

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 215.157 van 15 september 2011
in de zaak A. 200.412/XII-6613**

In zake: 1. Eric NEYRINCK
2. Rudi THOMAES
3. André VAN POECK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Geert Van Grieken
kantoor houdend te 2970 Schilde
Wijnegemsteenweg 83-85
bij wie woonplaats wordt gekozen
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Vande Castele

tegen:

de GEMEENTE KNOKKE-HEIST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter-Jan Defoort
kantoor houdend te 8000 Brugge
Predikherenstraat 23/1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 3 juni 2011, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van “de beslissing van 18 mei 2011 van de gemeenteraad van de gemeente Knokke-Heist tot toewijzing van de domeinconcessie ‘Activiteitsite strand Knokke-Heist’ en de goedkeuring van de concessie-overeenkomst ‘Activiteitsite strand Knokke-Heist’”.

Verzoekers vragen eveneens voorlopige maatregelen onder de verbeurte van een dwangsom.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Patricia De Somere heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 september 2011.

Kamervoorzitter Dierk Verbiest heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe Vande Castele, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Sofie Logie, die loco advocaat Pieter-Jan Defoort verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Patricia De Somere heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Bij besluit van 31 maart 2011 hecht de gemeenteraad van Knokke-Heist zijn goedkeuring aan de concessienota “Activiteitsite strand Knokke-Heist” tot het verlenen van een domeinconcessie tot het bouwen van een semi-permanente sportarena op het Albertstrand.

3.2. Volgens deze nota is de concessie dienstig tot het bouwen van een semi-permanente activiteitsite, zijnde een kwalitatief hoogstaande, multifunctionele arena, waarin zowel sportieve als culturele als bedrijfsmatige

activiteiten kunnen worden georganiseerd. Alle prestaties hebben betrekking op de door het bestuur toegestane inname van het Albertstrand of op een in overleg vastgesteld alternatief, en zulks voor 2011 ter hoogte van de Meerlaan. De domeinconcessie zal worden gegund op grond van “onderhandelingen na algemene bekendmaking”. De duur van de uitbating is drie jaar, met mogelijkheid om jaarlijks op te zeggen.

Voor elke constructie dient normaliter een stedenbouwkundige vergunning te worden verkregen, uitgezonderd indien deze kadert binnen het vrijstellingsbesluit, mits voldaan is aan de bemerkingen zoals vermeld in artikel 3.4. (architecturale en inrichtingseisen). Voor het aanvragen van de nodige vergunningen dient de concessiehouder zich te richten naar de bepalingen “zoals opgenomen in het PRUP strand en dijk Knokke-Heist, zone 1 centrumgebied voor dagrecreatie”.

Luidens de exploitatievoorwaarden moet de concessionaris zoveel als mogelijk de bestaande overeenkomsten respecteren of overnemen (beach soccer, volleybal en hockey), en is het “sluitingsuur 22 u, behoudens voorafgaande goedgekeurde afwijkingen. In het PRUP is de zone gedefinieerd als zone voor dagrecreatie (dag = 7 tot 19 uur)”.

Luidens de “architecturale en inrichtingseisen” kadert de constructie binnen het vrijstellingsbesluit mits voldaan is aan een aantal “bemerkingen” qua publiciteit, qua termijn: maximum 90 dagen, opbouw en afbraak inbegrepen, qua uitbating horeca: enkel in relatie met en tijdens de evenementen, en qua reliëfwijzigingen: niet mogelijk.

Luidens de “ruimtelijke bemerkingen” is op het centraal gedeelte een tentconstructie mogelijk. De overige constructies dienen beperkt in hoogte tot circa 3 meter. Het plaatsen van open of gesloten tenten hierop is niet toegelaten. Er dient te worden voorzien in toegangsverhardingen langs en tegenaan

het gebouw, met beperkte breedte van 5 meter. Luidens “algemeenheden” dienen de optredens te worden beperkt in functie van mogelijk nachtlawaai.

