

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0441 van 17 juni 2014
in de zaak 1011/0587/A/8/0531

In zake:

mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Sebastiaan POT
kantoor houdende te 8310 Brugge, Baron Ruzettelaan 5 bus 3
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 21 februari 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 20 januari 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge van 3 september 2010 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het uitbreiden van twee gastenkamers door het omvormen van bestaande berguimtes tot slaapkamers.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel aan de eerste kamer werd toegewezen, werd op 30 april 2014 aan de achtste kamer toegewezen.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 20 mei 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Geert DE WOLF heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Maryna DEFRAEYE die loco advocaat Sebastiaan POT voor de verzoekende partij verschijnt, is gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de 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 VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 25 mei 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge een aanvraag in voor het uitbreiden van twee gastenkamers door het omvormen van bestaande berguimtes tot slaapkamers.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Brugge-Oostkust', vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 april 1977, in woongebied gelegen.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, evenmin binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Over de aanvraag wordt er geen openbaar onderzoek gehouden.

De brandweer van de stad Brugge brengt op 13 juli 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De dienst Toerisme Brugge brengt op 14 juli 2010 een ongunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 12 augustus 2010 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge weigert op 3 september 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

De verzoekende partij tekent tegen die beslissing op 14 oktober 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 15 december 2010 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 21 december 2010 beslist de verwerende partij op 20 januari 2011 om het beroep niet in te willigen en de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

(...)

Het ontwerp voldoet aan niet de bepalingen van de Brugse gemeentelijke verordening op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen, van toepassing bij alle beoordelingen na 01.07.06.

In art. 27 wordt bepaald dat:

De min. oppervlakte van elke hotelkamer of kamer in een logiesverstrekkend bedrijf moet minstens 8m² bedragen of min. 5m² per persoon. De oppervlakte wordt berekend op basis van de effectieve oppervlakte, met uitsluiting van sanitaire cel, sas en vestiaire.

In art. 26 wordt bepaald:

Worden niet als verblijfsoppervlakte meegerekend: oppervlakten waarvan de hoogte niet beantwoordt aan art. 25. De hoogte van verblijfslokalen moet 2,4m hoog zijn, hiervan kan afgeweken worden, op voorwaarde dat de gemiddelde afstand 2,4m is.

De Dienst Urbanisatie heeft indertijd een plaatsbezoek afgelegd en de bergruimtes nagemeten; en kwam tot de conclusie dat de oppervlakte, gemeten waar de hoogte min. 2m is, neerkwam op resp. 3,95 en 6,68m², waardoor de zolderruimtes niet in aanmerking komen om gebruikt te worden als gastenkamer.

In de weigeringsbeslissing in eerste aanleg wordt gesteld dat de vier kamers, berekend als effectieve verblijfsoppervlakte, resp. 3m², 3,7m², 5m² en 3,3m² groot zijn.

In art. 28 van de verordening wordt bepaald dat elke kamer een minimale oppervlakte moet hebben van 1m². Geen enkel van de vier ramen (twee gevelramen en twee dakramen) voldoen op dit punt.

Het advies van de dienst Toerisme was negatief om dezelfde reden:

‘twee zolderkamers niet voldoen aan de min. normen qua oppervlakte’.

(...)

Aangezien de aanvraag niet gelegen is in een BPA of verkaveling en volgens het gewestplan gelegen is in een woongebied, dient deze dan ook verder uitsluitend getoetst te worden aan de beginselen van een goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg, zoals deze o.m. blijkt uit de onmiddellijke omgeving.

4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De argumenten van de beroeper werden nauwelijks uitgewerkt, en hebben in feite weinig te zien met een stedenbouwkundige beoordeling. De juridische belemmering wordt niet weerlegd.

Ruimtelijk stelt de aanvraag weinig problemen, al kan gesteld worden dat, gezien de bestaande normen inzake verblijfsgelegenheden, de nu voorziene kamers te klein zijn, en te donker.

Ze voldoen dus niet aan de minimale comforteisen om als volwaardige slaapkamers aanvaard te worden.

Het voorstel is derhalve niet passend in zijn omgeving en niet verenigbaar met de goede

ruimtelijke ordening.
...”

