

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN
VOORZITTER VAN DE EERSTE KAMER

ARREST

nr. S/2013/0218 van 17 september 2013
in de zaak 1011/0535/SA/1/0630

In zake: het college van burgemeester en schepenen van de **stad SINT-NIKLAAS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Alexander VAN EYCK

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:
de heer [REDACTED]

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

de bvba [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Wim DE CUYPER en Koenraad VAN DE SIJPE
kantoor houdende te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 7 februari 2011, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 23 december 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 stad Sint-Niklaas van 20 september 2010 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen en uitbreiden van een gebouw tot meergezinswoning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 4 juli 2011, waarop de vordering tot schorsing wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Alexander VAN EYCK, die verschijnt voor de verzoekende partij, de heer ■■■■■, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Koenraad VAN DE SIJPE, 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 de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de vordering.

III. TUSSENKOMST

De bvba ■■■■■ vraagt met een op 30 mei 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 7 juni 2011 vastgesteld dat er redenen zijn om dit verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij beschouwd kan worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

Op 20 mei 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het verbouwen van een gebouw met burelen, appartement en studio tot meergezinswoning met 3 appartementen en 2 studio’s”*.

Het perceel is, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgesteld gewestplan ‘St. Niklaas – Lokeren’, gelegen in woongebied.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan *“regionaalstedelijk gebied Sint-Niklaas”*, goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2007.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 17 juni tot en met 16 juli 2010, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De dienst mobiliteit van de stad Sint-Niklaas adviseert ongunstig op 7 juni 2010.

De dienst ruimtelijke ordening en stedenbouw van de stad Sint-Niklaas adviseert voorwaardelijk gunstig op 18 juni 2010.

De brandweer van de stad Sint-Niklaas adviseert voorwaardelijk gunstig op 22 juni 2010.

Op 9 augustus 2010 adviseert de verzoekende partij ongunstig.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert als volgt ongunstig op 7 september 2010:

“ ...

Het ingediende bouwaanvraagdossier is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen. Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.

Bijgevolg wordt deze aanvraag ongunstig geadviseerd.

...”

De verzoekende partij weigert op 20 september 2010 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkommende partij:

“ ...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Overwegende dat:

- *de aanvraag het verbouwen en uitbreiden van een gebouw en het vermeerderen van het aantal woonegelegenheden betreft;*
- ...
- *het hoofdgebouw zal ingericht worden met 3 appartementen en één studio;*
- *in de rechter zijgevel op de eerste en tweede verdieping telkens een inpandig terras gecreëerd wordt;*
- ...
- *de dienst huisvesting gunstig advies verleent op voorwaarde dat de appartementen vergund worden met één slaapkamer, daar de tweede slaapkamer kleiner is dan 10 m²;*
- ...
- *de dienst mobiliteit ongunstig advies verleent: “Het project is gelegen op de hoek ■■■ en de inrit naar parking ■■■. Er worden 3 appartementen en 2 studio's gebouwd. Dit project is centraal gelegen in de stad. Op 200m, ter hoogte van de Grote Markt, zijn er zeer goede openbare verbindingen. Het treinstation is eveneens op wandelafstand. Positief is dan ook dat er een overdekte fietsenstalling aanwezig is. De parkeerdruk op de ■■■ en in de omliggende straten is hoog.*

Ondanks de goede bereikbaarheid van de site en de centrale ligging in de stad en ondanks het feit dat hier vooral bewoners gezocht worden zonder wagen is het aangewezen minimum 2 en maximum 3 private parkeerplaatsen op eigen terrein of in de onmiddellijke omgeving te voorzien”;

- *het advies van de dienst mobiliteit niet gevolgd wordt: momenteel zijn er reeds 2 woonfuncties en 4 kantoorruimtes in het gebouw aanwezig. Deze worden gewijzigd naar 5 woonfuncties. De parkeerdruk op de omgeving zal dan ook niet enorm toenemen.*
- *de aanvraag stedenbouwkundig aanvaardbaar is en passend in de omgeving;*

...

