens de aanvrager nodig omwille van het privatiseren van het bestaande, naastgelegen vluchtterras. De buur heeft een windscherm geplaatst op de dakrand en het terras ingepalmd als privaat terras. De brandladder werd ook verplaatst naar achteraan het terras. Hierdoor is de brandladder niet meer eenvoudig bereikbaar voor aanvrager. Er is enerzijds het niveauverschil tussen het balkon en het plat dak (56 cm) en anderzijds werd bovenop de dakrand nog eens een leuning/windscherm geplaatst. Door de constructie van het vluchtterras zou aanvrager wel de (verplaatste) vluchtrap kunnen bereiken.*

*Het probleem van brandveiligheid zou best in zijn geheel aangepakt worden. Alles terugbrengen tot de vroeger vergunde toestand zou geen problemen mogen veroorzaken wat betreft evacuatie bij brand, zo stelde ook de brandweer in zijn advies bij de regularisatieaanvraag van 2011. Gezien de brandveiligheid alle bewoners aanbelangt is het van belang dat alles zo snel mogelijk weer teruggebracht wordt naar de oorspronkelijk vergunde situatie.*

*Het terugplaatsen van de brandladder nabij de vergunde terrassen zou een omvangrijk terras als vluchtweg overbodig maken.*

*In deze aanvraag moet een bijkomend gecreëerd terras geregulariseerd worden waarvan niet zeker is of het kan functioneren als evacuatiemogelijkheid.*

*De vragen over de brandweerstand van het terras blijven bestaan. Aangezien het terras zou moeten dienen om de brandtrap te bereiken lijkt dat toch als een structureel element te moeten aanzien worden. Gezien het nieuwe advies van de brandweer, dat stelt dat de aanvraag niet zou moeten voldoen aan de geldende wetgeving, is het niet duidelijk of de gesuggereerde oplossing van de aanvrager als brandveilig moet beschouwd worden.*

*Zolang er onduidelijkheid is over de brandveiligheid van het terras is de aanvraag niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening. Ook het aspect gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen maakt immers deel uit van de beoordeling of een aanvraag overeenstemt met de goede ruimtelijke ordening.*

*De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stelt dan ook voor om het beroep ongegrond te verklaren en de vergunning te weigeren.*

*...*

Na de hoorzitting van 29 september 2015 verklaart de verwerende partij het beroep op 15 oktober 2015 gegrond en verleent onder voorwaarde een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*“ ...*

#### **5A BESCHRIJVING VAN DE AANVRAAG**



*De plaats van de aanvraag is gelegen langs de Zeedijk in De Panne. Op het perceel van de aanvraag, dat gelegen is op de hoek van de Zeedijk en de Ankerweg, bevindt zich het appartementsgebouw Sandy Beach bestaande uit 9 bouwlagen en technische verdieping ter hoogte van de Zeedijk met een afbouw naar 5 bouwlagen en technische verdieping verderop in de Ankerweg.*

*Het ontwerp voorziet in het regulariseren van een vluchtterras. Ter hoogte van de 6<sup>e</sup> verdieping werd een uitbreiding boven het vluchtterras ter hoogte van de 5<sup>e</sup> verdieping aangebracht. Het vormt een uitbreiding op een bestaand iets hoger gelegen terras boven het technische verdiep van het gedeelte van het gebouw in de Ankerweg. Het terras is 7,2 m lang en 2,4 m breed en sluit aan bij het aanwezige balkon van 0,6 m breed ter hoogte van de achtergevel.*

*Op vandaag is deze constructie al gebouwd en betreft het een metalen constructie waarop houten beplanking werd aangebracht. Deze constructie zou gewijzigd worden in een metalen constructie met een brandbestendige glazen bevloering.*

*Dit nieuwe vluchtterras is het gevolg van het plaatsen van een windscherm op de opstaande rand van het plat dak en de inrichting van het plat dak als terras (door de buur) zodat de voorziene evacuatie ruimte (op plat dak boven technische verdieping kant Ankerweg) geprivatiseerd is en nog moeilijk toegankelijk voor het naastliggende appartement (van aanvrager). Om toch nog de brandladder te kunnen bereiken, hebben aanvragers een bijkomende terrasconstructie opgericht.*

*Concreet is de brandevacuatie als volgt geregeld : de hoogste niveaus (langs Zeedijk) kunnen via een ladder tegen de achtergevel tot op het platte dak boven het technisch verdiep van het lagere deel in de Ankerweg. Vanaf dat terras vertrekt een ladder naar het terras er schuin onder, het vluchtterras ter hoogte van de 5<sup>e</sup> verdieping. Vanaf dat terras vertrekt er opnieuw een andere ladder naar beneden.*

*De brandladder vanaf het ingerichte terras boven het technisch verdiep van het lagere deel kant Ankerweg werd verplaatst van dichtbij de achtergevel van de appartementen kant Zeedijk naar ca. 7 m verwijderd van de achtergevel kant Zeedijk.*

*Het plan is identiek hetzelfde als hetgeen in 2011 aangevraagd werd.*

#### *Historiek :*

*Het appartementsgebouw werd vergund in 1989 en in 1990-1991 opgericht.*

*In 1997 werd de aanvraag voor het oprichten van een terras geweigerd.*

*In maart 2007 stelt de Politie Westkust bij PV vast dat er bij het appartement een terras werd opgericht dat steun vindt op het ondergelegen terras.*

