

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 205.651 van 23 juni 2010
in de zaak A. 92.122/X-9584.**

In zake: de n.v. BREDIMO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Jan Jacobsplein 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Declercq
kantoor houdend te 3000 LEUVEN
J.P. Minckerlersstraat 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 mei 2000, strekt tot de nietigverklaring van besluit van 23 maart 2000 van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media houdende de verwerping van het beroep van de verzoekende partij tegen het besluit van 28 september 1999 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant, waarbij haar beroep tegen het besluit van 25 maart 1999 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven niet wordt ingewilligd en de vergunning voor het verbouwen van een woning tot drie studio's, gelegen op de hoek van de Riddersstraat en de Brouwersstraat te Leuven, kadastraal bekend sectie F, nr. 1029/z, wordt geweigerd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 februari 2010.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Jongbloet, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Bieke Claes, die loco advocaat Philippe Declercq verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ann Eylenbosch 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. Op 18 maart 1999 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven een bouwaanvraag in voor het verbouwen van een caféwoning tot drie studio's gelegen op de hoek van de Ridderstraat en de Brouwersstraat te Leuven, kadastraal bekend sectie F, nr. 1029/z.

De aanvraag beoogt de verbouwing van een hoekhuis, gelegen in een rij met gesloten bebouwing en waarvan het gelijkvloers voorheen als café werd ingericht. Op de eerste verdieping zijn een leefkamer en twee andere kamers gelegen en de tweede verdieping bestaat uit een zolderruimte en nog twee bijkomende kamers. Op het gelijkvloers van het aanpalend pand in de Brouwersstraat worden de garage en de inkom van het hoekpand ondergebracht. De hele binnenstructuur van het betrokken pand wordt verwijderd en vervangen in functie van de voorgenomen nieuwe studio's. Er wordt een studio voorzien per

verdieping. Het betrokken perceel heeft een oppervlakte van 80 m² en is bijna volledig bebouwd. De buitenmuren van het pand worden bewaard.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Leuven, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 april 1977, is het perceel gelegen in woongebied. Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

4. Op 25 maart 1999 weigert het college van burgemeester en schepenen de gevraagde vergunning op grond van de volgende motieven:

“Het betrokken perceel ligt volgens het gewestplan Leuven (KB van 7.04.1977) in een woongebied. Het ingediende project voorziet verbouwingswerken waardoor de bestemming van het gebouw wijzigt, namelijk van een café met woonst naar drie woongelegenheden. Het ingediend project kan om de volgende redenen niet aanvaard worden:

- deze gesloten bebouwingsrij bestaat bijna uitsluitend uit ééngezinswoningen (in de onmiddellijke omgeving). Het opdelen van dit gebouw in drie studio's is bijgevolg niet bestaanbaar en verenigbaar binnen deze omgeving;
- de drie studio's te samen hebben een oppervlakte van 135m², wat niet overdreven is voor een ééngezinswoning;
- het gaat hier om het opdelen van een potentiële ééngezinswoning in kleine woonentiteiten wat tegen het woonbeleid van het stadsbestuur is, waarbij de herwaardering van permanente bewoning voor gezinnen en samenwonenden in de binnenstad prioriteit krijgt;
- gelet op het overaanbod aan kleine flats en studio's wat bovendien de oorzaak is van toenemende verkeers- en parkeerdruk in de binnenstad”.

5. Op 28 september 1999 besluit de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het door de verzoekende partij ingestelde administratief beroep niet in te willigen en de gevraagde vergunning bijgevolg te weigeren.

6. Bij het bestreden besluit van 23 maart 2000 verwerpt de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media het door de verzoekende partij ingestelde administratief beroep. De motivering van het bestreden besluit luidt onder meer als volgt:

“(…)

Overwegende dat, volgens de gegevens meegedeeld door de stad Leuven, de nieuwe woning op de hoek van de Ridderstraat en Brouwersstraat een ééngezinswoning met kantoor betreft en dat, schuinover het betrokken perceel langs de Ridderstraat, een appartementsgebouw (10 appartementen) werd vergund op 4 april 1997; dat de bebouwing in de Ridderstraat en de Brouwersstraat, langs de kant van het betrokken perceel, wel overwegend bestaat uit ééngezinswoningen; dat, qua perceelsoppervlakte en

bebouwingsvorm, de aangehaalde voorbeelden geen vergelijkbare situatie betreffen;

(...)