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat de tijdigheid van het beroep betreft

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing met een aangetekende brief van 24 januari 2011 aan de verzoekende partij betekend. Het verzoekschrift is met een aangetekende brief van 21 februari 2011 ingediend.

Daaruit volgt dat het beroep binnen de door artikel 4.8.16, §2, 1°, a VCRO bepaalde vervaltermijn van dertig dagen is ingediend.

B. Ontvankelijkheid wat het belang van de verzoekende partij betreft

De verzoekende partij beschikt als aanvrager op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO over het rechtens vereiste belang bij haar beroep.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij ontleent een eerste middel aan de schending van ‘de gemeentelijke verordening op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen van Brugge, goedgekeurd door de Bestendige Deputatie op 30 april 2009, in het bijzonder artikel 27 daarvan, met betrekking tot de minimale oppervlakte’.

De verzoekende partij doet het volgende gelden:

“ ...

1.

Artikel 27 van de gemeentelijke verordening op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen van Brugge (...) bepaalt het volgende:

*“De minimale oppervlakte van elke kamer in een **logiesverstrekend bedrijf of toeristische logies** moet minstens 8m² bedragen. De minimale oppervlakte van elke kamer bestemd voor meerdere verblijvende personen dient minimum 5m² per verblijvend persoon te bedragen. De oppervlakte wordt berekend op basis van de effectieve verblijfsoppervlakte, met uitsluiting van sanitaire cel, sas en vestiaire. In uitzonderlijke gevallen kan de vergunningverlenende overheid voor wat betreft de minimumoppervlakte voor kamers bestemd voor meerdere verblijvende personen een gemotiveerde afwijking toestaan op voorwaarde dat tegelijkertijd:*

- dit het comfort van de gebruikers niet in het gedrang brengt*
- de minimale effectieve verblijfsoppervlakte van de kamer 10 m² bedraagt*

- maximum 1/3 van het totaal aantal kamers op die manier worden ingericht
- in deze kamers maximum 3 personen ouder dan 12 jaar ondergebracht worden.”

2.

In voorliggend geval is het onroerend goed vergund voor de uitbating van 3 gastenkamers, met name de ‘Juniorsuite’ op het gelijkvloers en de 2 identieke gastenkamers op het eerste verdiep en de dakverdieping, de ‘Suite Piscine’ en de ‘Suite Jardin’, aangeduid als gastenkamers 2 en 3 op het plan.(...)

Er bestaan thans 4 vergunde berguimten in de dakverdieping, waarvan er telkens 2 aansluiten bij en deel uitmaken van de respectievelijke gastenkamers 2 en 3.

De berguimten zijn enkel bereikbaar via een vaste trap vanuit de leefruimten van de gastenkamers 2 en 3. (...)

De 2 berguimten deel uitmakend van gastenkamer 2, de ‘Suite Piscine’, hebben een totale grondoppervlakte van 11,59 m² en 10,26 m² en de 2 berguimten deel uitmakend van gastenkamer 3, de ‘Suite Jardin’, hebben een totale grondoppervlakte van 9,50 m² en 15,96 m². (...)

Teneinde de gastenkamers geschikt te maken voor gezinnen met kinderen werd door verzoekster de stedenbouwkundige aanvraag ingediend tot de omvorming van de aansluitende bestaande berguimten tot slaapruimten.

3.

Gelet op het aflopend dak, zoals blijkt uit het doorsneeplan onder stuk 6, en op de metingen van de Dienst Urbanisatie van de Stad Brugge, waarbij enkel rekening werd gehouden met de oppervlakte van de ruimten waar de hoogte 2,40 m is, heeft het College van Burgemeester en Schepenen in eerste aanleg geoordeeld dat de effectieve verblijfsoppervlakten van de aansluitende ruimten slechts 3 m², 3,7 m², 5 m² en 3,3 m² bedragen.

Het College besliste bijgevolg dat de ruimten beduidend kleiner zijn dan de vereiste 8 m² overeenkomstig artikel 27 van voormelde verordening en dus niet in aanmerking komen voor de vergunning.

Verwerende partij heeft tevens, onterecht zoals hierna zal blijken, deze redenering gevolgd en heeft op dezelfde gronden de vergunning geweigerd.

4.

De technische aspecten voor wat betreft de minimale oppervlakte voor elk kamer in een logiesverstrekking bedrijf of toeristische logies zijn bepaald in artikel 27 van voormelde stedenbouwkundige verordening.