*In mei 2007 werd een regularisatieaanvraag ingediend voor het terras als "uitbreiding terras als toegang tot brandladder". In juni 2007 werd deze aanvraag geweigerd.*

*In september 2008 werd de afbraak van het terras gevorderd door de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur.*

*In februari 2009 werd een tweede regularisatieaanvraag ingediend, die geweigerd werd in maart 2009. Dit werd echter maar betekend in mei 2009 wat buiten de voorziene termijn was. De aanvrager tekende op 11 juni 2009 beroep aan bij de deputatie tegen de stilzwijgende weigering. Dit beroep werd onontvankelijk verklaard door de deputatie op 30.07.2009 wegens laattijdigheid. Tegen deze beslissing werd beroep aangetekend bij de Raad van State. Op 23.05.2011 besliste de raad om het beroep te verwerpen.*

*Op 31.03.2011 werd een aanvraag ingediend voor het aanpassen van het vluchtterras. Deze werd geweigerd door het schepencollege en in beroep eveneens geweigerd door de deputatie.*

*De aanvrager diende een verzoek tot vernietiging van de beslissing in bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. In het arrest van 18.04.2012 werd het beroep ontvankelijk doch ongegrond verklaard.*

*In 2015 werd een nieuwe aanvraag tot regularisatie van het vluchtterras ingediend. Dit is het voorwerp van deze aanvraag.*

## **5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN**

*De aanvraag dient getoetst te worden aan de **bestemmingsvoorschriften van het gewestplan**. De aanvraag is verenigbaar met de woonbestemming volgens het gewestplan op voorwaarde dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening en past in de plaatselijke aanleg.*

*De aanvraag moet voldoen aan de **gewestelijke verordening inzake hemelwaterputten, infiltratie en buffering** (dd. 05.07.2013) gezien de aanvraag ingediend werd na 1 januari 2014. De verordening is van toepassing voor dakoppervlakken en verhardingen vanaf 40 m<sup>2</sup>. De oppervlakte van het terras bedraagt minder dan 40 m<sup>2</sup> zodat geen bijkomende maatregelen moeten getroffen worden.*

*De **watertoets** is opgenomen in het decreet integraal waterbeheer, art. 8 en is van kracht sinds 24.11.03. Het bijhorende uitvoeringsbesluit met nadere regels voor de toepassing van de toets is in werking sinds 01.11.06.*

*Volgens artikel 3 van dit besluit is het advies van de watertoets positief indien vooraf blijkt dat er geen schadelijk effect te verwachten is. Dit is in deze het geval. Het voorliggende project heeft immers geen aanleiding tot een uitbreiding van de verharde oppervlakte. In alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat de impact op de waterhuishouding onbestaande of verwaarloosbaar is.*

*In tegenstelling tot de vorige aanvragen, is het advies van de brandweer ditmaal gunstig. Waar de PSA stelt dat het advies is ingegeven door het feit dat de brandweer uitgaat dat de aanvraag betrekking heeft op een 'bestaand' gebouw terwijl de basisnormen enkel van toepassing zijn op 'nieuwe' gebouwen, (dit zijn de gebouwen waarvoor de aanvraag tot bouwvergunning werd ingediend voor 26 mei 1995), moet worden gewezen dat de brandweer de aanvraag wel degelijk met kennis van zaken heeft kunnen beoordelen naar brandveiligheid toe. Bovendien kan de PSA niet worden bijgetreden wanneer zij stelt dat het terras niet als vluchtterras kan worden aanzien omdat de RF waarde van 2h niet gegarandeerd is. Beroepsindiener wijst terecht naar de technische nota van de aanvrager waar duidelijk wordt gemaakt dat de brandweerstand van de constructie zeker hoger is dan 2 uur. Om te vermijden dat het vluchtterras opnieuw als privéterras wordt ingepalmd, wordt als voorwaarde opgelegd dat het vluchtterras ten allen tijde toegankelijk moet blijven als vluchtterras.*

## **5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

*Het ontwerp voorziet in het wijzigen van de uitvoering van het terras. Er wordt gebruik gemaakt van brandwerend glas in plaats van de op vandaag uitgevoerde houten beplanking. Dit komt de lichtinval voor het ondergelegen appartement ten goede en zou ook een betere oplossing bieden wat betreft hemelwateropvang. Ook zal de brandweerstand hierdoor verhoogd worden.*

*De aanvraag is verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.*

## **5D CONCLUSIE**

*Overwegende dat het ontwerp voorziet in het regulariseren van een vluchtterras bij een appartementsgebouw op de hoek van de Zeedijk en de Ankerweg in De Panne; dat in tegenstelling tot de vorige aanvraag de brandweer een gunstig advies heeft afgeleverd; dat redelijkerwijs mag worden aangenomen dat de brandweer haar advies heeft verstrekt met kennis van zaken; dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening;*

*...*

***De stedenbouwkundige vergunning wordt verleend mits het vluchtterras ten allen tijde toegankelijk blijft als vluchtterras.***

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

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

#### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden hieromtrent geen excepties opgeworpen.

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

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij stelt dat zij over een belang bij de vordering beschikt op grond van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO.