3.3. De concessie wordt aangekondigd in het Bulletin der Aanbestedingen van 2 april 2011.

3.4. Op 21 april 2011 vindt de opening der inschrijvingen plaats. Er wordt één offerte ingediend door de maatschap RoX Ambassadors Plaza (hierna: RoX).

3.5. In zitting van 18 mei 2011 keurt de gemeenteraad van Knokke-Heist de ontwerpconcessieovereenkomst goed, opgesteld op basis van de concessienota en de ingediende offerte.

Luidens artikel 1 van deze overeenkomst wordt de site jaarlijks ter beschikking gesteld van 15 juni tot 15 september en zal het terrein het eerste jaar pas vanaf 7 juli 2011 beschikbaar zijn. Voor de activiteiten in de zomer van 2011 wordt verwezen naar de inschrijving van RoX, die niet mag worden gewijzigd zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de gemeente.

Luidens de exploitatievoorwaarden bedraagt de maximale openingsperiode 90 dagen, dit is inclusief opbouw en afbraak van de volledige site.

3.6. Bij e-mail van 27 mei 2011 deelt verwerende partij aan de raadsman van verzoekers een uittreksel uit de notulen van de gemeenteraad van 18 mei 2011 mee. In deze e-mail wordt gesteld dat de concessieovereenkomst “tot op heden” nog niet werd ondertekend.

Luidens de nota van verwerende partij kon deze concessieovereenkomst nog niet worden ondertekend, aangezien RoX nog niet over de vereiste rechtspersoonlijkheid beschikt.

Nog luidens de nota van verwerende partij is RoX, omwille van de vertraging van het project (onder meer door de procedures voor de Raad van State), niet meer in staat om de financiering rond te krijgen. Om deze reden werd beslist om de concessieovereenkomst niet uit te voeren in het zomerseizoen van 2011.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. Bij schrijven van 1 juli 2011 stuurt de raadsman van verzoekers een “nota onderzoeksmaatregelen mbt administratief dossier XII-6613”. In dit schrijven stelt de raadsman dat verzoekers vermoeden dat verwerende partij de documenten neergelegd in de zaak Libert en cons., XII-6609, waarin een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid werd ingediend tegen dezelfde beslissing, eveneens zal neerleggen in deze procedure, en met het oog op de vervollediging van het administratief dossier en de mogelijke afhandeling bij korte debatten verzoekers zo vrij zijn in bijgevoegde nota reeds hun voorlopig standpunt mee te delen.

Een dergelijk stuk is noch in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, noch in het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State, voorzien. Deze nota dient bijgevolg uit de debatten te worden geweerd.

V. De schorsingsvoorwaarden

5. Krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

VI. Beoordeling van de tweede schorsingsvoorwaarde

6. Verzoekers voeren aan dat is voldaan aan de voorwaarde van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel en geven een uitvoerige nadeelsbeschrijving waarvan hierna de essentie wordt weergegeven.

Eerste en derde verzoeker dienen zich elk aan als eigenaar van appartementen aan de Zeedijk (478/0071 en 466/0071), en tweede verzoeker van een appartement aan de Nellenslaan, zijstraat van de Meerlaan. Eerste en derde verzoeker verwijzen ook naar het feit dat zij een strandcabine “hebben” op het Albertstrand.

Zij betogen dat het zomerseizoen juni-september bij uitstek dé belangrijkste periode is, hetzij om met de gehele familie te genieten van de zee, hetzij om hun woning te verhuren. Vakantie aan zee is het moment om tot rust te komen, en is gerelateerd met het recht op sociale zekerheid en gezondheid, vermeld in artikel 23 van de Grondwet.

