RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 103.165 van 5 februari 2002
in de zaak A. 116.124/X-10.774.

In zake : Stefaan LANNOO,
die woonplaats kiest bij
Advocaat A. LUST,
kantoor houdende te 8200 BRUGGE-SINT-ANDRIES,
Burggraaf de Nieulantlaan 14

tegen :

1. de gemeente DE PANNE,
die woonplaats kiest bij
Advocaat P. LUYPAERS,
kantoor houdende te 3001 LEUVEN-HEVERLEE,
Ijzerenmolenstraat 105,
2. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat B. BRONDERS,
kantoor houdende te 8400 OOSTENDE,
E. Beernaertstraat 106.

tussenkomende partij :

Marc DECOUSSEMAEKER
die woonplaats kiest bij
Advocaat H. SEBREGHTS,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 33.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE Xe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Stefaan LANNOO op 29 januari 2002 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid te vorderen van het besluit van 9 januari 2002 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Panne, waarbij aan Marc DECOUSSEMAEKER de vergunning wordt verleend tot regularisatie van de bouw

van zes flats op een terrein te De Panne, Nieuwpoortlaan 151, kadastraal bekend Sectie A, nr. 1075c;

Gezien de nota's van de verwerende partijen;

Gelet op de beschikking van 29 januari 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 februari 2002;

Gehoord het verslag van Staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat A. LUST, die verschijnt voor verzoeker, van Advocaten P. LUYPAERS en H. CAREME, die verschijnen voor de eerste verwerende partij, van Advocaat M. BRUGGEMAN die, loco Advocaat B. BRONDERS verschijnt voor de tweede verwerende partij, en van Advocaten H. SEBREGHTS en B. VANHALLE, die verschijnen voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur Ch. BAMPS;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat Marc DECOUSSEMAEKER met een ter terechtzitting neergelegd verzoekschrift heeft gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen; dat deze tussenkomst kan worden ingewilligd;

Overwegende dat de feitelijke gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

Het betrokken perceel is volgens het gewestplan Veurne-Westkust (Koninklijk Besluit van 6 december 1976) gelegen in een woongebied.

Op 16 augustus 2001 diende de tussenkomende partij een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning in. Deze strekte tot het regulariseren van het bouwen van zes flats.

De bouwplaats, de omgeving en de aanvraag worden, in het advies van de gemachtigde ambtenaar, als volgt omschreven :

"De bouwplaats betreft een vakantiedomein met vakantieverblijven gelegen tussen het strand en de Nieuwpoortlaan, nabij de grens met Koksijde. De bebouwing op het terrein bestaat uit vakantiebungalows (gegroepeerde inplanting) en autobergplaatsen, deels ingebed in het duinenreliëf. De onbebouwde en onverharde delen van het vakantiedomein zijn grotendeels gekenmerkt door duinvegetatie. De bungalows bestaan uit één à twee bouwlagen en zadeldak. De gevels zijn wit geschilderd en de dakbedekking bestaat uit traditionele rode kleidakpannen.

Het stuk woongebied op grondgebied van De Panne, waarin de bouwplaats zelf is gelegen, wordt begrensd door natuurgebied ten westen (smalle strook tot aan een gebied voor verblijfsrecreatie) op ca 60 m van de bouwplaats zelf en ten noorden (richting strand) op ca 70 m van de bouwplaats zelf. Het gebied ten zuiden van de Nieuwpoortlaan (gewestweg), op meer dan 100 m ten zuiden van de bouwplaats zelf, is bestemd als natuurgebied met wetenschappelijke waarde of natuurreservaat. Ten noorden van de bouwplaats zelf is het onbebouwd deel van het woongebied palende aan het strand beschermd in het kader van het duinendecreet. De omgeving ten oosten van de bouwplaats (op grondgebied Koksijde) is woongebied. Hier is de plaatselijke ordening bepaald door een aantal appartementen, waarvan de bouwhoogte minimum 2 volwaardige bouwlagen omvatten boven het duinreliëf, plus een bouwlaag onder het dakvolume. Voor de beoordeling van voorliggend dossier is het meest nabij gelegen gebouw, nl. Het Hof ter Duinen, waarin de beroeper LANNOO een appartement heeft, het meest relevant omwille van zijn dichte inplanting, zijn beeldbepalend volume en zijn bouwhoogte.

De omgeving wordt verder nog gekenmerkt door de Nieuwpoortlaan (gewestweg) met ten zuiden de Houtsaegerduinen en door de aanwezigheid van duinen, strand en zee. Iets ten westen bevindt zich een camping en verderop de zeedijkbebouwing van De Panne.