De verzoekende partij zet uiteen dat de bestreden beslissing betrekking heeft op de uitbreiding van een terras aan appartement 6.A van het appartementsgebouw waarvan zij de vereniging van mede-eigenaars is.

De verzoekende partij wijst op de historiek van het dossier en benadrukt dat de algemene vergadering van het appartementsgebouw zich steeds heeft verzet tegen de terrasconstructie, waaromtrent ook een procedure hangende is bij de burgerlijke rechtbank.

De verzoekende partij wijst op de visuele impact, de brandveiligheid en het feit dat de constructie geplaatst is op de gemeenschappelijke delen van het appartementsgebouw.

Volgens de verzoekende partij heeft zij op grond van artikel 577-9, §1 BW de bevoegdheid om op te treden ter vrijwaring van de belangen van de mede-eigenaars. Zij verwijst hierbij nog naar de analogie met een arrest van de Raad waarin het vereiste belang in hoofde van een vereniging van mede-eigenaars werd aanvaard (RvVb 6 augustus 2013, nr. A/2016/0450).

2.

De tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partij niet over de rechtens vereiste hoedanigheid beschikt bij de vordering.

De tussenkomende partij stelt dat de algemene vergadering geen mandaat heeft verleend aan de syndicus om de vordering bij de Raad in te stellen.

Volgens de tussenkomende partij dateert de laatste algemene vergadering van 25 april 2015 en is de eerstkomende algemene vergadering gepland op 23 april 2016.

De tussenkomende partij wijst op artikel 16 Procedurebesluit, op grond waarvan een beslissing van de algemene vergadering en een mandaat aan de syndicus vereist is.

De tussenkomende partij werpt op dat de syndicus tijdig een algemene vergadering kon bijeenroepen overeenkomstig artikel 577-6, §3 en §4 BW. Volgens de tussenkomende partij kan een latere bekrachtiging van de vordering dus geen afbreuk doen aan de initiële ontoelaatbaarheid van het verzoekschrift.

3.

De verzoekende partij wijst erop dat haar verzoekschrift door de griffie van de Raad werd geregistreerd overeenkomstig artikel 17 Procedurebesluit.

De verzoekende partij stelt verder dat zij wordt bijgestaan door een advocaat, zodat bij het verzoekschrift geen beslissing om in rechte te treden moest worden gevoegd. Volgens de verzoekende partij is de bevoegdheid van de syndicus een zuiver burgerrechtelijke aangelegenheid.

De verzoekende partij citeert artikel 577-9, §1, derde lid BW op grond waarvan de syndicus een vordering kan instellen om dringende redenen of tot bewaring van rechten met betrekking tot de gemeenschappelijke delen. De verzoekende partij herhaalt dat het terras werd opgericht zonder de goedkeuring van de vereniging van mede-eigenaars en dat de constructie steunt op de gemeenschappelijke delen van het appartementsgebouw.

De verzoekende partij benadrukt dat op 18 maart 2016 een bijzondere algemene vergadering werd georganiseerd waarop een bekrachtigingsbeslissing werd genomen.

4.

De tussenkomende partij meent dat de verzoekende partij zich niet op dringende redenen kan beroepen om het gebrek aan een mandaat van de algemene vergadering te verantwoorden. De syndicus was volgens de tussenkomende partij wel in de mogelijkheid om tijdig een algemene vergadering bijeen te roepen overeenkomstig artikel 577-6, §3, vierde lid BW.

Verder merkt de tussenkomende partij op dat de verzoekende partij niet 'zo spoedig mogelijk' bekrachtiging heeft bekomen overeenkomstig artikel 577-9, §1, derde lid BW. De bekrachtigingsbeslissing van 18 maart 2016 werd genomen meer dan vijf maanden nadat het verzoekschrift werd ingesteld en nadat de tussenkomende partij haar exceptie had opgeworpen.

Volgens de tussenkomende partij heeft de algemene vergadering deze bekrachtigingsbeslissing uiteindelijk genomen uit loyaliteit tegenover de syndicus, zonder dat hierover een sereen en objectief debat kon worden gevoerd.

## Beoordeling door de Raad

1.

De inschrijving van een verzoekschrift op het definitieve register conform artikel 17 Procedurebesluit, moet in essentie worden aangemerkt als het resultaat van de beoordeling van de formele volledigheid van het betrokken verzoekschrift. De registratie van een verzoekschrift door de griffie kan geenszins, ook niet gedeeltelijk, worden beschouwd als een uitspraak betreffende de ontvankelijkheid van het verzoekschrift.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij lijkt te stellen, verhindert de registratie van een verzoekschrift dus niet dat het beroep tot vernietiging in voorkomend geval alsnog onontvankelijk wordt verklaard.

2.

Om als derde belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO dat de verzoekende partij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

De verzoekende partij streeft onder meer de vrijwaring van de gemeenschappelijke delen van het appartementsgebouw na. De bestreden beslissing voorziet in de regularisatie van een vluchtterras bij een appartement. Er wordt niet betwist dat deze constructie steunt op de gemeenschappelijke delen van het appartementsgebouw.

De verzoekende partij maakt in haar verzoekschrift voldoende aannemelijk dat zij hinder en nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing en dient te worden beschouwd als belanghebbende derde in die zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO.