Conclusie: *de aanvraag is stedenbouwkundig aanvaardbaar.*

Het college sluit zich aan bij de adviezen van de dienst huisvesting, de dienst brandweer, de technische dienst, de waterdienst en Intergem.

Het college sluit zich niet aan bij het advies van de dienst mobiliteit.

Advies:

ONGUNSTIG, er dienen parkeerplaatsen te worden voorzien in het gebouw.

...

Het college van burgemeester en schepenen weigert de stedenbouwkundige vergunning.

...”

Tegen deze beslissing tekent de tussenkommende partij op 20 oktober 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 15 december 2010 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij het administratief beroep in te willigen en onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Er is geen hoorzitting georganiseerd.

De verwerende partij beslist op 23 december 2010 als volgt het administratief beroep in te willigen en onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“ ...

2.5 Beoordeling

...

2.5.2 De juridische aspecten

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

De aanvraag is grotendeels in overeenstemming met de stedenbouwkundige verordening voor het creëren en wijzigen van het aantal woongelegenheden, zoals vastgesteld door de gemeenteraad in zitting van 27 juni 2008. Krachtens artikel 10 van voormelde verordening moet elke slaapkamer minstens 10 m² groot zijn. De slaapkamers van de appartementen op de verdieping zijn telkens 12 m² en 9 m² groot. Om die reden heeft de huisvestingsambtenaar in zijn advies als

voorwaarde opgelegd de appartementen op de verdieping te vergunnen als éénslaapkamerappartementen.

De slaapkamers kleiner dan 10m² dienen een andere functie te krijgen, zoals berging of bureau.

2.5.3 De goede ruimtelijke ordening

...

Aangezien de bestaande bebouwing zowel naar volume als verschijningsvorm zo goed als ongewijzigd blijft, en de verbouwingen hoofdzakelijk slaan op interne veranderingen, zal de goede ruimtelijke ordening door dit project niet worden geschaad. Integendeel, in de rechter zijgevel van de hoofdbouw, dat nu het voorkomen van een blinde gevel heeft, worden inpandige terrassen gecreëerd met afwerking van de nieuwe gevel in hout, wat een verfraaiing betekent voor deze gevel.

...

De aanvraag werd evenwel geweigerd wegens het ontbreken van parkeerplaatsen op eigen terrein. De eigendom bevindt zich in het centrum van de stad nabij de Grote Markt, binnen een dicht bebouwde omgeving die een grote parkeerdruk kent. In de ■■■ bevinden zich een museum en cultureel centrum met openbare parking, welke gelet op de aanwezigheid van beide culturele gebouwen druk bezet is. Vanuit deze optiek werd door de dienst mobiliteit gevraagd minstens 2 private parkeerplaatsen te voorzien.

Appellant heeft tijdens de beroepstermijn een huurcontract bezorgd voor het huren van 2 autostaanplaatsen langs de ■■■, dit is op ongeveer 130 m van de bouwplaats. Op die manier komt appellant tegemoet aan het advies van de dienst mobiliteit van de stad en kan de aanvraag gunstig worden geadviseerd.

2.6 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.

De stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder volgende voorwaarden:

- het advies van de brandweer van Sint-Niklaas van 22 juni 2010 dient strikt nageleefd te worden;
- alle appartementen zijn bestemd als éénslaapkamerappartementen.

besluit:

Artikel 1: Het beroep ingesteld door ■■■ bvba wordt ingewilligd onder voorwaarden.

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan, onder voorwaarden:

...

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

De verwerende partij, noch de tussenkomen de partij betwisten de ontvankelijkheid van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging van de bestreden beslissing.