Overwegende dat, zoals gesteld bij de beoordeling van dit bouwontwerp, rekening dient gehouden met de aard en het karakter van de onmiddellijke omgeving; dat uit het technisch-stedenbouwkundig onderzoek blijkt dat het betrokken gebouw gesitueerd is in een rijbebouwing met overwegend ééngezinswoningen; dat onderhavige aanvraag moet beoordeeld worden op grond van de goede stedenbouwkundige aanleg van de betrokken omgeving, waarbij de overconcentratie van kleinere woongelegenheden dient te worden betrokken bij het oordeel; dat het kwestieus gebouw een ingesloten hoekgebouw betreft waarbij tevens de nodige zorg dient besteed te worden aan de brandveiligheid; dat het verder opdelen van een normale ééngezinswoning naar een meergezinswoning, waarbij de woondensiteit wordt verhoogd op een kleine oppervlakte, immers tevens zijn weerslag heeft op de veiligheid van de bewoners; dat onderhavig project onvoldoende garanties biedt voor een veilige evacuatie; dat hierdoor het normaal woongenot kan verstoord worden; dat dienaangaande het advies van de brandweer richtinggevend kan zijn maar dat dit advies niet is gevraagd;

Overwegende dat uit het technisch-stedenbouwkundig onderzoek verder blijkt dat de voorgestelde meergezinswoning, voornamelijk qua bezetting, niet in verhouding staat tot de omgevende bebouwing en een te grote last legt op die omgeving; dat immers een onevenwicht ontstaat tussen het kwestieus perceel en deze van de aangelanden; dat hier een te grote woningdensiteit tot stand wordt gebracht; dat tevens wordt vastgesteld dat de bruikbare hoogte van de studio op de tweede verdieping 2,30 m bedraagt daar waar de normale huisvestingsnorm 2,40 m vereist(t);

Overwegende dat om alle bovengenoemde redenen dient gesteld dat het project zich niet inpast in de bebouwde context van de omgeving; dat de aanvraag dan ook niet verenigbaar is met zijn omgeving en bijgevolg stedenbouwkundig niet voor vergunning vatbaar is; (...)"

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

7. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de motiveringsplicht, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet), van artikel 42, § 4 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet) alsook het gebrek aan de rechtens vereiste feitelijke grondslag.

In een eerste middelonderdeel betwist de verzoekende partij dat haar stedenbouwkundig project, wat betreft de bezetting, niet in verhouding staat met de omgevende bebouwing. De inrichting van het betrokken pand in drie studio's resulteert niet per definitie in een grotere woonbezetting dan bij de inrichting als een

eengezinswoning waarin acht personen kunnen wonen. De inrichting van een meergezinswoning in een gebied dat grotendeels bestaat uit eengezinswoningen, creëert een minder grote druk op de omgeving dan wanneer die meergezinswoning wordt ingericht in een gebied dat reeds grotendeels bestaat uit meergezinswoningen. In dat laatste geval wordt immers een bijkomende belasting gecreëerd in een gebied dat reeds zwaar is belast inzake woningdichtheid. De actuele bestemming van het pand als café legt eveneens een grotere druk op de residentiële buurt dan het bouwen van twee bijkomende studio's. Het bestreden besluit baseert zich bijgevolg op correcte gegevens, maar beoordeelt ze op een onjuiste manier.

In het tweede middelonderdeel stelt de verzoekende partij dat het bestreden besluit niet concreet motiveert welke aspecten van haar project geen voldoende garanties bieden voor de brandveiligheid. Er werd door de stad Leuven een advies aan de brandweer gevraagd. Uit het uitblijven van een antwoord op die adviesaanvraag kan niet worden afgeleid dat de in het betrokken pand voorziene evacuatiemogelijkheden ontoereikend zijn.

In het derde middelonderdeel voert de verzoekende partij aan dat het bestreden besluit niet kan steunen op de verwijzing naar de “normale huisvestingsnorm”, volgens dewelke de hoogte van de studio's 2,40 meter moet bedragen, vermits het bestreden besluit niet verduidelijkt om welke rechtsregel het gaat, noch wat het toepassingsgebied of de geldingskracht ervan is.

In haar laatste memorie argumenteert de verzoekende partij nog dat de verwerende partij weliswaar beschikt over een discretionaire bevoegdheid, maar dat die niet bestaat voor wat betreft de juiste beoordeling van de feiten. Het volstaat bijgevolg niet dat de overheid de feiten niet kennelijk onredelijk beoordeelt; de feiten moeten ook correct beoordeeld worden, wat hier niet het geval was.

Beoordeling

8. Gelet op het suppletoir karakter van de motiveringswet, wordt de schending ervan geacht te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende artikel 53, § 3, eerste lid van het gecoördineerde decreet, dat aan de deputatie/minister, wanneer zij/hij uitspraak doet over een bouwaanvraag, een motiveringsverplichting oplegt die niet minder streng is dan deze die is opgelegd in de motiveringswet.

9. Voor het gebied waarin het betrokken bouwperceel gelegen is bestaat geen goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan en geen vergunde verkaveling. In dat geval is het de taak van de

vergunningverlenende overheid om geval per geval te onderzoeken of de bouwaanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede plaatselijke ordening.

In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht mag de Raad van State niet zijn beoordeling van de goede plaatselijke ordening in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. Hij is wel bevoegd 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. Uit artikel 53, § 3, eerste lid van het gecoördineerde decreet volgt bovendien dat enkel met de in het bestreden besluit vermelde redengeving rekening kan worden gehouden.