Voor hun nadeel verwijzen verzoekers naar de bespreking van hun belang:

- het unieke klassieke zicht op zee wordt volledig ontsierd gedurende dé drie cruciale maanden;
- het specifieke familiale natuurkarakter van het Albertstrand wordt volledig vernietigd door een opeenvolging van een zestigtal groots opgevatte activiteiten met een publiek van 1000 à 3500 personen: verkeers- en parkeeroverlast, geluidsoverlast, afval, overbezetting van het strand, verstoring van de goede orde en rust;
- deze verkeersoverlast bedreigt ook de veiligheid van de (klein)kinderen;
- de zone van de meeste strandcabines wordt verplaatst;
- de toegang tot het strand wordt verminderd.

Volgens verzoekers moet men in een objectief contentieux ook oog hebben voor het nadeel dat andere personen, zoals familie en bezoekers, zullen ondervinden, alsook het nadeel dat instellingen ondergaan omdat aan hun bevoegdheid werd voorbijgegaan, zoals de provincie West-Vlaanderen en de Vlaamse regering.

Het nadeel is ernstig, gelet op de grootschalige constructie en gelet op het RoX-programma met een permanente “lounge-bar” voor 1000 man tot 22 u of later.

De wijk is niet afgestemd, qua verkeer en veiligheid, op dat nieuw publiek dat zich toevoegt aan de inwoners en bezoekers die, jaar in jaar uit, in de wijk Albertstrand vertoeven.

De “core-business” van de strandconcessies zijn de strandcabines en de stelregel van het PRUP is vrij verkeer en toegankelijkheid. Ingevolge de RoX-arena worden de strandcabines verplaatst, en kijken zij uit op een arena-muur van 11 meter hoog. De nog beschikbare ruimte tussen de cabines na verplaatsing is beperkt.

Even essentieel is het zicht op zee vanop de zeedijk, en vanuit de woning op de zeedijk.

De verkapte bestemmingswijziging is van nature uit een ernstig nadeel.

Het nadeel is moeilijk te herstellen, omdat het uitblijven van een normale familiale “beleving aan strand en dijk”, alsook alle andere opgesomde nadelen, niet later *in natura* kunnen worden hersteld met de juridische fictie van de retroactiviteit.

Beoordeling

7.1. Om een schorsing te verkrijgen, dienen verzoekers concreet aan te tonen dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, in zoverre daarin wordt besloten dat de domeinconcessie “Activiteitsite strand Knokke-Heist” wordt toegewezen aan de enige inschrijver, RoX, hun een nadeel zal berokkenen, dat én ernstig én moeilijk te herstellen moet zijn. Zulks moet aannemelijk worden gemaakt aan de hand van voldoende nauwkeurige en verifieerbare gegevens.

7.2. Daargelaten de vraag of verzoekers voldoende bewijzen dat zij tijdens betreffende periode zelf op hun appartement vertoeven, lijkt de ernst van het aangevoerde persoonlijk nadeel van elk van hen te moeten worden gerelativeerd.

Wat betreft de aantasting van het familiale karakter van het Albertstrand, het toenemen van de verkeers- en omgevingsdruk, lijkt het van algemene bekendheid dat het tijdens het zomerseizoen sowieso erg druk is op het Albertstrand en omgeving.

Ook al voorziet de offerte van RoX in een capaciteit van 1000 personen in het centrale gedeelte onder de drie zadeltenten, en van 2500 op het wedstrijdterrein (blz. 11 en 12), lijkt hieruit niet te moeten worden afgeleid dat een dergelijk aantal personen elke dag voor elk type van activiteit zal worden bereikt.

Voorts lijkt het niet te verwachten dat alle bezoekers aan de arena met de auto naar de kust zullen komen, en in voorkomend geval met de auto tot aan het strand zullen rijden.

Verwerende partij lijkt daarenboven niet zonder grond te stellen, eensdeels, dat het project een bundeling van de activiteiten beoogt die in het verleden reeds plaatsvonden met telkenmale overlast van op- en afbraak tot gevolg

en, anderdeels, dat een gesofistikeerde geluidsinstallatie zal zorgen voor juist minder in plaats van meer lawaai (zie blz. 11 van de offerte).

Wat betreft het zeezicht is, blijkens de offerte (blz. 12), de architectuur op die wijze ontworpen (open zadeltenten) dat de doorkijk vanop de dijk en de buurt gemaximaliseerd is. Het zicht op zee vanuit de appartementen lijkt *a fortiori* gevrijwaard, terwijl verzoekers niet beweren op een onderste verdieping te verblijven.

Wat betreft de verplaatsing van de strandcabines, verduidelijken de betrokken verzoekers niet waar hun cabins precies zijn gelegen op het Albertstrand. Het uitkijken op “een arena-muur van 11 meter” lijkt op zicht van het dossier overdreven: de tribunes zijn drie meter hoog, en de totale hoogte van het centraal gedeelte bedraagt bijna 11 meter, zijnde het hoogste punt van de (open) zadeltenten (zie blz. 14 van de offerte en artikel 3.4. van de concessienota).

Ten overvloede, lijken verzoekers niet te betwisten dat de kwestieuze concessie bedoeld is voor recreatieve activiteiten, volgens het PRUP in een zone voor dagrecreatie, een strandzone ter hoogte waarvan de panden van verzoekers zijn gelegen en waarin hun strandcabines zich bevinden. Zelfs ongeacht eventuele schendingen van de planbeperkingen, brengt die ligging met zich mee dat zij in elk geval in een hogere mate activiteiten met recreatief karakter moeten verdragen: het betreft hier in dit geval andere activiteiten dan degene die zij “familiale” noemen en die eventueel in een anders gezoneerd strandgebied niet zouden zijn toegestaan.

7.3. Gewis zullen verzoekers de activiteiten in de arena tijdens de zomermaanden moeten ondergaan en zij vermogen dit subjectief als een nadeel te beschouwen. Hiervóór is de aard van dit nadeel evenwel in perspectief geplaatst en, zo beschouwd, valt daarenboven niet in te zien -en zetten verzoekers nergens uiteen- dat het tot aan de uitspraak ten gronde niet te verdragen zou zijn.

7.4. Ten overvloede moet worden vastgesteld dat de goedgekeurde concessieovereenkomst geen uitvoering kreeg in het zomerseizoen 2011, zodat de thans bestreden toewijzingsbeslissing aan verzoekers in ieder geval geen onmiddellijk moeilijk te herstellen ernstig nadeel kon berokkenen.

Aangezien de locatie voor de volgende zomerseizoenen, 2012 en 2013, nog niet vastligt, lijkt het aangevoerde nadeel in de huidige stand van de procedure bovendien hypothetisch.

7.5. Het nadeel dat andere personen of instellingen zouden kunnen lijden, kan te dezen niet ontvankelijk worden aangevoerd om het gebrek aan persoonlijk nadeel te compenseren, nu niet is aangetoond dat die andere getroffen niet bij machte waren zelf een vordering tot schorsing in te stellen.

In zoverre verzoekers -of sommige onder hen- alluderen op verminderde mogelijkheden om hun appartement te kunnen verhuren, voeren zij een financieel nadeel aan waarvan zij niet aantonen dat het niet herstelbaar is.

7.6. Het wettig vereist ernstig en moeilijk te herstellen karakter van het nadeel, voortvloeiend uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing is aldus niet aangetoond.

VII. Besluit

8. Aldus is niet voldaan aan de tweede van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, die cumulatief vervuld moeten zijn, wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

Deze vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing te verwerpen.

VIII. Voorlopige maatregelen

Aangezien de vordering tot schorsing niet wordt ingewilligd, moet ook het verzoek tot het bevelen van voorlopige maatregelen onder verbeurte van een dwangsom, worden verworpen.

BESLISSING

De Raad van State verwierpt de vordering tot schorsing en de vordering tot het bevelen van voorlopige maatregelen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 15 september 2011, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Dierk Verbiest