3.

De tussenkomende partij meent dat het verzoekschrift onontvankelijk is bij gebrek aan rechtsgeldige beslissing om in rechte te treden.

Artikel 16 Procedurebesluit luidt als volgt:

*“De verzoeker voegt in voorkomend geval de volgende documenten bij het verzoekschrift:*

*...*

*2° als de verzoeker een rechtspersoon is en hij geen raadsman heeft die advocaat is, een afschrift van zijn geldende en gecoördineerde statuten en van de akte van aanstelling van zijn organen, alsook het bewijs dat het daarvoor bevoegde orgaan beslist heeft in rechte te treden;*

*...”*

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij wordt bijgestaan door een advocaat zodat zij niet verplicht was om haar statuten, de akte van aanstelling van haar organen en het bewijs dat het daartoe bevoegd orgaan beslist heeft om in rechte te treden, bij het verzoekschrift te voegen.

Uit artikel 3 Procedurebesluit volgt dat een raadsman, die advocaat is, optreedt als gevolmachtigde, zonder daarvoor een volmacht te moeten kunnen voorleggen. Behoudens bewijs van het tegendeel, wordt een advocaat verondersteld gemandateerd te zijn door de handelingsbekwame (rechts)persoon die hij vertegenwoordigt. Ingevolge de inwerkingtreding van deze bepaling dient de Raad niet ambtshalve de procesbevoegdheid van de verzoekende partij te onderzoeken, aangezien er een (weerlegbaar) vermoeden van mandaat geldt (RvS 16 februari

2017, nr. 237.397, New Bucks Gym; RvS 9 december 2014, nr. 229.482, Vereniging der Belgische foornijveraars; RvS 23 juni 2014, nr. 227.794, Chantier).

De partij die dienaangaande een exceptie opwerpt, *in casu* de tussenkomende partij, dient aannemelijk te maken dat de verzoekende partij niet op regelmatige wijze in rechte is getreden.

4.

Waar de syndicus van de vereniging van mede-eigenaars de wettelijke ‘vertegenwoordigingsbevoegdheid’ heeft, beschikt de algemene vergadering in principe over de beslissingsbevoegdheid om in rechte te treden.

De verzoekende partij betwist niet dat er geen uitdrukkelijk mandaat voorlag van de algemene vergadering op het ogenblik dat de vordering werd ingesteld.

Artikel 577-9, §1, derde lid BW luidt als volgt:

*“De syndicus is gemachtigd iedere vordering om dringende redenen of vordering tot bewaring van rechten met betrekking tot de gemeenschappelijke delen in te stellen, op voorwaarde dat die zo snel mogelijk wordt bekrachtigd door de algemene vergadering.”*

Op grond van deze bepaling kan de syndicus op eigen initiatief een rechtsvordering instellen namens de vereniging van mede-eigenaars in geval van dringende redenen of tot bewaring van rechten met betrekking tot de gemeenschappelijke delen. De algemene vergadering dient dergelijke rechtsvordering zo snel mogelijk te bekrachtigen.

5.

Gelet op de beroepstermijn om de vordering bij de Raad in te stellen, kan worden aanvaard dat de syndicus overeenkomstig de voormelde bepaling een verzoekschrift indiende zonder voorafgaande machtiging van de algemene vergadering.

De Raad stelt vast dat de algemene vergadering op 18 maart 2016 de vordering van de syndicus heeft bekrachtigd (stuk 16 verzoekende partij). De tussenkomende partij maakt haar stelling niet aannemelijk dat deze bekrachtigingsbeslissing behept zou zijn met gebreken. De tussenkomende partij toont niet aan dat de mede-eigenaars louter om ‘loyauteitsredenen’ zouden hebben ingestemd met de vordering, te meer nu uit het dossier blijkt dat de algemene vergadering in het verleden reeds meermaals opmerkingen heeft geformuleerd tegen de wederrechtelijk opgerichte terrasconstructie.

De exceptie wordt verworpen.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept in het eerste middel de schending in van artikel 1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 tot vaststelling van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan de nieuwe gebouwen moeten voldoen, van artikel 4.3.1, §2 VCRO, het zorgvuldigheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel.

De verzoekende partij voert aan dat de brandveiligheid een essentieel beoordelingselement is aangezien de aanvraag betrekking heeft op een (deel van een) appartementsgebouw.

De verzoekende partij wijst erop dat de verwerende partij in het verleden een identieke regularisatieaanvraag van de terrasconstructie geweigerd heeft, waarbij werd bevolen dat de origineel vergunde toestand moest worden hersteld. De Raad heeft deze beslissing bevestigd met het arrest van 18 april 2012 met nr. A/2012/0152 (rolnummer 1112/0187/A/4/0151).

De verzoekende partij zet uiteen dat zowel het college van burgemeester en schepenen als de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar hebben gemotiveerd waarom de aanvraag niet in overeenstemming is met de brandvoorschriften. Volgens de verzoekende partij worden deze argumenten door de verwerende partij niet weerlegd.

Volgens de verzoekende partij kan de verwerende partij niet verwijzen naar het gunstig brandweeradvies van 21 april 2015 aangezien dit advies onwettig en foutief is. De verzoekende partij herhaalt dat de brandweer in het verleden een identieke aanvraag negatief heeft beoordeeld. De verzoekende partij benadrukt dat de brandweervoorschriften ook van toepassing zijn op een uitbreiding van bestaande gebouwen.