10. Wat betreft het eerste middelonderdeel moet worden vastgesteld dat de bouwaanvraag de verbouwing van het betrokken pand tot drie studio's betreft. Omdat de beoordeling van de goede plaatselijke ordening betrekking heeft op de toestand na de verbouwing, kan de verzoekende partij niet met goed gevolg verwijzen naar de invloed van de huidige bestemming van het pand als café annex woning. Nog daargelaten de vraag wat de werkelijke omgevingsdruk is van het huidige café, dat door de verzoekende partij in haar feitenrelaas immers als weinig rendabel wordt beschouwd, impliceert de "grotere druk" ervan op de onmiddellijke omgeving overigens geenszins dat van de voorgenomen meergezinswoning geen druk kan uitgaan op diezelfde omgeving.

Voor het overige berust haar kritiek veeleer op een eigen appreciatie van de goede ruimtelijke ordening en niet op een vermeende foutieve beoordeling van de feiten. Uit de stelling van de verzoekende partij dat het pand, ingericht als eengezinswoning "perfect bewoonbaar is door een groep van een achttal volwassenen", kan nog niet worden afgeleid dat de overweging in het bestreden besluit dat de woondensiteit verhoogt door een opdeling van een eengezinswoning in een meergezinswoning, een foutieve of kennelijk onredelijke beoordeling van de feiten inhoudt.

Het eerste middelonderdeel is niet gegrond.

11. Het bestreden besluit concludeert "dat het project zich niet inpast in de bebouwde context van de omgeving; dat de aanvraag dan ook niet verenigbaar is met zijn omgeving en bijgevolg stedenbouwkundig niet voor vergunning vatbaar is". Hieruit kan worden opgemaakt dat hetgeen in het bestreden besluit wordt gesteld omtrent de brandveiligheid en de evacuatiemogelijkheden geen onderdeel

vormt van de weigeringsmotieven. Dit kan tevens worden opgemaakt uit de vermelding dat “het advies van de brandweer richtinggevend kan zijn maar dat dit advies niet is gevraagd”, hetgeen inhoudt dat de vergunningverlenende overheid geen definitief oordeel velt over de problematiek van de brandveiligheid.

Ook de overweging dat “de bruikbare hoogte van de studio op de tweede verdieping 2,30 m bedraagt daar waar de normale huisvestingsnorm 2,40 m vereis(t)”, moet worden begrepen als een illustratie van de eraan voorafgaande overweging dat “een te grote woondensiteit tot stand wordt gebracht”, veeleer dan als een referentie aan een afzonderlijke stedenbouwkundige rechtsregel, zoals de verzoekende partij voorhoudt.

Aangezien het tweede en het derde middelonderdeel geen betrekking blijken te hebben op het weigeringsmotief als dusdanig, kunnen ze niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit leiden.

12. Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

13. In het tweede middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van het redelijkheidsbeginsel en van het gelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij argumenteert dat kort voor het nemen van het bestreden besluit een vergunning werd afgeleverd voor een gebouw met tien appartementen, schuin tegenover het betrokken perceel, in dezelfde buurt met overwegend eengezinswoningen. Door dit appartementsgebouw, waarvan de woningdensiteit een veel grotere omgevingsdruk teweegbrengt, wel te vergunnen, heeft de overheid vergelijkbare aanvragen op een ongelijke wijze behandeld. De verschillende perceeloppervlakte en de verschillende bebouwingsvorm speelden geen rol voor het bestreden besluit, dat de vergunning enkel weigert omwille van de te grote last die de woningdensiteit van haar project op de omgeving zou leggen. Bovendien veranderen noch de verschillende perceeloppervlakte, noch de verschillende bebouwingsvorm iets aan het feit dat er thans tien woongelegenheden zijn op een perceel waar voorheen een eengezinswoning bestond.

Beoordeling

14. Het gelijkheidsbeginsel kan slechts geschonden zijn indien in rechte en in feite gelijke gevallen ongelijk behandeld zijn of ongelijke gevallen gelijk behandeld zijn zonder dat er hiervoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. De verzoeker die de schending opwerpt, moet dit met concrete en precieze gegevens in zijn verzoekschrift aantonen.

De verzoekende partij toont niet concreet aan dat haar aanvraag een situatie betreft die voldoende vergelijkbaar is met het door haar aangehaalde appartementsgebouw. Zij betwist evenmin de overweging in het bestreden besluit dat de beide stedenbouwkundige projecten verschillen voor wat betreft de perceeloppervlakte en de bebouwingsvorm en dat, anderzijds, langs de straatzijde waar haar perceel gelegen is, de bebouwing overwegend bestaat uit eengezinswoningen. In die omstandigheden kan zij zich niet met goed gevolg beroepen op een schending van het gelijkheidsbeginsel. Om dezelfde redenen ligt er geen schending voor van het redelijkheidsbeginsel.

Het tweede middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 173,53 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig juni 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens