RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 253.233 van 17 maart 2022
in de zaak A. 233.720/VII-41.125

In zake : Nicolas HANNECART
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Greg Jacobs
kantoor houdend te 1210 Brussel
Kunstlaan 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE VLAAMS-BRABANT

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 25 mei 2021, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2021-0895 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 15 april 2021 in de zaak 2021-RvVb-0129-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 22 juni 2021.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft op 24 september 2021 een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 februari 2022.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Greg Jacobs, die verschijnt voor verzoeker, is gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck 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 27 augustus 2020 weigert de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant (hierna: deputatie) een omgevingsvergunning voor de regularisatie van de aanleg van een hockeyveld.

4. Het bestreden arrest verwerpt het beroep van verzoeker tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van de deputatie.

IV. Onderzoek van het middel

Standpunt van verzoeker

5. Verzoeker voert de schending aan van artikel 6.1.2.1.4 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 ‘betreffende de inrichting en de

toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen' (hierna: inrichtingsbesluit), artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 van het decreet van 4 april 2014 'betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges' (hierna: DBRC-decreet).

Verzoeker betoogt dat het bestreden arrest stelt dat de beoordeling van de deputatie over de bestaanbaarheid van het aangevraagde met het gewestplanvoorschrift 'woonpark' niet kennelijk onredelijk is en steunt op rechtens aanvaardbare motieven, en dat verzoekers stelling dat de deputatie de omgevingskenmerken niet concreet heeft getoetst, evenmin kan worden gevolgd.

Hij zet uiteen dat hij in zijn tweede middel erop gewezen heeft dat de vergunningverlenende overheid een voorwaarde lijkt toe te voegen aan het bestemmingsvoorschrift door te verwijzen naar het criterium van de al dan niet aanwezigheid van hoogstammig groen in plaats van te kijken naar de plaatselijke omgeving. Het bestreden arrest had minstens moeten antwoorden op zijn "wettigheidskritiek omtrent de vraag of de al dan niet aanwezigheid van voldoende hoogstammig groen een beoordelingselement kan zijn om een aanvraag te toetsen aan het bestemmingsvoorschrift, te meer" hij ook gewezen heeft "op het feit dat op de omliggende percelen evenmin hoogstammig groen aanwezig is". Hij stelt dat "daarmee de discussie niet meer draait over de vraag of het al dan niet overheersend groen karakter moet gewaarborgd blijven doch wel of er al dan niet voldoende 'hoogstammig groen' aanwezig is". Wat "betreft 'de begroening' van het perceel [is] er geen of nauwelijks verschil […] vast te stellen met de omgeving, zodat de beoordeling van de bestemmingsconformiteit, evenals de vraag of het aangevraagde in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening, uitsluitend wordt beoordeeld of lijkt te worden beoordeeld op grond van de al dan niet aanwezigheid van hoogstammig groen". Het bestreden arrest bespreekt "deze discussie - die nochtans duidelijk in het middel wordt aangehaald en ontwikkeld - zelfs niet [...] terwijl het volledige middel daar net aan werd opgehangen".

Verzoeker besluit dat het bestreden arrest "lijkt aan te nemen dat de al dan niet aanwezigheid van 'hoogstammig groen' op zich een afdoende, zij het

een rechtsgeldig doorslaggevend criterium kan zijn om te kunnen oordelen tot de al dan niet bestaanbaarheid van het aangevraagde met het bestemmingsvoorschrift woonpark, en daarmee een bijkomend criterium lijkt toe te voegen aan artikel 6.1.2.1.4 van het inrichtingsbesluit". Nu het bestreden arrest bij deze wettigheidskritiek "niet lijkt stil te staan, noch daaraan de vereiste aandacht besteedt", is het dus niet afdoende gemotiveerd.

Beoordeling

6. Het bestreden arrest wordt uitgesproken nadat de zaak met korte debatten ingevolge de beschikking van de voorzitter van de RvVb van 14 januari 2021 werd behandeld.

Het bestreden arrest verwerpt het eerste middelonderdeel van het tweede middel van verzoeker op volgende gronden:

> "1.
> De bestreden beslissing steunt uitdrukkelijk op twee weigeringsmotieven:
> (1) Het origineel gewestplan bevat geen duidelijke aanknopingspunten om de zonegrens tussen het woonparkgebied en het parkgebied te bepalen. Er zijn echter duidelijke aanwijzingen dat het te regulariseren hockeyveld is gelegen in het parkgebied. De regularisatie van het hockeyveld is in strijd met het bestemmingsvoorschrift van het parkgebied;
> (2) zelfs indien het hockeyveld is gelegen in een woonparkgebied, is het aangevraagde in strijd met het stedenbouwkundige voorschrift van het woonparkgebied. Het aandeel aan groene ruimten met hoogstammig groen staat niet in verhouding met de grootte van het perceel.
> Indien een weigeringsbeslissing op meerdere motieven steunt, moeten alle determinerende motieven onwettig zijn om een vernietiging van de bestreden beslissing bij gebrek aan deugdelijke motivering te verantwoorden. De afwezigheid van gegronde grieven tegen één van de determinerende weigeringsmotieven leidt noodzakelijk tot de vaststelling dat de bestreden weigeringsbeslissing onaangetast haar geldigheid bewaart.
> 2.
> Uit de stukken van het dossier blijkt - en het wordt door de partijen niet betwist - dat het aangevraagde project de regularisatie beoogt van een hockeyveld voor louter privé gebruik. Het veld is vijftien meter lang en zes meter breed, is opgebouwd uit kunstgras en geïntegreerd in de tuin bij de eengezinswoning in open bebouwing. Verder bevat het perceel nog een terras achter de woning, een zwembad met poolhouse en een pad dat van terras naar het zwembad loopt.