Artikel 27:

(...)

Het is derhalve in eerste instantie vereist dat de oppervlakte van de kamer, zonder rekening te houden met de sanitaire cel, sas en vestiaire, minstens 8m² dient te bedragen.

Overeenkomstig artikel 2 van de verordening dient er te worden verstaan onder ‘kamer’:

“ ...

Kamer:

* Hotelkamer: een kamer ingericht voor het verstrekken van logies in een hoteluitbating.

* Gastenkamer: een ingerichte kamer in een privé-woongelegenheid, niet onderworpen aan de Vlaamse reglementering op de logiesverstreckende bedrijven en toeristisch verhuurd aan overnachtende bezoekers.

* Studentenkamer: elke kamer die verhuurd wordt aan studenten, ofwel max. 3 in een bewoonde eengezinswoning, ofwel meerdere in een opsplitsbaar pand (zie art. 29). Deze kamer moet beantwoorden aan de politieverordening betreffende de inrichtingen bestemd voor de verhuur van kamers.

...”

Bij nazicht van de afmetingen van de gastenkamer 2, de ‘Suite Piscine’, merkt verzoekster op dat de oppervlakte, exclusief wc en badgelegenheid, en met een vrije hoogte van minstens 1,80 m, een oppervlakte van 58,18 m² bedraagt.

De gastenkamer ‘Suite Piscine’ overtreft dus ruim de vereisten van artikel 27 en zoals boven aangehaald is de grondoppervlakte van elke aansluitende berging meer dan 10 m².

De afmetingen van de gastenkamer 3, de ‘Suite Jardin’, doen zich als volgt voor: de oppervlakte, exclusief wc en badgelegenheid, en met een vrije hoogte van minstens 1,80 m, bedraagt 63,87 m².

De gastenkamer ‘Suite Jardin’ overtreft dus eveneens de vereisten van artikel 27 en tevens is de grondoppervlakte van elke aansluitende berging meer dan 10 m².

Het is ook mede gelet op de vloeroppervlakte en vrije hoogte van de gastenkamers dat Toerisme Vlaanderen bij besluit van 4 oktober 2010 aan verzoekster een vergunning heeft toegekend voor de categorie gastenkamer in comfortclassificatie met 5 sterren. (...)

...”

2.

De verwerende partij antwoordt als volgt:

“ ...

Verwerende partij wordt verweten artikel 27 van de Brugse gemeentelijke verordening op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen te hebben geschonden.

Verzoekende partij beweert op grond van eigen afmetingen te hebben vastgesteld dat de oppervlakte van elke gastenkamer wel aan de minimale eisen van de verordening voldoet en betwist dan ook de vaststellingen van de dienst Urbanisatie. Verzoekende partij verwijst in het verzoekschrift naar de definitie van gastenkamer zoals terug te vinden in artikel 2 van diezelfde verordening: “een ingerichte kamer in een privé-woongelegenheid, niet onderworpen aan de Vlaamse reglementering op de logiesverstreckende bedrijven en toeristisch verhuurd aan overnachtende bezoekers.” (eigen onderlijning). Nochtans voegt verzoekende partij zowel een besluit van Toerisme Vlaanderen met comfortclassificatie als een ministerieel besluit “tot bepaling van de classificatienomren inzake comfort voor een vergund toeristisch logies” toe aan het verzoekschrift. Met het oog op toepassing van artikel 2 is echter vereist dat het logiesverstreckend bedrijf betreft die niet onderworpen is aan de terzake geldende reglementering. Verzoekende partij verwijst dan ook ten onrechte naar de definitie van gastenkamer in artikel 2 van de verordening.