Tot slot stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij weliswaar verwijst naar een technische nota, maar dat deze niet bij het aanvraagdossier of het administratief beroep werd gevoegd.

2.

De verwerende partij antwoordt dat er mag worden verondersteld dat een advies van de brandweer met de vereiste deskundigheid is opgesteld zodat zij kon afgaan op het gunstig advies.

De verwerende partij citeert uit de bestreden beslissing waaruit volgens haar blijkt waarom zij het standpunt van het college van burgemeester en schepenen en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet bijtreedt.

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan toe dat de materialen van de constructie (gegalvaniseerde balken en glazen vloerplaat) de brandweerstand bevorderen. De stalen constructie zou veel steviger zijn dan de bestaande brandtrap van het gebouw. De tussenkomende partij stelt dat uit de technische nota van de architect blijkt dat de brandweerstand (= Rf-waarde) van de constructie zeker hoger is dan 2 uur.

De tussenkomende partij stelt dat de brandweer in het gunstig advies van 2015 terecht heeft geoordeeld dat de constructie niet kan worden beschouwd als een verbouwing of uitbreiding van het gebouw aangezien de dragende structuur, de ruwbouw en de gemene delen van het gebouw niet worden gewijzigd.

De tussenkomende partij zet uiteen dat het ongunstige advies van de brandweer van 2011 niet gesteund was op een gedegen onderzoek. Volgens de tussenkomende partij blijkt uit de brandweernormen geenszins dat een terras een Rf-waarde van 2 uur zou moeten hebben. De tussenkomende partij herhaalt dat het vluchtterras zelf geen deel uitmaakt van de structurele elementen van het gebouw, zodat bij een gebeurlijk instorten van de litigieuze constructie, het bestaande gebouw niet wordt aangetast.

De tussenkomende partij schetst verder de historiek van het dossier waarbij zij uiteenzet dat zij geen toegang heeft tot de initieel voorziene evacuatiemogelijkheid via het aanpalende appartement. De tussenkomende partij meent dat zij niet kan verhelpen aan deze toestand die volledig buiten haar wil gecreëerd is. De tussenkomende partij wijst erop dat de rechtbank van eerste aanleg heeft geoordeeld dat zij recht heeft op een veilige brandtrap en dat de verwijdering van de constructie zou leiden tot een onveilige situatie.

4.

De verzoekende partij benadrukt in haar wederantwoordnota dat de argumentatie van de tussenkomende partij een *a posteriori* motivering is waarmee de Raad geen rekening kan houden.

5.

De verwerende partij heeft geen laatste nota ingediend.

6.

De tussenkomende partij stelt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting dat de verzoekende partij niet ingaat op haar repliek.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, eerste lid VCRO moet een vergunning geweigerd worden als de aanvraag onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, tenzij daarvan op geldige wijze is afgeweken, of als de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van de verwerende partij om, overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO, op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de verwerende partij de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

De verwerende partij dient als vergunningverlenend bestuursorgaan de redenen te vermelden waarop zij haar beslissing steunt. De in de bestreden beslissing op te nemen motieven moeten afdoende zijn.

Wanneer het vergunningverlenend bestuursorgaan afwijkt van tijdens de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of, als er bezwaren en opmerkingen betreffende een relevant en te beoordelen aspect zijn geformuleerd, moet uit de motivering van de beslissing duidelijk blijken waarom de argumentatie in het advies of in de bezwaren en opmerkingen niet wordt gevolgd. Het louter tegenspreken van die argumentatie volstaat niet.

Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat het vergunningverlenend bestuursorgaan bij de feitenvinding slechts na een zorgvuldig onderzoek en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing neemt.



2.

Met de bestreden beslissing verleent de verwerende partij een regularisatievergunning voor een vluchtterras ter hoogte van de zesde verdieping van een appartementsgebouw. Deze constructie zou zijn opgericht omdat de initieel voorziene evacuateroute via het naastgelegen appartement moeilijk toegankelijk is voor de tussenkomende partij. De nabuur heeft het plat dak immers ingericht als privaat terras en op de dakrand een windscherm geplaatst.

Naar aanleiding van de vorige aanvraag had de brandweer op 30 april 2011 ongunstig geadviseerd (stuk 9 verzoekende partij):

*“Het terras heeft geen functie als evacuatieweg. De bestaande vluchtweg zoals in het originele bouwdoossier volstaat om te voldoen aan de wetgeving brandveiligheid. Indien het terras blijft als vluchtweg, dan is het een structureel element van het gebouw en heeft het een Rf van 2h (wat niet het geval is met de huidige metalen constructie).”*

Omwille van dit ongunstig brandweeraadvies werd de vergunning destijds geweigerd door zowel het college van burgemeester en schepenen als door de verwerende partij.

Zoals de Raad reeds heeft vastgesteld in het arrest van 18 april 2012, nr. A/2012/0152, kan niet betwist worden dat de brandveiligheid, gelet op het voorwerp van de aanvraag, een relevant te beoordelen aspect uitmaakt.