De aanvraag beoogt de regularisatie voor 6 nieuwbouwflats voor vakantieverblijf na de sloping van 6 bestaande flats. (zie historiek)

De bebouwde oppervlakte op de grond van het reeds opgetrokken gebouw bedraagt 196,2 m² met een totale vloeroppervlakte van 388 m² en een bouwvolume van 1.261 m³. Het gebouw telt 2 niveaus, gelijkvloers inbegrepen. Het afgebroken gebouw bezat een bebouwde oppervlakte van 136 m² en een bouwvolume van 490 m³".

Deze werken werden op 6 juni 2000 een eerste maal vergund. Bij arrest nr. 91.978 van 5 januari 2001 heeft de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging van deze vergunning bevolen.

Op 23 mei 2001 werden deze werken opnieuw vergund. Bij arrest nr. 96.749 van 20 juni 2001 beval de Raad van State opnieuw de schorsing van de tenuitvoerlegging van deze vergunning.

De eerder geschorste vergunningen hadden betrekking op het slopen van twee gebouwen (blok A en D) en de vervanging ervan. De thans bestreden vergunning betreft de regularisatie van het grotendeels uitgevoerde "blok D".

Verzoeker is sinds 1997 eigenaar van een duplexappartement in de Residentie Hof Ter Duinen, gelegen aan de Remi Allemeerschlaan, 7; deze residentie is grotendeels gesitueerd op het grondgebied van de gemeente Koksijde (Sint-Idesbald), en voor een klein deel op het grondgebied van de gemeente De Panne. Hij verklaart dat hij, vermits hij eigenaar is van het hoogste appartement, een tot nu toe ongehinderd zicht heeft op de zee, het strand en het omgevend duinen- en reservaatgebied.

Nadat de thans voorliggende aanvraag door het College van burgemeester en schepenen van de gemeente De Panne in zitting van 20 augustus 2001 was onderzocht, verleende dit college op 21 augustus 2001 een gunstig pre-advies; nadat de adviezen waren ingewonnen van de afdeling Natuur, de afdeling Wegen en Verkeer West-Vlaanderen en de afdeling Waterwegen kust, verleende de gemachtigde ambtenaar op 21 december 2001 een omstandig gemotiveerd advies, waarvan de conclusie als volgt luidt :

> "Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving. Het project past zich in in de onmiddellijke omgeving van het Strandparkdomein, veroorzaakt geen noemenswaardige impact (op) het leefklimaat van de directe omgeving en heeft geen nadelig effect op de ruimere omgeving en op de open ruimten en natuurgebieden in het bijzonder".

Het college van burgemeester en schepenen verleende dan op 9 januari 2002 de thans bestreden vergunning op grond van volgende (eigen) motivering :

"Overwegende dat het schepencollege in zitting van 20.08.2001 voorafgaandelijk aan de vraag om advies aan de gemachtigde ambtenaar, reeds een eigen gemotiveerd standpunt heeft bepaald; dat na heronderzoek in huidige zitting integraal bevestigd en hernomen wordt;

Overwegende het gunstig advies van de gemachtigde ambtenaar dd. 21/12/2001 dat inzake motivering integraal door het schepencollege tot het hare wordt gemaakt;

Overwegende dat als algemene conclusie dient te worden gesteld dat de aanvraag in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving; dat het project verenigbaar is met de bebouwing binnen het Strandpark zelf, dat het project geen noemenswaardige impact heeft op het leefklimaat van de directe omgeving en de open ruimten en natuurgebieden in het bijzonder (cfr. Motivering 20.08.2001)";

Overwegende dat krachtens artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan worden besloten onder de drievoudige voorwaarde dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is, dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende dat, wat de derde door voornoemd artikel 17 opgelegde voorwaarde betreft, verzoeker het volgende laat gelden :

"1. Dat de bestreden beslissing een ernstig nadeel meebrengt voor verzoeker is apert. Het geregulariseerd project zal in zeer belangrijke mate zijn leefklimaat in ongunstige zin wijzigen.

1.1. Bij de uiteenzetting van de feiten heeft verzoeker beklemtoond hoe hij vanuit zijn duplexappartement, over de daken van de bestaande gebouwen heen, een prachtig zicht heeft op de zee, het strand en de duinen en hoe dit zicht thans abrupt is gebroken en vervangen door een in enkele dagen in prefabmateriaal opgetrokken karakterloos gebouw. Daardoor zal niet alleen zijn weids uitzicht

onherroepelijk verdwijnen, bovendien komt er een absoluut hoogtepunt van esthetische visuele hinder voor in de plaats. Zoals nochtans reeds aangestipt, noemt de vergunninghouder zelf in zijn reclamefolder het zicht op zee aldaar 'adembenemend'. Vooral het zien ondergaan van de zon op zee verdient inderdaad dit hoedanigheidswoord. Het spreekt voor zich dat verzoeker precies omwille van dit uitzonderlijk uitzicht dit duplexappartement heeft aangekocht, ervan uitgaande dat volume- en hoogteuitbreiding van de gebouwen op het 'strandpark', gelegen in een duingebied, niet meer tot de mogelijkheden behoorde. Verzoeker zal voortaan vanop zijn terras nog slechts enkele meter ver kunnen kijken, met een blik die stilvalt op een karakterloze muur.