De bestaande bergingen zullen telkemale worden omgevormd tot een slaapkamer die deel zal uitmaken van de bestaande en vergunde kamers. De minimale oppervlakte van elke kamer en dus ook elke berging dient bijgevolg minimaal 8m² te bedragen opdat zou voldoen zijn aan de voorwaarden van artikel 27 van de verordening. In zijn verzoekschrift gaat verzoekende partij echter uit van de oppervlakte van elke reeds vergunde gastenkamer bestaande uit een leefruimte + slaapkamer en telt daar dan nogmaals de oppervlakte van de om te vormen berging bij. Een dergelijke berekening is duidelijk niet in overeenstemming met artikel 27. Omdat de aanvraag enkel de bergingen tot voorwerp heeft, dient enkel te worden bepaald of deze bergingen kunnen voldoen aan de vereiste 8m² norm om als kamer van een logiesverstrekkend bedrijf te kunnen worden omgevormd. Artikel 25, eerste lid van de verordening stelt dat de “de afstand tussen vloer en plafond van alle woon- en verblijfslokalen minimum 2,40 meter moet bedragen”. Het eerste lid is dus zowel op woon- als op verblijfslokalen van toepassing. De slaapkamers waartoe de bergingen zullen worden omgevormd zijn duidelijk een verblijfslokaal en moeten dus minimaal 2,40 meter hoog zijn. Enkel het tweede lid van artikel 25 heeft specifiek betrekking op woongelegenheden in het kader van artikel 26, waarvoor een gemiddelde afstand in aanmerking kan worden genomen. Verwerende partij heeft dan ook geheel terecht en in navolging van artikel 25, eerste lid, juncto artikel 27 van de verordening vastgesteld dat de minimale oppervlakte van elke berging onvoldoende is om tot slaapkamer te kunnen worden omgevormd.

...”

3.
In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog

“...
Gezien in casu de reglementering op de logiesverstrekkende bedrijven en toeristisch verhuurd aan overnachtende bezoekers van toepassing is, zoals terecht opgemerkt door verwerende partij, is de omschrijving ‘kamer’ zoals vermeld in artikel 27 niet gedefinieerd in artikel 2 van dezelfde verordening, en dient men het woord ‘kamer’ te interpreteren in de zin zoals blijkt uit de bedoeling in het artikel 27.
Met kamer wordt er aldus geen gastenkamer bedoeld in de zin van een ingerichte kamer in een privé-woongelegenheid. Het woord ‘kamer’ dient hier ruimer te worden geïnterpreteerd.

Bij lezing spreekt men van ‘elke kamer in een logiesverstrekkend bedrijf of toeristische logies’ en blijkt het geheel van de exclusief aan de gast ter beschikking gestelde ruimte te worden bedoeld.

Deze interpretatie, namelijk dat kamer dient te worden gelijkgesteld met de totale exclusieve aan de gasten ter beschikking gestelde ruimte, wordt bevestigd door het feit dat vervolgens in hetzelfde artikel wordt bepaald: ‘...de oppervlakte wordt berekend op basis van de effectieve verblijfsoppervlakte met uitsluiting van sanitaire cel, sas en vestiaire. ...’

Leefruimten worden aldus niet uitgesloten, evenmin dienen de slaapkamers afzonderlijk te worden berekend om de effectieve verblijfsoppervlakte te bepalen.

Verzoekende partij stelt dus terecht, zoals blijkt uit de opmetingen, dat alhier ruim wordt voldaan aan de minimale oppervlakte-vereiste. De weigering van de vergunning op basis van artikel 27 is aldus ongegrond.

(...)

Ten onrechte stelt verwerende partij dat de bergingen apart dienen te worden onderworpen aan 'de minimale oppervlakte-vereiste' gezien enkel de bergingen het voorwerp zouden zijn van de oorspronkelijke aanvraag.

Niets is minder waar, het betreft de uitbreiding van de bestaande en vergunde gastenkamers zodat er meer comfort kan worden gegeven aan koppels met kinderen en daartoe de lege bestaande 'bergingen' aldus kunnen worden benut om de andere leden van het gezin, de kinderen te laten slapen.

Het is geenszins de bedoeling om de bestaande bergingen te verhuren als aparte extra kamers, hetgeen praktisch en structureel ook niet mogelijk is gelet op de aanpaling aan de de privatieve leefruimte van de suites.

Het is de bedoeling om aldus een 'familiesuite' ter beschikking te kunnen stellen.

(...)

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Ter discussie staat de toets van de aanvraag aan artikel 27 van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen, zoals vastgesteld door de gemeenteraad van de stad Brugge van 24 februari 2009 en goedgekeurd door de verwerende partij op 30 april 2009 (vervolgens: gemeentelijke verordening).