Het goed is volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse deels gelegen in een woonparkgebied en deels gelegen in een parkgebied. De grens tussen beide bestemmingszones doorsnijdt de achtertuin van de woning. De exacte ligging van de zonegrens wordt betwist in het eerste middel.
Zelfs in de voor de verzoekende partij meest gunstige hypothese dat het aangevraagde zich zou situeren in woonparkgebied, acht de verwerende partij het aangevraagde strijdig met het stedenbouwkundig voorschrift van het woonparkgebied.
3.
Op basis van artikel 4.3.1, §1, 1°, eerste lid, a) VCRO moet een aanvraag geweigerd worden indien het aangevraagde strijdig is met stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.
[…]
Uit artikel 6.1.2.1.4 van het Inrichtingsbesluit blijkt dus dat een woonpark een woongebied is met (percelen die gekenmerkt worden door) een geringe gemiddelde woningdichtheid en een verhoudingsgewijs grote oppervlakte aan groene ruimten.
Artikel 6.1.2.1.4 van het Inrichtingsbesluit bevat geen cijfermatige, kwantitatieve normen voor de bepaling van de geringe woningdichtheid en de verhouding tussen groene ruimte en bebouwing, zodat de aard van dit voorschrift een discretionaire beoordelingsvrijheid aan het vergunningverlenend bestuursorgaan laat. Dit neemt niet weg dat de vergunningverlenende overheid in haar beoordeling duidelijk moet aangeven op welke motieven ze haar beslissing steunt. Het toezicht van de Raad is echter beperkt. Hij kan enkel nagaan of de verwerende partij de feitelijke gegevens correct vaststelt en of ze op basis daarvan niet kennelijk onredelijk of foutief beslist. De Raad kan zijn eigen beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met het stedenbouwkundig voorschrift van het woonpark en meer in het bijzonder het aandeel aan groene ruimten, niet in de plaats stellen van de beoordeling die de verwerende partij heeft gemaakt.
4.
4.1.
In een eerste onderdeel van dit middel betwist de verzoekende partij de motivering in de bestreden beslissing dat ‘het aandeel aan groene ruimte met hoogstammig groen reeds beperkt is’, in de mate dat ze meent dat de verwerende partij door de verwijzing naar de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: omzendbrief van 8 juli 1997) een voorwaarde toevoegt aan het stedenbouwkundig voorschrift van het woonpark. Ze voert aan dat de verwerende partij de aanvraag concreet diende te toetsen aan de omgevingskarakteristieken in plaats van de beoordeling te baseren op de omzendbrief.
[…]
Uit de motieven van de bestreden beslissing volgt dan ook dat de verwerende partij tot onverenigbaarheid met het stedenbouwkundig voorschrift van het woonpark besluit omdat het aandeel van (hoogstammig)