1.2. Bovendien zal het aanzienlijk verhoogd en breder gebouw verantwoordeliik zijn voor een navenante afname van zonlicht en toename van beschaduwing.

Zowel het CBS als de gemachtigde ambtenaar verwijzen naar 'de nota DE LANNOY' om de weerslag van de bezonning te minimaliseren. Afgezien van de merkwaardigheid dat de beide administraties in roerende eendracht verwijzen naar een externe nota, besteld en betaald door de bouwheer, i.p.v. op eigen vaststellingen of bij een neutrale derde ingewonnen informatie, heeft verzoeker in de procedure A. 98.872/X-9965 duidelijk aangetoond dat de door DE LANNOY gemaakte simulatie totaal misleidend is.

Zo maakt DE LANNOY een simulatie vertrekkend niet alleen van het niveau van de living, zoals hij schrijft, maar ook vanuit het middelpunt van het gebouw te dezen de traphal (zoals uit de getrokken lijnen is te zien). Daarnaast wordt de ooghoogte bepaald op 1,5 meter ! Daargelaten dat DE LANNOY nooit in de living van de eerste (sic) verzoekende partij is geweest, misleidt hij andermaal de overheid en de rechter vermits het zicht op de duinen, het strand en de zee voor de verzoekende partij bepalend is :

- vanaf het zeer ruim hoekterras en niet vanaf het middelpunt van het gebouw;
- en vooral vanop het hoogste niveau van de duplex, ingericht voor ontspanning, studie en slapen, en vanwaar een uniek 180° panoramisch zicht te genieten valt over de Houtsaegerduin, het natuurgebied, de Zeecamping, De Panne, het breed strand van St-Idesbald tot Duinkerke en de zee, m.a.w. een uniek zicht over een groot deel van de Belgische kust !

De nieuwbouw neemt bijna de helft van dit zicht weg. De aan de kust soms prachtige zonsondergangen behoren definitief tot het verleden.

De waarheid is dat op 28 december 2000 het hoekterras van de verzoeker om 16,15 uur reeds volledig in de schaduw zat en er geen zon meer te bespeuren viel. De bestaande laagbouw liet tot dan, althans ter hoogte van het duplex-appartement van de verzoeker, bezonning toe tot 's avonds laat.

1.3. Ook de privacy van de verzoeker zal een zeer zware deuk krijgen. Dit wordt in wezen niet betwist, maar de bestreden beslissing wijst erop dat het 'maar' om slaapkamers gaat en dat de verzoeker ook wel enige maatregelen kan nemen om de hinder beperkt te houden ! Alsof verzoeker iets zou moeten ondernemen om de gevolgen van een onwettelijkheid te helpen verminderen !

En voor verzoeker gaat het niet om zijn slaapkamer, maar zijn living en, in het dak, de hobbyruimte.

1.4. Die nadelen zijn ieder op zichzelf en zeker in hun samenhang zeer ernstig. In het arrest nr. 82.492 van 29 september 1989 noemt Uw Raad het kunnen wonen en leven met uitzicht op niet bebouwde gronden en het kunnen genieten van privacy 'onschatbare voordelen'.

2. Die nadelen zijn ook moeilijk herstelbaar.

Het hoeft geen betoog dat een gebouw van die omvang na een vernietigingsarrest niet dan mits bovenmenselijke inspanningen nog ooit zal kunnen worden afgebroken. De administratie legt in elk geval traditioneel weinig afbreekijver aan de dag in gevallen waarin zijzelf aan de basis ligt van de onwettigheid en met schadeclaims kan worden bedreigd. Nu kan de benadeelde weliswaar ook de afbraak van de gebouwen nastreven, maar dat kan niet zonder zware, lange en dure procedures, wat voor de rechtzoekende slopend is en van hem dan ook niet mag worden verwacht (...); T. DEWAELE, 'Het moeilijk te herstellen ernstig nadeel in het administratief kort geding inzake leefmilieu en onroerend goed : een overzicht van rechtspraak met commentaar', C.D.P.K., 1997, (210), (225)). Gezien de omvang van het project zou verzoeker nooit over voldoende financiële middelen kunnen beschikken om, na het bekomen van een gerechtelijk slopingsbevel, dit vonnis ook effectief ten uitvoer te laten leggen. Komt daarbij dat de bouwheer zelf lid is van het schepencollege van De Panne, zodat men met zekerheid alle mogelijk weerwerk van de administratie mag verwachten om daadwerkelijk rechtsherstel zoveel mogelijk te voorkomen.