Het middel stelt in het bijzonder de interpretatie van het begrip 'kamer' in artikel 27 van de gemeentelijke verordening aan de orde. De verwerende partij oordeelt in de bestreden beslissing dat de aanvraag niet aan de oppervlaktenorm van artikel 27, samen gelezen met artikel 25, eerste lid van de gemeentelijke verordening, voldoet. De verzoekende partij voert aan dat er voor de toepassing van artikel 27 van de gemeentelijke verordening met de totale oppervlakte van de exclusief aan de gast ter beschikking gestelde ruimte rekening moet worden gehouden. Door enkel de oppervlakte van de tot slaapkamers om te vormen bergingen in rekening te brengen, zou de verwerende partij genoemd artikel 27 hebben geschonden.

2.

Artikel 27, eerste lid van de gemeentelijke verordening luidt als volgt:

“... ”

De minimale oppervlakte van elke kamer in een logiesverstrekking bedrijf of toeristische logies moet minstens 8m² bedragen. De minimale oppervlakte van elke kamer bestemd voor meerdere verblijvende personen dient minimum 5m² per verblijvend persoon te bedragen. De oppervlakte wordt berekend op basis van de effectieve verblijfsoppervlakte, met uitsluiting van sanitaire cel, sas en vestiaire.

...”

Artikel 2 van de gemeentelijke verordening, zoals het gold op het tijdstip waarop de bestreden beslissing is genomen, definieert een 'kamer' als volgt:

“... ”

- *hotelkamer: een kamer ingericht voor het verstrekken van logies in een hoteluitbating.*
- *gastenkamer: een ingerichte kamer in een privé-woongelegenheden, niet onderworpen aan de Vlaamse reglementering op de logiesverstrekkende*

- *bedrijven en toeristisch verhuurd aan overnachtende bezoekers.*
- *studentenkamer: elke kamer die verhuurd wordt aan studenten, ofwel max. 3 in een bewoonde eengezinswoning, ofwel meerdere in een opsplitsbaar pand (zie artikel 29). Deze kamer moet beantwoorden aan de politieverordening betreffende de inrichtingen bestemd voor de verhuring van kamers.*

...”

De essentie van die definitie bestaat erin dat zij reglementair vastlegt hoe het begrip ‘kamer’ voor de toepassing van de gemeentelijke verordening moet worden begrepen. In elk artikel van de gemeentelijke verordening waarin het begrip ‘kamer’ zonder meer wordt gebruikt, krijgt dat begrip de betekenis die artikel 2 eraan geeft en geen andere. Die definitie bepaalt mee het materieel toepassingsgebied van de gemeentelijke verordening. Wat niet aan die definitie beantwoordt, valt niet onder het toepassingsgebied van de gemeentelijke verordening, of minstens niet onder de normen die de verordening voor ‘kamers’ invoert.

Relevant voor de oplossing van het geschil is de definitie van ‘gastenkamer’ in artikel 2 van de gemeentelijke verordening. Waar artikel 2 bepaalt dat het om een ingerichte kamer in een privéwoonruimte *‘niet onderworpen aan de Vlaamse reglementering op de logiesverstrekkende bedrijven’* moet gaan, sluit die bepaling de aan de bedoelde ‘Vlaamse reglementering’ onderworpen gastenkamers uit van het materieel toepassingsgebied van de gemeentelijke verordening.

2.

Uit de niet betwiste gegevens van de zaak blijkt dat de verzoekende partij over een op 4 oktober 2010 afgegeven vergunning beschikt voor de exploitatie van toeristische logies van de categorie ‘gastenkamer’ in de comfortclassificatie ‘GK5’. De verzoekende partij heeft in haar administratief beroepschrift van 14 oktober 2010 de verwerende partij daarop attent gemaakt. De toeristische logies van de verzoekende partij voldoen aan de classificatienormen die gelden voor de categorie ‘gastenkamer’ in de comfortclassificatie ‘GK5’, zoals bepaald in bijlage 2 bij het ministerieel besluit van 27 november 2009 tot bepaling van classificatienormen inzake comfort voor een vergund toeristisch logies. De rechtsgrond van dat ministerieel besluit is het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 tot uitvoering van het decreet van 10 juli 2008 betreffende het toeristische logies.

