

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 195.771 van 7 september 2009
in de zaak A. 150.225/X-11.837.**

In zake : 1. Vincent NEVE DE MEVERGNIES,
2. Marianne CALUWAERTS,
die woonplaats kiezen bij
advocaat M. DENYS,
kantoor houdende te 1560 HOEILAART,
de Quirinilaan 2

tegen :

de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT,
die woonplaats kiest bij
advocaat M. van DIEVOET,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Boomstraat 14, bus 3.

DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Vincent NEVE DE MEVERGNIES en Marianne CALUWAERTS op 30 maart 2004 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “een besluit dd. 27 januari 2004 van de Bestendige Deputatie van de provincie Vlaams-Brabant, waarbij het administratief beroep van beroepers niet wordt ingewilligd, en hen de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het regulariseren van het inrichten van een meergezinswoning met vijf woongelegenheden, gelegen aan de Pastoor Bolsstraat 70-72 te Alseberg, en kadastraal gekend onder Sectie B, nr. 97h”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd
F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 12 februari 2007 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partijen;

Gelet op de beschikking van 5 mei 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 29 mei 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad P. LEFRANC;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. DENYS, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat F. van DIEVOET, die loco advocaat M. van DIEVOET verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Feiten

1.1. De eerste verzoekende partij vraagt op 6 februari 2003 (datum van het ontvangstbewijs) aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel een stedenbouwkundige vergunning aan voor het regulariseren van een “sanering” van een pand gelegen te Alseberg, aan de Pastoor Bolsstraat 70-72.

Het college van burgemeester en schepenen kwalificeert de aanvraag tot “het inrichten van een meergezinswoning (5 wooneenheden)”.

1.2. Het pand is volgens het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse gelegen in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde. Het is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling.

1.3. Op 17 maart 2003 adviseert de Cel Monumenten en Landschappen gunstig in de volgende bewoordingen :

“Aangezien de verbouwingen voornamelijk in het interieur worden voorzien en gelet op het behoud van de gevelopbouw met zijn empiretinte

rondboogvensters en balkon en van het dakvolume van het negentiende-eeuws, neoclassicistisch pand heeft Monumenten en Landschappen geen bezwaar tegen de bovenvermelde aanvraag”.

1.4. De provinciale dienst wegen verleent op 21 maart 2003 een voorwaardelijk gunstig advies.

1.5. Met een besluit van 16 april 2003 weigert het college van burgemeester en schepenen de stedenbouwkundige vergunning:

“(…)

De werken zijn uitgevoerd. Door de gemeentelijke bouwpolitie werd op 23 januari 2003 proces-verbaal opgesteld inzake vaststelling van de bouwovertreiding, meer bepaald betreffende het verbouwen en het vermeerderen van het aantal woonegelegenheden van een gebouw zonder dat daartoe de vereiste stedenbouwkundige vergunning werd verleend (...). Het proces-verbaal werd op 23 januari 2003 overgemaakt aan de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur, en aan de heer Procureur des Konings te Brussel.

(…)

De omgeving bestaat hoofdzakelijk uit woningen in gesloten verband. Het straatbeeld bestaat uit gebouwen met meestal twee bouwlagen en een zadeldak als dakstructuur.

Het voorgelegde ontwerp voorziet het inrichten van een meergezinswoning met vijf woonegelegenheden. Het gabarit van de woning wordt niet gewijzigd.

Het gelijkvloers van het hoofdgebouw wordt ingericht met een winkelruimte en een afzonderlijke woonelegenheden.

Op het verdiep worden twee woonegelegenheden, en onder het dak wordt één woonelegenheden voorzien. De woningen binnen het hoofdgebouw zijn toegankelijk via een centrale ingang en trappenhall.

Een achterliggend bijgebouw wordt eveneens verbouwd tot woning, zonder het gabarit te wijzigen.

Achter de winkel wordt een bestaand atelier behouden.

(…)

Het voorzien van een meergezinswoning met 5 woonegelegenheden is in deze omgeving niet wenselijk gelet op de grote aanwezigheid van ééngezinswoningen.

Er wordt een te grote woondichtheid (+/- 111 woningen/ha) voorzien waardoor de draagkracht van het perceel wordt overschreden.

Er worden 3 woonlagen gecreëerd binnen het gebouw, hetgeen strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften gaande bij het gewestplan, dat twee bouw- en twee woonlagen bepaalt.

Het voorgelegde ontwerp brengt de goede ruimtelijke ordening in het gedrang en integreert zich niet in zijn omgeving.

(...)”.