Alhoewel het ontbreken van excepties de Raad niet belet de ontvankelijkheid van een beroep te onderzoeken, oordeelt de Raad dat dit onderzoek alleen nodig is wanneer de voorwaarden vervuld zijn om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen en, zoals hierna zal blijken, is dit niet zo.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Krachtens artikel 4.8.13 VCRO kan de Raad, ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel en op grond van ernstige middelen, een bestreden vergunningsbeslissing schorsen bij wijze van voorlopige voorziening onder de dubbele voorwaarde dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen en dat ernstige middelen worden aangevoerd.

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:

“ ...

Voor zover de bouwvergunning niet geschorst wordt, zal [REDACTED] bvba overgaan tot het inrichten van 5 woongelegenheden zonder parkeermogelijkheden te voorzien op eigen terrein. De huidige bezettingsgraad van het perceel laat niet toe om deze elders op het terrein te voorzien waardoor bij een eventuele vernietiging van de beslissing de configuratie van de functies dient gewijzigd te worden. Het achterste gebouw is namelijk voorzien voor de inrichting van een fietsenberging en een afvalberging, beide moeten verplicht voorzien worden in het kader van de stedenbouwkundige verordening voor het creëren en wijzigen van het aantal woongelegenheden. Wanneer deze functies wijken voor het inrichten van de parkeerplaatsen, moet elders een afval- en/of fietsenberging worden voorzien. Gezien het tijdsbeslag van de ingestelde beroepsprocedure zullen de woongelegenheden op dat moment mogelijks reeds toegekend of bewoond zijn, waardoor het inrichten van de parkeermogelijkheden structureel gehypothekeerd wordt.

...”

2.

De verwerende partij antwoordt hierop:

“ ...

Verzoekster meent een MTHEN te zullen lijden bij de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Verzoekster laat echter na in concreto een MTHEN aan te duiden. Meer specifiek wordt niet in concreto bewezen dat het nadeel, zo het zou voorvallen, een ernstig nadeel in

haren hoofde betreft. Er valt immers moeilijk aan te nemen dat het niet voorzien van 2 parkeergelegenheden op eigen terrein het gemeentelijk beleid ernstig zou schaden.

De vereiste parkeergelegenheden worden wel degelijk voorzien op korte afstand van het bouwperceel. Zelfs mochten deze parkeergelegenheden in de toekomst wegvallen (wat weinig waarschijnlijk is eens ze aangeboden worden aan, en dan ook gebruikt zullen worden door de nieuwe bewoners), dan nog kan het bijkomende gebruik van openbare parkeergelegenheid door 2 voertuigen bezwaarlijk als een ernstig nadeel worden aanzien.

Er is dan ook geen reden om de schorsing van de bestreden beslissing te bevelen.

...

3.

De tussenkomenende partij voegt hier nog aan toe:

“ ...

Verzoekende partij duidt haar moeilijk te herstellen ernstig nadeel – veeleer impliciet – door te stellen dat bij niet-schorsing verzoekende partij in tussenkomst zal “overgaan tot het inrichten van 5 woongelegenheden zonder parkeermogelijkheden te voorzien op eigen terrein”. Bij een eventuele vernietiging van de beslissing dient volgens verzoekende partij de configuratie van de functie gewijzigd te worden: de fietsen- en afvalberging zou daarbij moeten wijken voor het inrichten van parkeerplaatsen. Gezien het tijdsbeslag van de procedure, dixit verzoekende partij, “zullen de woongelegenheden op dat moment mogelijks reeds toegekend of bewoond zijn, waardoor het inrichten van de parkeermogelijkheden structureel gehypothekeerd wordt.”

Op geen enkel ogenblik duidt verzoekende partij aan dat dit gaat om een actueel nadeel, integendeel de verwijzing naar het “structureel gehypothekeerd zijn van de parkeermogelijkheden” gaat uit van de veronderstelling dat er geen parkeermogelijkheid is, quod non in casu: de huurovereenkomst m.b.t. de beide parkeer/autostaanplaatsen op ca. 130m van de bouwplaats ligt voor en betekent zonneklaar voldoende garantie op parkeergelegenheid in overeenstemming met de wens van de dienst mobiliteit (minimum twee parkeergelegenheden).