Daaruit volgt dat het toeristisch logies van de categorie ‘gastenkamer’ van de verzoekende partij aan *‘de Vlaamse reglementering op de logiesverstrekkende bedrijven’* onderworpen is en dus geen ‘kamer’ is zoals gedefinieerd door artikel 2 van de gemeentelijke verordening.

De verwerende partij erkent in haar antwoordnota dat het logiesverstrekkend bedrijf van de categorie ‘gastenkamer’ van de verzoekende partij niet onder de definitie van ‘kamer’ van artikel 2 van de gemeentelijke verordening valt. Niettemin oordeelt zij dat artikel 27 van de gemeentelijke verordening op de aanvraag van de verzoekende partij van toepassing is. Waar genoemd artikel 27 de minimale oppervlakte van elke ‘kamer’ in een logiesverstrekkend bedrijf of toeristische logies voorschrijft, geldt die norm nochtans enkel voor een kamer in de betekenis van artikel 2 van de gemeentelijke verordening. Ten onrechte meent de verwerende partij dat zij aan het begrip ‘kamer’ in artikel 27 een van de definitie van artikel 2 van de gemeentelijke verordening afwijkende betekenis kan geven en dat zij vervolgens de aanvraag van de verzoekende partij aan dat artikel 27 kan toetsen.

De verzoekende partij gaat op haar beurt dan wel uit van de onjuiste premisse van de toepasselijkheid van artikel 27 van de gemeentelijke verordening. Dat doet niet af aan de vaststelling dat de verwerende partij de aanvraag onrechtmatig aan genoemd artikel 27 heeft getoetst.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Een tweede middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van 'de gemeentelijke verordening op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen van Brugge, goedgekeurd door de Bestendige Deputatie op 30 april 2009, in het bijzonder artikel 28 daarvan, met betrekking tot de minimale licht- en luchttoetredingsnormen'.

De verzoekende partij voert het volgende aan:

“ ...

1.

Artikel 28 van de gemeentelijke verordening op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen van Brugge, boven aangehaald, bepaalt het volgende:

“ ...

Voor een kamer wordt de minimale licht- en luchttoetredingsnorm bepaald op één tiende van de effectieve verblijfoppervlakte van de kamer, met een minimum van 1m².

...”

2.

In casu dient hier opnieuw als kamer, de gehele gastenkamer, zijnde de totale exclusieve ter beschikking van de gasten gestelde ruimte te worden beschouwd.

Uit de plannen blijkt dat de ramen op de dakverdieping van de gastenkamers telkens een totale oppervlakte hebben van 1,52 m², hetzij een veluxraam van 0,96 m² en een raam van 0,56 m². Op de eerste verdieping van de gastenkamer is er een dubbel schuifraam aanwezig met toegang tot het terras, alsmede een raam aan de zijde van de slaapruiimte.

Het minimum van 1 m² raam blijkt derhalve tevens meer dan voorhanden.

3. Besluit:

De gastenkamers zijn in overeenstemming met artikel 28 van voormelde verordening en de licht- en luchttoetredingsnorm van minstens 1m² is gerespecterd zodat dit geen grond uitmaakt tot weigering van de vergunning.

De bestreden beslissing schendt derhalve artikel 28 van voormelde verordening.

...”

2.

De verwerende partij antwoordt als volgt:

“ ...

Verzoekende partij neemt andermaal geheel ten onrechte de gehele gastenkamer als uitgangspunt om de voorwaarde van artikel 28 van de verordening af te toetsten. Nogmaals, enkel de bergingen maken het voorwerp uit van de aanvraag. Dit blijkt ook duidelijk uit de formulering van artikel 28 die stelt dat: “(...) Voor een kamer wordt de

minimale licht- en luchttoetredingsnorm bepaald op één tiende van de effectieve verblijfsoppervlakte van de kamer, met een minimum van 1 m². (...)”. Bijgevolg dient te worden nagegaan of de berging die men als kamer wenst in te richten aan zich voldoet aan de minimale licht- en luchttoetredingsnorm. Zoals het bestreden besluit ook duidelijk stelt is dit in casu niet het geval.
...”

3.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets inhoudelijks toe.