De brandweer heeft in onderhavig dossier op 21 april 2015 een nieuw advies verleend, ditmaal gunstig (stuk 4 administratief dossier). Het gunstig advies is klaarblijkelijk gesteund op de veronderstelling dat de aanvraag betrekking heeft op werken aan een bestaand gebouw en dat geen toepassing moet gemaakt worden van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 tot vaststelling van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan de nieuwe gebouwen moeten voldoen.

3.

In navolging van het college van burgemeester en schepenen, heeft de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar gesteld dat het nieuw advies van de brandweer niet kan bijgetreden worden.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wijst er onder meer op dat het terras bedoeld is als structureel element om de brandtrap te bereiken, zodat de brandweerstand van het terras moet onderzocht worden. Volgens de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar kan het terras niet als vluchtweg dienen omdat de Rf-waarde van 2 uur niet gegarandeerd is. Volgens de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar blijkt uit het vorige (ongunstig) brandweeraadvies dat de constructie geen brandweerstand van 2 uur heeft.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar concludeert dat de aanvraag niet verenigbaar kan worden geacht met de goede ruimtelijke ordening zolang er onduidelijkheid bestaat over de brandveiligheid van het terras.

4.

De verwerende partij verwijst in de bestreden beslissing naar het gunstig brandweeraadvies van 21 april 2015 en motiveert als volgt:

*“In tegenstelling tot de vorige aanvragen, is het advies van de brandweer ditmaal gunstig. Waar de PSA stelt dat het advies is ingegeven door het feit dat de brandweer uitgaat dat*

*de aanvraag betrekking heeft op een 'bestaand' gebouw terwijl de basisnormen enkel van toepassing zijn op 'nieuwe' gebouwen, (dit zijn de gebouwen waarvoor de aanvraag tot bouwvergunning werd ingediend voor 26 mei 1995), moet worden gewezen dat de brandweer de aanvraag wel degelijk met kennis van zaken heeft kunnen beoordelen naar brandveiligheid toe. Bovendien kan de PSA niet worden bijgetreden wanneer zij stelt dat het terras niet als vluchtterras kan worden aanzien omdat de RF waarde van 2h niet gegarandeerd is. Beroepsindieners wijst terecht naar de technische nota van de aanvrager waar duidelijk wordt gemaakt dat de brandweerstand van de constructie zeker hoger is dan 2 uur. Om te vermijden dat het vluchtterras opnieuw als privéterras wordt ingepalmd, wordt als voorwaarde opgelegd dat het vluchtterras ten allen tijde toegankelijk moet blijven als vluchtterras."*

Met deze overwegingen komt de verwerende partij alleszins niet tegemoet aan het andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat vaststelt dat er onduidelijkheid bestaat over de brandweerstand van het terras en dat de brandveiligheid 'in zijn geheel' moet worden aangepakt.

De verwerende partij poneert dat de aanvraag in het gunstig brandweeraadvies met kennis van zaken werd beoordeeld. Evenwel stelt de Raad vast dat dit gunstig advies niet concreet is en louter bestaat uit een opsomming van de relevante reglementering. Los van de vraag of de normen uit het koninklijk besluit van 7 juli 1994 al dan niet van toepassing zijn, kan alleszins niet betwist worden dat de brandveiligheid van de constructie hoe dan ook een essentieel te beoordelen aspect uitmaakt. De brandweer heeft de brandveiligheid van de constructie in het advies van 21 april 2015 op geen enkele manier onderzocht.

Verder verwijst de verwerende partij nog naar een technische nota, maar er valt niet in te zien welk stuk zij bedoelt aangezien het administratief dossier geen zogenaamde technische nota bevat. In zoverre de verwerende partij hiermee verwijst naar de beschrijvende nota uit het aanvraagdossier (stuk 3 administratief dossier), kan zij hieruit niet afleiden dat de brandweerstand van de constructie 'zeker hoger is dan 2 uur' aangezien de brandweerstand in deze nota niet wordt verduidelijkt.

5.

De Raad concludeert dat de verwerende partij in de bestreden beslissing niet afdoende motiveert waarom zij het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet bijtreedt en dat zij niet met de vereiste zorgvuldigheid onderzocht of het te regulariseren terras als een brandveilige oplossing moet worden beschouwd.

Het motiveringsgebrek geldt des te meer nu de verwerende partij in de bestreden beslissing uitdrukkelijk erkent dat de aanvraag identiek is aan hetgeen in 2011 werd aangevraagd. De verwerende partij heeft deze aanvraag destijds geweigerd onder andere omwille van de problematiek van de brandveiligheid. Met de overwegingen in de bestreden beslissing verantwoordt de verwerende partij niet waarom zij ditmaal anders oordeelt en een volstrekt tegengesteld standpunt inneemt.

Aangezien er enkel rekening kan worden gehouden met de in de bestreden beslissing uitdrukkelijk opgenomen motieven, kan de *post factum* argumentatie van de tussenkommende partij niet remediëren aan de vastgestelde onwettigheid.

Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

## B. Tweede middel

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept in het tweede middel de schending in van het zorgvuldigheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel.

De verzoekende partij wijst erop dat uit het aanvraagdossier duidelijk blijkt dat de terrasconstructie op de gemeenschappelijke delen van het appartementsgebouw wordt geplaatst. Zij benadrukt dat zij zich tot op heden steeds uitdrukkelijk verzet heeft tegen deze constructie.