1.6. De verzoekende partijen stellen tegen deze weigeringsbeslissing beroep in bij de bestendige deputatie van de provincie Vlaams-Brabant. Zij stellen onder meer dat er “geen enkele reden (is) om te oordelen dat meer- en ééngezinswoningen niet naast elkaar zouden kunnen bestaan”, dat het pand

geconcipieerd werd “om meerdere gezinnen te kunnen logeren”, dat “vijf gezinnen in 1918 het goed bewoonden niettegenstaande de andere activiteiten, winkel en herberg, in het pand”, dat “het argument dat er ‘3 woonlagen worden gecreëerd binnen het gebouw (...) misleidend” is omdat “de drie bouwlagen (...) steeds (hebben) bestaan en behalve de handelsuitbatingen (...) het pand totaal voor bewoning (was) bestemd” en “de geburen (...) ook drie woonlagen” hebben.

1.7. Met het bestreden besluit van 27 januari 2004 verwerpt de bestendige deputatie het beroep in de volgende bewoordingen:

“Krachtens artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, geldt als bindende regel dat voor het bouwen (of verbouwen) van woningen in de door het gewestplan vastgestelde woongebieden, buiten de op het gewestplan aangeduide stadscentra van Halle, Vilvoorde en Asse, het aantal woonlagen ten hoogste twee mag zijn.

De verbouwde meergezinswoning beantwoordt niet aan dit voorschrift met verordenend karakter: op de rechter helft van het hoofdgebouw bevinden zich drie woonlagen boven elkaar.

Er valt uit de voorliggende documenten niet te achterhalen of (de) woning ook voorheen georganiseerd is geweest met drie volwaardige woonlagen.

Van de voormelde regel betreffende het maximaal aantal woonlagen kan worden afgeweken in geval dat in een straat meer dan de helft van de na 1950 opgetrokken woningen meer dan twee woonlagen tellen. In zulk geval wordt het maximaal aantal woonlagen vastgelegd in functie van het aantal woonlagen van de omringende woningen aan dezelfde kant van de straat. Noch uit de plaatselijke vaststellingen, noch uit de voorgelegde documenten blijkt dat de uitzonderingsregel voor toepassing in aanmerking komt.

De voorgaande overwegingen in acht genomen kan de bestendige deputatie het beroep niet inwilligen om volgende reden :

- er werden in een deel van het hoofdgebouw drie woonlagen verwezenlijkt;
- deze opvatting is in strijd met artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse;
- de in het KB voorziene uitzonderingsregel is niet van toepassing;
- de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse werden vastgesteld bij koninklijk besluit en hebben derhalve een bindend karakter”.

2. Ten gronde

2.1.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 11, § 9 en 53, § 3, eerste lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), artikel 1 van het besluit van 23 februari 1994 van de Vlaamse regering houdende bepaling van de normatieve en niet-normatieve delen van het definitief vastgestelde

gewestplan, artikel 190 van de Grondwet, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet), het zorgvuldigheids- en het rechtszekerheidsbeginsel, het ontbreken van de rechtens vereiste grondslag en de toepassing van artikel 159 van de Grondwet.

De verzoekende partijen betogen dat artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bij het voormelde gewestplan waarop het bestreden weigeringsbesluit is gesteund, niet bindend en niet tegenstelbaar is aan de burger omdat “de vereiste modaliteiten van openbaarmaking niet zijn nageleefd, nu moet worden vastgesteld dat de orthofotoplannen met de bestaande toestand tot op heden nooit in elk gemeentehuis van het door het gewestplan bestreken gebied ter inzage werden gelegd”. Dat artikel 8 moet zodoende buiten toepassing worden gelaten. Het bestreden besluit is om die reden onwettig.

2.1.2. Uit artikel 13bis van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, ingevoegd bij decreet van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994, dat krachtens artikel 108 van hetzelfde decreet eveneens van toepassing is op de gewestplannen die definitief zijn vastgesteld vóór 1 januari 1994, alsmede uit het in uitvoering van het voormelde artikel 13bis genomen besluit van 23 februari 1994 van de Vlaamse regering houdende bepaling van de normatieve en niet-normatieve delen van het definitief vastgestelde gewestplan, volgt dat op het ogenblik dat het bestreden besluit werd genomen, de niet-normatieve delen van het gewestplan, meer bepaald de orthofotoplannen die de bestaande feitelijke toestand weergeven, niet meer ter inzage moesten worden gelegd op het gemeentehuis, opdat het gewestplan tegenstelbaar zou zijn.

2.1.3. In de laatste memorie betogen de verzoekende partijen dat de aanvullende voorschriften van het voormelde gewestplan “nooit (werden) gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad” en er “geen enkel motief (bestond) om af te wijken van de gebruikelijke wijze van bekendmaking”. Voorts stellen zij dat het aanvullend “voorschrift over het aantal woonlagen geen toepassing heeft gekend en overduidelijk strijdig is met artikel 1 van het eerste aanvullend protocol van het EVRM”.