Beoordeling door de Raad

Het middel stelt de toets van de aanvraag van de verzoekende partij aan artikel 28 van de gemeentelijke verordening aan de orde. Genoemd artikel 28 bepaalt onder meer dat elke kamer daglicht moet ontvangen. De minimale licht- en luchttoetredingsnorm wordt luidens artikel 28, tweede lid van de gemeentelijke verordening op een tiende van de effectieve verblijfsoppervlakte van de kamer bepaald, met een minimum van 1 m².

Zoals uit de bespreking van het eerste middel blijkt, definieert artikel 2 wat er voor de toepassing van de gemeentelijke verordening onder een ‘kamer’ moet worden verstaan. Ook onder het eerste middel is er vastgesteld dat het toeristisch logies van de categorie ‘gastenkamer’ van de verzoekende partij aan ‘de Vlaamse reglementering op de logiesverstrekkende bedrijven’ onderworpen is en dus buiten de in artikel 2 van de gemeentelijke verordening gegeven definitie valt.

Waar artikel 28 het begrip ‘kamer’ hanteert, is dat in de reglementaire betekenis die artikel 2 van de gemeentelijke verordening daaraan geeft. Evenmin zoals voor de toepassing van artikel 27 van de gemeentelijke verordening, kan de verwerende partij voor de toepassing van artikel 28 niet rechtmatig een van artikel 2 afwijkende invulling aan het begrip ‘kamer’ geven.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

C. Derde middel

1.

De verzoekende partij ontleent een derde middel aan de schending van artikel 4.3.1 VCRO:

“... ”

Bijkomend kan in dit verband nog worden verwezen naar hetgeen de VCRO thans (ondermeer) voorziet aangaande de weigeringsmotieven van een vergunningsaanvraag.

Hierover bepaalt art. 4.3.1. VCRO ondermeer:

“§1. Een vergunning wordt geweigerd:

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

- a) stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken,*
- b) een goede ruimtelijke ordening; ...”*

En verder:

“§2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:

- 1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant,*

beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;

3° indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een verkavelingsvergunning waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre dat plan of die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

...”

Het in voormelde bepaling geciteerde art. 1.1.4. VCRO luidt op zijn beurt:

“De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.”

De omschrijving van de weigeringsgrond “strijdigheid met de goed ruimtelijke ordening” laat derhalve in samenlezing met de stedenbouwkundige verordening niet toe te stellen dat de vergunning niet verenigbaar zou zijn met de goede ruimtelijke ordening.

De toets van de “goede ruimtelijke ordening” maakt een argument uit op grond waarvan dient te worden aangenomen dat de toekenning van een stedenbouwkundige vergunning strekkende tot omvorming van de bergruimten tot slaapruimten, eerder voor de hand ligt dan de weigering van deze vergunning.

Temeer verwerende partij in haar beslissing uitdrukkelijk stelt dat de aanvraag ruimtelijk weinig problemen stelt, doch naderhand oordeelt dat het voorstel niet passend is in zijn omgeving en niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

...”

2.

De verwerende partij antwoordt het volgende:

“ ...

Verzoekende partij wijst in zijn verzoekschrift nergens aan op welke manier verwerende partij een schending heeft begaan van artikel 4.3.1. VCRO. Volgens verwerende partij zou uit de omschrijving van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening blijken dat de aanvraag hoegenaamd geen enkel probleem oplevert op dit vlak. Nochtans stelt het bestreden besluit uitdrukkelijk “Ruimtelijk stelt de aanvraag weinig problemen, al kan

gesteld worden dat, gezien de bestaande normen inzake verblijfsgelegenheden, de nu voorziene kamers te klein zijn, en te donker. Ze voldoen dus niet aan de minimale comforteisen om als volwaardige slaapkamers aanvaard te worden.” (eigen onderlijning). Krachtens artikel 4.3.1 VCRO dient bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening ondermeer aandacht te worden besteed aan gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Integenstelling tot wat verzoekende partij beweert ondersteunt voormelde motivatie duidelijk de negatieve beoordeling van de goede ruimtelijke ordening waartoe de deputatie heeft besloten. Meer noch, de aard van de legaliteitsbelemmering die werd vastgesteld, het niet voldoen aan de minimale comforteisen nvdv. Heeft onmiskenbaar een impact op beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zoals die door verwerende partij werd verwoord.