Verzoekende partij slaagt er dus hic et nunc niet in het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel aan te tonen.

Bovendien kan het argument, dat verzoekende partij na een nietigverklaring moeilijk een herstel in de oorspronkelijke staat kan bekomen, niet gevolgd worden. Zij beschikt immers over voldoende rechtsmiddelen als plaatselijk bestuur in het kader van de handhaving om, na een vernietiging én een daaropvolgende weigering van de vergunning, het gewenste herstel van haar schade te bekomen er in bestaande de aanvrager te verplichten parkeergelegenheden op eigen terrein op te nemen.

Daarnaast legt de deputatie als bijzondere voorwaarde op dat alle appartementen bestemd zijn als éénslaapkamerappartementen, hetgeen evident eveneens in het kader van de handhaving kan worden gecontroleerd en afdwongen door verzoekende partij.

Gelet op dit alles, moet geconcludeerd worden dat er geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel aanwezig is, zodat de schorsing alleen al om die reden moet worden afgewezen.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever er op dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, en dat dit begrip, voor de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St.* VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627). Opdat de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing zou kunnen bevelen, moet de verzoekende partij doen blijken van een ernstig nadeel dat moeilijk te herstellen en bovendien persoonlijk is.

Een verzoekende partij mag zich in haar uiteenzetting van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet beperken tot vaagheden en algemeenheden, maar moet integendeel concrete en precieze gegevens aanreiken waaruit enerzijds de ernst van het nadeel blijkt dat zij ondergaat of dreigt te ondergaan, hetgeen betekent dat zij concrete en precieze aanduidingen moet verschaffen over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden 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 hetgeen in dat verband in het verzoekschrift aangevoerd wordt en met de bij dat verzoekschrift gevoegde documenten.

Voor een bestuurlijke overheid (zoals de verzoekende partij) kan er bijkomend alleen sprake zijn van een persoonlijk moeilijk te herstellen ernstig nadeel wanneer de bestreden beslissing de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht, waarmee die overheid belast is, verhindert of ernstig bemoeilijkt, en wanneer de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in die mate in het gedrang zou brengen dat zij haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen. Het nadeel van een bestuurlijke overheid (zoals de verzoekende partij) kan daarom niet zonder meer gelijkgeschakeld worden met het nadeel dat private natuurlijke personen of rechtspersonen moeten aantonen.

2.

De Raad oordeelt dat de verzoekende partij niet verduidelijkt in welke mate de bestreden beslissing de uitoefening van haar overheidstaken of bestuursopdrachten verhindert of ernstig bemoeilijkt.

De verzoekende partij toont evenmin voldoende concreet en precies aan of, en in voorkomend geval in welke mate, de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in het gedrang zou brengen.

De loutere stelling van de verzoekende partij dat de huidige bezettingsgraad van het perceel niet toelaat om parkeermogelijkheden elders op het terrein te voorzien en dat, gezien het tijdsbeslag van de procedure voor de Raad, de woongelegenheden al toegekend of bewoond zullen zijn, waardoor het inrichten van de parkeermogelijkheden structureel gehypothekeerd wordt, laat de Raad niet toe te onderzoeken of de verzoekende partij als gevolg van de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen.

Er is dan ook niet voldaan aan de in artikel 4.8.13 VCRO gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing alleen bij wijze van voorlopige voorziening kan geschorst worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

B. Redenen die de schorsing rechtvaardigen

De Raad oordeelt in het vorige onderdeel dat de verzoekende partij niet voldoende aannemelijk maakt dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, zodat een onderzoek van de redenen die de schorsing van de bestreden beslissing kunnen rechtvaardigen, niet nodig is.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen.
2. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de uitspraak over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 17 september 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,
met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de eerste kamer,

Heidi HUANG

Eddy STORMS