2.1.4. Deze grieven treden buiten het kader van het eerste middel zoals dit in het verzoekschrift is aangevoerd. Het gaat dan ook om nieuwe grieven, die

niet voor het eerst in de laatste memorie kunnen worden ingeroepen, temeer omdat die grieven reeds zinvol in het verzoekschrift hadden kunnen worden aangevoerd en omdat de verwerende partij niet in de gelegenheid is gesteld om schriftelijk op die argumenten te repliceren en de auditeur-verslaggever er zich in zijn verslag evenmin over heeft kunnen uitspreken.

2.1.5. Het middel is ongegrond.

2.2.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 53, § 3, eerste lid van het gecoördineerde decreet, de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het rechtszekerheidsbeginsel en het ontbreken van de rechtens vereiste grondslag.

De verzoekende partijen betogen dat de weigering ten onrechte gesteund wordt op “de aanwezigheid van een derde woonlaag” omdat uit de door hen aangebrachte informatie en uit het relaas van het bestreden besluit “blijkt dat het gebouw steeds voor bewoning is gebruikt, en de aanwezigheid van (een) derde woonlaag dus geenszins nieuw is”, “dit weigeringsmotief dan ook een schending uitmaakt van de verworven rechten van beroepers”, “het provinciebestuur nalaat om de aanwezigheid van de derde woonlaag te toetsen aan de goede ruimtelijke ordening in de omgeving van het gebouw”.

In de memorie van wederantwoord voegen zij daar aan toe dat het bestreden besluit onvoldoende concreet, precies en draagkrachtig gemotiveerd wordt waar het aanneemt dat “noch uit de plaatselijke vaststellingen, noch uit de voorgelegde documenten blijkt dat de uitzonderingsregel voor toepassing in aanmerking komt”. Voorts stellen zij dat de verwerende partij “de stelling van beroepers (negeert) dat de omringende gebouwen eveneens beschikken over 3 woonlagen”.

2.2.2. Artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet legt een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de motiveringswet die van suppletoire aard is. De ingeroepen schending van de motiveringsverplichting wordt geacht te zijn afgeleid uit de schending van artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet. Aan de voorgeschreven motiveringsplicht is voldaan, wanneer de beslissing duidelijk de met de goede plaatselijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt, derwijze dat het voor de aanvrager mogelijk is met kennis van zaken tegen de bestreden beslissing op te komen. De Raad van State vermag in de

uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht niet zijn beoordeling van de goede plaatselijke ordening in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. Hij is wel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

2.2.3. Het wordt niet betwist dat de aanvraag van de verzoekende partijen een derde woonlaag, meer bepaald één woongelegenheden onder het dak, in het kwestieuze pand voorziet. Het bestreden besluit overweegt dat “uit de voorliggende documenten niet te achterhalen (valt) of (de) woning ook voorheen georganiseerd is geweest met drie volwaardige woonlagen”. Uit de gegevens van het dossier blijkt niet en de verzoekende partijen tonen evenmin aan dat deze overweging feitelijk onjuist is. Integendeel, de aannemelijkheid ervan blijkt uit het proces-verbaal van 23 januari 2003 van de gemeentelijke bouwpolitie waarbij werd vastgesteld dat het pand werd verbouwd en het aantal woongelegenheden werd vermeerderd, alsook uit het beroepsschrift van de verzoekende partijen gericht tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen waarin zij het weigeringsmotief van het college gesteund op de aanwezigheid van drie woonlagen louter “misleidend” hebben genoemd en gerepliceerd hebben dat er steeds drie “bouwlagen” hebben bestaan.

Artikel 8 van de aanvullende gewestplanvoorschriften stelt de regel van maximaal twee woonlagen in en voorziet een afwijkingsmogelijkheid “in de aaneengebouwde gedeelten van steden en gemeenten (...), zonder dat vier woonlagen worden overschreden (...) wanneer in een straat meer dan de helft van de na 1950 opgetrokken woningen meer dan twee woonlagen tellen; in dat geval wordt het maximum aantal woonlagen vastgesteld in functie van het aantal woonlagen van de omringende woningen aan dezelfde kant van de straat”. Vermits in het bestreden besluit de niet-toepasselijkheid van deze afwijkingsmogelijkheid wordt afgeleid uit “de plaatselijke vaststellingen” en “uit de voorgelegde documenten” van het vergunningsdossier en de verzoekende partijen noch in hun vergunningsaanvraag een afwijking hebben gevraagd, noch naderhand aantonen dat meer dan de helft van de na 1950 opgetrokken woningen meer dan twee woonlagen tellen, is het weigeringsmotief dat slechts twee woonlagen toegelaten zijn, voldoende concreet, precies en draagkrachtig.

2.2.4. Het middel is niet gegrond.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verzoekende partijen, elk voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zeven september 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
Mevr.	T. TEMMERMAN,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. TEMMERMAN.

R. STEVENS.