Voor wat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening door de Raad aangaat stelt de rechtspraak het volgende: “In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht mag de Raad zijn beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de deputatie. Wel is de Raad bevoegd om na te gaan of de deputatie de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid zorgvuldig en binnen redelijke grenzen heeft uitgeoefend, of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens en of zij alle relevante factoren in acht heeft genomen, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op basis daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is gekomen (...). Verwerende partij stelt dan ook vast dat in zijn verzoekschrift verzoekende partij nergens aanhaalt welke andere relevante factoren in acht dienden te worden genomen en op welke manier de beoordeling onredelijk zou zijn.

Overigens verliest verzoekende partij uit het oog dat de bestreden beslissing zich in hoofdorde steunt op een duidelijke legaliteitsbelemmering. Verwerende partij stelt vast dat dit middel zich echter uitsluitend richt op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Dit middel kan dan ook beschouwd worden als een overtollig motief en krachtens de rechtspraak van de Raad van State is een middel dat gesteund is op overtollige motieven onontvankelijk (...).

...”

3.

De verzoekende partij repliceert als volgt op het verweer:

“ ...

Verwerende partij stelt in haar antwoordnota dat bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening wordt gehouden met het feit dat niet zou zijn voldaan aan de minimale comfortvereisten. Zij stelt op dat de kamers te klein en te donker zijn.

In de door verwerende partij aangehaalde rechtspraak wordt er geoordeeld dat de Raad bevoegd is om na te gaan of de Deputatie bij het nemen van het besluit is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens en of alle relevante factoren in aanmerking werden genomen. Uit hetgeen verzoekende partij heeft uiteengezet in het boven aangehaalde blijkt dat zij geen rekening heeft kunnen houden met de correcte relevante feitelijke gegevens, temeer zij oordeelt dat de kamers te klein zijn en te donker om derhalve tot het besluit te komen dat niet is voldaan aan de minimale comfortvereisten. Uit het bovenaangehaalde en uiteengezette blijkt dat dit niet het geval is.

...”

Beoordeling door de Raad

Het middel, hoewel summier uitgewerkt, verwijt de verwerende partij dat de in de bestreden beslissing opgenomen motieven niet volstaan om tot de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening te besluiten.

Luidens artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO wordt een vergunning geweigerd als de aanvraag onverenigbaar is met, aan de ene kant, de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, tenzij daarvan op geldige wijze is afgeweken, of, aan de andere kant, met de goede ruimtelijke ordening.

Daaruit volgt dat de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening een zelfstandige weigeringsgrond vormt. De verzoekende partij zou geen belang hebben bij de in het eerste en tweede middel gegrond bevonden wettigheidskritiek als zij de motivering betreffende de toets aan de goede ruimtelijke ordening onbetwist zou laten. Anders dan de verwerende partij voorhoudt, kan het middel dan ook niet als kritiek op een overtollig motief worden afgedaan.

De verwerende partij motiveert, wat de goede ruimtelijke ordening betreft, dat de aanvraag 'ruimtelijk (...) weinig problemen (stelt)', maar dat, 'gezien de bestaande normen inzake verblijfsgelegenheden, de nu voorziene kamers te klein zijn, en te donker', en dat de kamers 'niet aan de minimale comforteisen (voldoen) om als volwaardige slaapkamers aanvaard te worden'. De verwerende partij besluit daaruit dat de aanvraag 'niet passend in zijn omgeving en niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening (is)'.

Het gebruiksgenot is een relevant aandachtspunt voor de beoordeling van de aanvraag van de verzoekende partij. De boven geciteerde motivering in de bestreden beslissing is evenwel te summier om op dit punt tot de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening te kunnen besluiten. Wat de 'bestaande normen inzake verblijfsgelegenheden' en de 'minimale comforteisen' zijn, wordt niet verduidelijkt. Zoals zij in haar antwoordnota ook aangeeft, lijkt de verwerende partij daarmee zonder meer te verwijzen naar de oppervlaktenormen, en licht- en luchttoetredingsnormen van de gemeentelijke verordening. Onder het eerste en het tweede middel is vastgesteld dat die normen niet op de aanvraag van de verzoekende partij van toepassing zijn. Een dergelijk verwijzing kan dus niet als motivering volstaan.

De onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening wordt in de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

D. Overig middel

Het overige middel wordt niet besproken omdat het niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