groen/groene ruimten (in de bestaande toestand) reeds beperkt is en de regularisatie van het hockeyveld dit nog meer beperkt.
Uit de bestreden beslissing blijkt eveneens dat de verwerende partij, bij gebrek aan concretisering in het gewestplanvoorschrift zelf, verwijst naar de omzendbrief van 8 juli 1997, die volgens haar een aantal richtlijnen meegeeft met betrekking tot de inrichting van woonparkgebieden, maar geen juridische rechtsgrond vormt, omdat deze richtlijnen niet bindend zijn. Deze laatste overweging strookt met de vaststaande rechtspraak van de Raad van State en de Raad dat de omzendbrief geen bindend karakter heeft, zodat de loutere vaststelling dat een aanvraag niet voldoet aan de voorwaarden die de omzendbrief stelt, op zich niet kan volstaan om de vergunning te weigeren. Dat betekent evenwel niet dat de omzendbrief als dusdanig onjuiste richtlijnen zou bevatten met betrekking tot de interpretatie van het stedenbouwkundig voorschrift van het woonpark. Het komt aan de vergunningverlenende overheid toe om een vergunningsaanvraag in een woonparkgebied concreet te toetsen aan artikel 6.1.2.1.4 van het Inrichtingsbesluit, rekening houdend met de bestaande omgevingskarakteristieken.
Geen van de partijen betwist dat woonparken gebieden zijn waarin ‘de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan’, noch betwisten ze dat woonparken woongebieden zijn die gericht zijn op ‘het rustig verblijven... in het groen’.
[…]
Uit de bestreden beslissing blijkt geenszins dat de verwerende partij haar beoordeling (louter) gebaseerd zou hebben op voormelde richtlijn uit de omzendbrief van 8 juli 1997 en een voorwaarde zou hebben toegevoegd aan het voorschrift van artikel 6.1.2.1.4 van het Inrichtingsbesluit. De verwerende partij maakt immers geen gebruik van de percentages die in de omzendbrief worden aangereikt en die niet in het stedenbouwkundig voorschrift zelf worden gehanteerd. Omwille van het gebrek aan cijfermatige gegevens in het stedenbouwkundig voorschrift en de ruime appreciatiemarge waarover de verwerende partij beschikt, kon ze vast stellen dat het aandeel aan groene ruimten (met hoogstammig groen) op het perceel reeds zeer beperkt is en dat dit zeker niet zal toenemen door de gevraagde aanleg van een hockeyterrein.
De verzoekende partij slaagt er niet in om aan te tonen dat deze beoordeling van de verwerende partij dat het aandeel aan groene ruimten beperkt is, foutief dan wel kennelijk onredelijk is. Het louter tegenspreken van deze vaststelling volstaat daartoe alleszins niet. Het feit dat de verzoekende partij naar aanleiding van het administratief beroep heeft aangevoerd dat de beperkte hoeveelheid hoogstammig groen die aanwezig is op het terrein kan opgevangen worden door als voorwaarde op te leggen dat een aantal hoogstammige bomen moet worden aangeplant, lijkt de stelling van de verwerende partij overigens ook eerder te bevestigen.
De verzoekende partij kan overigens evenmin gevolgd worden waar ze stelt dat de verwerende partij de omgevingskenmerken niet concreet zou hebben getoetst. De bestreden beslissing bevat immers een ruime ‘omschrijving van de plaats’ waarin onder meer wordt vermeld dat ‘de bestaande bebouwing in de onmiddellijke omgeving ... bestaat uit eengezinswoningen

in open bouworde op ruime en doorgroende percelen' en dat de aanpalende woonkavels bebouwd zijn met eengezinswoningen in open bouworde op een perceel van ongeveer 20 are. De verwerende partij vermeldt tevens dat de rechter woning eveneens een zwembad in de achtertuin heeft. Alleen al uit de motivering in de bestreden beslissing dat de tuininrichting van de aanpalende huiskavels, waar het aandeel aan hoogstammig groen ook pover is, geen verantwoording kan geven voor een onverenigbaarheid met het woonparkgebied, blijkt dat de verwerende partij weldegelijk ook deze omgevingskenmerken in overweging heeft genomen.
Het eerste onderdeel van dit middel wordt verworpen".

7. Artikel 6.1.2.1.4 van het inrichtingsbesluit bepaalt:

"de woonparken zijn gebieden waarin de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan".

De bestemming woonpark is een nadere aanwijzing van de bestemming woongebied, in die zin dat de woonparken gebieden zijn waarin de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan. Noch de woningdichtheid, noch de verhouding tussen groene ruimten en bebouwde oppervlakte, noch de minimumoppervlakte van de percelen worden in het voormelde artikel bepaald. Bij de toepassing van deze bepaling is de vergunningverlenende overheid ertoe gerechtigd op het perceel van de aanvraag een bepaalde verhouding tussen de groene ruimte en de bebouwde oppervlakte of een maximaal bebouwbare oppervlakte op te leggen. Het vereiste van een verhoudingsgewijs grote oppervlakte aan groene ruimten moet voor ieder perceel in het gebied afzonderlijk worden beoordeeld door de vergunningverlenende overheid.

8. Door aan te nemen dat de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van vergunningsaanvragen binnen een 'woonpark' de aanwezigheid van hoogstammig groen in aanmerking kan nemen teneinde na te gaan of er voldoende groene ruimte aanwezig is, voegt het bestreden arrest geen voorwaarde toe aan artikel 6.1.2.1.4 van het inrichtingsbesluit.

9. De rechterlijke motiveringsplicht in artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC-decreet heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteenzet -al waren ze verkeerd of onwettig- die hem ertoe brengen zijn beslissing te nemen. Bij de beoordeling of de rechterlijke motiveringsplicht werd nageleefd, is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de beslissing een juiste dan wel verkeerde beoordeling van de feitelijke gegevens is uitgedrukt. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek. Het gaat er dan ook niet om of de motivering omstandig of juist is. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van artikel 149 van de Grondwet. De rechterlijke motiveringsverplichting houdt niet in dat de RvVb moet antwoorden op elk argument dat tot staving of weerlegging van een middel is aangevoerd, maar dat geen afzonderlijk middel of afzonderlijke weerlegging vormt.

Het middel dat aanvoert dat het bestreden arrest niet afdoende gemotiveerd is, gaat uit van een andere rechtsopvatting en faalt bijgevolg naar recht.

10. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien maart tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,

bijgestaan door

Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Elisabeth Impens	**Eric Brewaeys**