Wanneer een vergunning niet uitvoerbaar is, dient deze volgens de verzoekende partij te worden geweigerd. De verzoekende partij voert aan dat de verwerende partij dit aspect ten onrechte niet heeft betrokken in haar beoordeling.

2.

De verwerende partij antwoordt op het tweede middel dat een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorbehoud van burgerlijke rechten zodat zij niet dient na te gaan of een aanvrager al dan niet bouwrechten heeft. De verwerende partij wijst erop dat zij geen kennis had van enige betwisting omtrent de uitvoerbaarheid van de vergunning.

Volgens de verwerende partij is het middel geschraagd op de schending van een burgerlijk recht (eigendomsrecht) zodat het onontvankelijk, minstens ongegrond is.

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan toe dat de algemene vergadering haar in 2005 had toegelaten om te verhelpen aan de brandonveilige situatie. Volgens de tussenkomende partij heeft de algemene vergadering hiermee impliciet ingestemd met de verankering van de vluchtweg in de gemeenschappelijke delen.

De tussenkomende partij voegt hieraan toe dat het bouwen van een vluchtterras dat steunt op de gemeenschappelijke delen van het gebouw, geenszins gelijk te stellen is met het 'bouwen op andermans eigendom'. De tussenkomende partij merkt op dat zij mede-eigenaar is van de gemeenschappelijke delen.

De tussenkomende partij wijst er tot slot op dat het vluchtterras reeds gebouwd is, zodat de uitvoerbaarheid *de facto* is aangetoond. Volgens de tussenkomende partij behouden de naburen en vereniging van mede-eigenaars hun burgerlijke rechten.

4.

De verzoekende partij herhaalt in haar wederantwoordnota dat zij zich steeds verzet heeft tegen de wederrechtelijke constructie. Zij zet uiteen dat zij in 2005 enkel toelating had gegeven voor het plaatsen van een 'noodtrap' tussen het terras van de tussenkomende partij en het naastliggende terras. Zij wijst erop dat zij in 2013 de afbraak heeft gevorderd van het litigieuze vluchtterras.

In zoverre de tussenkomende partij argumenteert dat het terras reeds gebouwd is, wijst de verzoekende partij erop dat de tussenkomende partij geen rechten kan putten uit deze wederrechtelijke situatie.

5.

De verwerende partij heeft geen laatste nota ingediend.

6.

De tussenkomenende partij voegt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting toe dat de verzoekende partij voorbijgaat aan het gezag van gewijsde van een vonnis van 3 februari 2015. In dit vonnis heeft de vrederechter bevestigd dat de algemene vergadering de afbraak van de litigieuze constructie niet kan vorderen zolang de onderhavige stedenbouwkundige procedure niet is afgerond.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

In het tweede middel voert de verzoekende partij in essentie aan dat de verwerende partij onmogelijk een vergunning kon verlenen voor het terras aangezien deze vergunning onuitvoerbaar zou zijn. De constructie steunt immers op de gemeenschappelijke delen van het appartementsgebouw zonder akkoord van de vereniging van mede-eigenaars.

Artikel 4.2.22 VCRO bepaalt dat vergunningen een zakelijk karakter hebben en dat zij worden verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten. Betwistingen omtrent burgerlijke rechten behoren volgens artikel 144 van de Grondwet tot de uitsluitende bevoegdheid van de burgerlijke rechtbanken. Het is niet de taak van het vergunningverlenend bestuursorgaan en evenmin van de Raad om zich uit te spreken over een betwisting over burgerlijke rechten en verplichtingen.

2.

Aangezien de verwerende partij geen bevoegdheid heeft om zich uit te spreken over de interpretatie of de omvang van burgerlijke rechten, en niet als rechter kan optreden om vast te stellen of de aanvrager al dan niet een subjectief recht heeft om de gevraagde werken uit te voeren, kan het haar niet worden verweten dat zij geen rekening heeft gehouden met de louter burgerrechtelijke discussie tussen de partijen.

De verzoekende partij kan niet met goed gevolg verwijzen naar de analogie met een arrest van de Raad van 18 maart 2014, met nr. A/2014/0195 (rolnummer 1213/0239/A/4/0221). In dit arrest heeft de Raad geoordeeld dat een vergunningverlenend bestuursorgaan vaststellingen kan doen omtrent burgerlijke rechten die niet in betwisting zijn om te vermijden dat een vergunning wordt verleend die niet nuttig of doelmatig kan zijn. *In casu* blijkt alleszins niet dat de vergunning onuitvoerbaar zou zijn, zodat de verwijzing naar deze rechtspraak niet dienend is.

Het tweede middel wordt verworpen.

### **C. Derde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept in het derde middel de schending in van artikel 4.3.1, §2 VCRO, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij zet uiteen dat het college van burgemeester en schepenen en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de aanvraag ongunstig hadden beoordeeld omwille van de mogelijke inkijk en de inplanting op een te korte afstand van de andere appartementen. De verzoekende partij wijst erop dat een identieke aanvraag door de verwerende partij in het verleden werd geweigerd, o.a. omwille van inkijk.

Volgens de verzoekende partij bestaat de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening louter uit vage stijlformules.

2.

De verwerende partij antwoordt op het derde middel dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening afdoende werd beoordeeld.

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan toe dat het college van burgemeester en schepenen zijn weigeringsbeslissing zeer summier had gemotiveerd. Zij stelt dat zij bij haar aanvraag een omstandige beschrijvende nota had gevoegd. In deze beschrijvende nota wordt o.a. verwezen naar de vergunning die werd verleend voor een nieuwbouwresidentie ter hoogte van de Zeilweg met een veel grotere bouwdiepte.

4.

De verzoekende partij verwijst in haar wederantwoordnota naar de uiteenzetting in het verzoekschrift en stelt dat de argumentatie van de tussenkomende partij een *a posteriori* motivering betreft waarmee de Raad geen rekening kan houden.

5.

De verwerende partij heeft geen laatste nota ingediend.

6.

De tussenkomende partij voegt omtrent het derde middel niets toe in haar laatste schriftelijke uiteenzetting.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Zoals reeds gesteld bij de beoordeling van het eerste middel, moet de verwerende partij duidelijk de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. In geval van andersluidende standpunten of adviezen, dient de verwerende partij haar beslissing des te preciezer en concreter te motiveren.

Waar het de toets van een aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening betreft, beschikt het vergunningverlenend bestuursorgaan over een discretionaire bevoegdheid. De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om na te gaan of de overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Vermits het aangevraagde qua bestemming overeenstemt met woongebied, zonder dat het gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een verkavelingsvergunning, dient de verwerende partij, gegeven artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO, bij de beoordeling van het aangevraagde rekening te houden met de 'in de omgeving bestaande toestand'. De 'in de omgeving bestaande toestand' is de voor het dossier 'relevante' in de omgeving bestaande toestand, rekening houdend met de specifieke gegevens van het dossier.

Met de bestreden beslissing wordt een stedenbouwkundige vergunning verleend voor een terras aan de achtergevel van een appartementsgebouw. Het te regulariseren terras bevindt zich op de zesde verdieping en heeft volgens de vergunde plannen een lengte van 7,2 meter en een breedte van 2,4 meter.

Gelet op de aard van de aanvraag kan de inpasbaarheid in de omgeving als een relevant te beoordelen aspect worden beschouwd, net zoals de visueel-vormelijke elementen en de hinderaspecten.

2.

In de bestreden beslissing concludeert de verwerende partij dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening op grond van de vaststelling dat het ontwerp voorziet in glas in plaats van houten beplanking. Volgens de bestreden beslissing komt dit de lichtinval ten goede en biedt het een betere oplossing wat betreft hemelwateropvang.

De Raad is van oordeel dat een dergelijk summiere beoordeling in het licht van artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b) en §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO, in alle redelijkheid niet kan aangemerkt worden als een afdoende en zorgvuldig onderzoek van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

Het enkele argument dat de houten beplanking van het wederrechtelijk opgerichte terras zou worden vervangen door glas, kan kennelijk niet volstaan om te concluderen dat de constructie verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Zoals blijkt uit het feitenrelaas heeft het college van burgemeester en schepenen in de weigeringsbeslissing van 29 juni 2015 gewezen op de hoekligging van het pand, waardoor onaanvaardbare inrij naar de aanpalende appartementen kan ontstaan.

Ook de verwerende partij had naar aanleiding van de vorige (identieke) aanvraag destijds nog geconcludeerd dat het terras aanleiding kan geven tot *“een verstoring van de privacy en bijgevolg van de goede plaatselijke aanleg”*. In haar weigeringsbeslissing van 6 oktober 2011 had de verwerende partij vastgesteld dat het een zeer diep terras betreft op een korte afstand van andere naast-, onder-, of bovengelegen appartementen.

Met de verzoekende partij stelt de Raad vast dat de mogelijke privacyhinder in hoofde van de omwonenden op geen enkele manier wordt onderzocht.

De verwerende partij legt in de bestreden beslissing als voorwaarde op dat *“het vluchtterras ten allen tijde toegankelijk [moet blijven] als vluchtterras”*. Los van de vraag of deze voorwaarde afdoende precies is, impliceert deze voorwaarde alleszins niet dat de impact van het terras aanvaardbaar kan worden geacht en een verdere motivering van de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening achterwege kan blijven.

3.

De tussenkomen partij verwijst in haar schriftelijke uiteenzetting nog naar de beschrijvende nota en naar een stedenbouwkundige vergunning die het college van burgemeester en schepenen onlangs zou hebben verleend voor een ander appartementsgebouw met gelijkaardige afmetingen. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft er in zijn ongunstig verslag op gewezen dat de verwijzing naar deze vergunning niet dienend is aangezien het geen vergelijkbaar geval betreft.

Hoe dan ook doet de argumentatie van de tussenkomende partij geen afbreuk aan de *sub* 1. en 2. vermelde beoordeling, aangezien de Raad enkel rekening kan houden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven.

Het derde middel is in de aangegeven mate gegrond.

#### **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv DIKRI is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 15 oktober 2015, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarde voor het aanpassen van een vluchtterras op een perceel gelegen te 8660 De Panne, Zeedijk 9 en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie E, nummer 607E.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 5 september 2017 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Chana GIELEN

Pieter Jan VERVOORT