De hardnekkigheid die de administratie, zowel op gemeentelijk als op gewestelijk niveau, aan de dag legt om minstens het te regulariseren gebouw 'te redden', is alleszins spreekwoordelijk en toont aan dat er geheel zeker van die kant niet veel te verwachten valt na een eventueel annulatiearrest.

3. Uw Raad heeft trouwens zowel in het arrest nr. 91.978 als in het arrest nr. 95.749 (lees : 96.749) het bestaan van een MTHEN erkend, zodat er daaromtrent reeds gezag van gewijsde is.

Ten onrechte zou de verwerende partij aanvoeren dat de bestreden beslissing thans beperkt is gebleven tot het flatblok D, waarvan de werken reeds aanzienlijk gevorderd zijn, en dat mitsdien de schorsing weinig of geen nut meer zou kunnen hebben. Dit ware natuurlijk averechts recht. In grote haast een gebouw grotendeels afwerken en bij het bekomen van naeenvolgende regularisatievergunningen de werken telkens nog vóór de termijn van 25 dagen hervat en dan bij een derde poging het MTHEN aanvechten, ware ongeoorloofd en onzedelijk. M.a.w. eerst onwettig handelen en daarin recidiveren, en dan pleiten : het staat er ondertussen ! Maar Uw Raad heeft in het arrest nr. 91.978 uitdrukkelijk aangenomen dat de vordering ook wat de flatblok D betreft terecht was :

> 'dat de realisatie van de nadelen die het gevolg zijn van de voltooiing van de ruwbouwwerken van flatblok D niet tot gevolg heeft dat de schorsing van de bestreden stedenbouwkundige vergunning voor de nog niet gerealiseerde werken zonder nut is'.

Daaromtrent is derhalve het gezag van gewijsde apert. Daaraan kan het gefaseerd werken niets meer veranderen.

De verwerende partij heeft in de zaak A. 105.833/X-10.387 getracht daaraan te ontkomen door voor te houden dat verzoeker de Raad in de allereerste zaak onvolledig zou hebben voorgelicht. Maar het arrest nr. 96.749 van 20 juni 2001 heeft die aanvoering van de tafel geveegd en gesteld :

'dat inzonderheid uit de door de verzoeker overgelegde fotoreportage niet blijkt dat de verzoekende partij duidelijk de Raad verkeerd heeft ingelicht over zijn uitzicht vanuit zijn appartement en zijn privacy die door de ontworpen bouwwerken in niet onaanzienlijke mate worden verminderd'.

Ook die discussie is derhalve gesleten";

Overwegende dat een schorsing van de tenuitvoerlegging niet kan bevolen worden indien die schorsing niet op een of andere manier voor de verzoekende partij nog een nuttig effect kan hebben;

Overwegende dat de thans bestreden vergunning de regularisatie betreft van flatblok D; dat niet betwist wordt dat de ruwbouwwerken, de ramen, deuren, vensters en ook het dak van betreffend flatblok volledig zijn geplaatst en afgewerkt;

Overwegende dat bijgevolg niet valt in te zien hoe de schorsing van de bestreden regularisatievergunning de nadelen die volgens verzoeker uit de bestreden beslissing volgen, zou kunnen verhinderen of ongedaan maken;

Overwegende dat het feit dat in de vorige zaken wel een moeilijk te herstellen ernstig nadeel door de Raad van State werd aanvaard geen afbreuk doet aan de vaststelling dat de schorsing van de thans bestreden regularisatievergunning de nadelen zoals opgeworpen door verzoeker zou kunnen verhinderen of ongedaan maken, vermits in de vorige zaken, al waren dan reeds de ruwbouwwerken van flatblok D voltooid, dit evenwel niet tot gevolg had dat de schorsing van de stedenbouwkundige vergunning voor de nog niet gerealiseerde werken zonder nut was, daar de toen bestreden vergunningen niet enkel betrekking hadden op flatblok D maar ook op flatblok A, dat na sloping van een bestaande constructie nog moest worden opgericht; dat in casu enkel een regularisatievergunning wordt verleend voor betreffende flatblok D;

Overwegende tenslotte dat het feit dat de binnenafwerking nog niet voltooid zou zijn evenmin tot gevolg kan hebben dat zou moeten worden besloten dat de schorsing van de bestreden beslissing nog enig nut kan hebben; dat dergelijke schorsing het door verzoeker ingeroepen nadeel niet zou wegnemen;

Overwegende dat niet is voldaan aan een van de in artikel 17, §§ 1 en 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid te bevelen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het verzoek tot tussenkomst van Marc DECOUSSEMAEKER in de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt ingewilligd.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

De kosten van de tussenkomst in de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, bepaald op 125 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijf februari 2002, door :

de H.	E. BREWAEYS,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. TRUYENS. **E. BREWAEYS.**