

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 9 mei 2017 met nummer RvVb/A/1617/0853
in de zaak met rolnummer 1415/0201/A/9/0203

Verzoekende partijen	1. de heer Robert DE CONINCK 2. de heer Filip DE CONINCK vertegenwoordigd door advocaten Carl DEVLIES en Dirk TILLEMANS met woonplaatskeuze op het kantoor te 3000 Leuven, Bondgenotenlaan 132
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 2 december 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 25 september 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen van 28 april 2014 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het bouwen van een meergezinswoning op het perceel gelegen te 1850 Grimbergen, Dressaertlaan 64, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie I, nummer 292C3.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 11 oktober 2016.

Advocaat Stefanie GEENS die *loco* advocaat Carl DEVLIES voor de verzoekende partijen verschijnt, is gehoord.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De verzoekende partijen dienen op 27 december 2013 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een meergezinswoning op een perceel gelegen te 1850 Grimbergen, Dressaertlaan 64.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse', vastgesteld met een koninklijk besluit van 7 maart 1977, in woongebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 6 februari 2014 tot en met 7 maart 2014 gehouden wordt, worden er geen bezwaarschriften ingediend.

De brandweer van Vilvoorde brengt op 17 februari 2014 een ongunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 10 maart 2014 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen brengt op 17 maart 2014 een ongunstig vooradvies uit.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 10 april 2014 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen weigert op 28 april 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partijen.

Tegen die beslissing tekenen de verzoekende partijen op 12 juni 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 25 augustus 2014 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 18 september 2014 beslist de verwerende partij op 25 september 2014 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert:

“ ...

Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het goed gelegen in een woongebied. Artikel 5 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van kracht. Het bouwen van een meergezinswoning is niet in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het woongebied.

Het beoogde ontwerp is wel strijdig met artikel 8 van de aanvullende voorschriften bij dit gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse. Artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse stelt dat het aantal woonlagen van gebouwen, niet gelegen in de stadscentra van Halle, Vilvoorde of Asse, ten hoogste twee kan bedragen.

Hiervan kan volgens art. 8.2.a van afgeweken worden via een voor het goed geldig BPA of RUP. Tevens mag, zoals bepaald in art. 8.2.b, in de aaneengebouwde gedeelten van steden en gemeenten, zonder dat vier woonlagen worden overschreden, van de gestelde

regel afgeweken worden 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. Het maximum aantal woonlagen mag evenwel in geen geval vier woonlagen overtreffen.

e) Het gebouw bestaat uit drie appartementen op 3 boven elkaar liggende niveaus. Over drie verschillende verdiepingen komen bijgevolg leefruimten en keukens voor evenals minimaal 1 hoofdslaapkamer. Het gebouw telt drie bouwlagen en gezien de interne indeling van de verschillende appartementen bevat het gebouw ook 3 woonlagen. De aanvraag is in strijd met de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan en moet worden geweigerd.

Hoewel het gabariet aansluit bij het belendende pand en tevens overeenstemt met het gabariet en de uiterlijke aanblik van de andere gebouwen in de straat en hoewel er in de omgeving meerdere appartementsgebouwen voorkomen met meer dan twee woonlagen, tellen minder dan de helft van de na 1950 opgetrokken gebouwen, gelegen langs dezelfde zijde van de Dressaertlaan, meer dan twee woonlagen. Er kan evenmin voldaan worden aan de afwijkingsmogelijkheid zoals vermeld in art. 8.2.b.

Uit navraag bij de gemeente blijkt dat de vergunningen voor de gebouwen uit de onmiddellijke omgeving met meer dan twee woonlagen allemaal dateren van voor de inwerkingtreding van het gewestplan (7 maart 1977). De vergunningen van daarna hebben ofwel betrekking op een gebouw met twee woonlagen (bel-etage met op de benedenverdieping enkel garages en bergingen) ofwel gaat het om enkele recentere gebouwen langs de Groot Molenveldlaan die gebruik konden maken van de afwijkingsbepaling in art. 8.2.b. Deze gebouwen bevatten inderdaad meer dan twee woonlagen omdat er werd aangetoond dat meer dan de helft van de na 1950 opgetrokken gebouwen, gelegen aan dezelfde zijde van de straat, reeds over meer dan twee woonlagen beschikten. Deze vergunningen werden allemaal op een wettelijke correcte basis vergund.

De verkaveling 'Groot Molenveld' dateert van 1956 en heeft betrekking op meer dan 200 kavels. Alle woningen in de wijk werden na die datum opgetrokken. De Dressaertlaan telt aan de zijde van het goed, ca. 38 woningen. De overkant is bebouwd met allemaal vrijstaande villa's. De huisnummers Dressaertlaan 24, 34, 52 en 54 hebben betrekking op een meergezinswoning met meer dan 2 woonlagen die allemaal vergund werden tussen 1969 en 1977. De huisnummers Dressaertlaan 26, 74, 76 hebben betrekking op meergezinswoningen waarvan het aantal bouwlagen, conform het gewestplanvoorschrift, beperkt is tot 2. De overige woningen zijn ééngezinwoningen (1brievibus) type bel-etage. Verder zijn er nog een 10-tal onbebouwde kavels verspreid in de wijk.

Langs de Groot Molenveldlaan komen ook gebouwen voor met meer dan twee woonlagen. Het goed grenst aan de tuinen van deze gebouwen. Weliswaar gaat het om een andere straat. De huisnummers 19, 29, 33, 37, 47 en 49 tellen meer dan twee woonlagen maar werden vergund voor de inwerkingtreding van het gewestplan. De huisnummers 31, 39, 51 en 59 konden gebruik maken van de afwijkingsbepaling van art. 8.2.b.

Voor het goed, gelegen langs de Dressaertlaan, kan concluderend gesteld worden dat er geen gebruik gemaakt kan worden van de afwijkingsbepaling van art. 8.2.b van het bijzonder stedenbouwkundige voorschrift horende bij het gewestplan van Halle-Vilvoorde.

f) Andere wetgeving die een mogelijkheid tot afwijking op het betreffende art. 8 inhouden zijn het randfederatieplan Halle en het recente VSGB. Het goed is niet gelegen binnen de vroegere randfederatie Halle en evenmin ligt het binnen de contouren van het Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel. Er is vandaag geen wetgeving voorhanden waardoor op geldige wijze voor het betreffende goed kan afgeweken worden van het maximum van twee woonlagen.

g) Gelet op de planologische onverenigbaarheid is de ruimtelijke integratie en de goede plaatselijke ordening slechts een beoordelingselement van ondergeschikt belang. Zij kan de aanvraag niet verantwoorden. Ruimtelijk en stedenbouwtechnisch is het project aanvaardbaar. Het gebouw richt zich qua gabariet en inplanting naar hetgeen al voorkomt in de omgeving. Alle ondiepe percelen in de omgeving beschikken over een ondiepe tuinzone. Mits het respecteren van de verplichte minimale bouwdiepte uit de verkavelingsvoorschriften kan nooit een tuinzone van 8.0m diepte of meer bekomen worden. Ook niet door het reduceren van het aantal woonlagen zal er een grotere tuin bekomen kunnen worden.

Ten aanzien van appartementsgebouwen op korte afstand van elkaar dient het begrip inkijk/hinder en privacy ruimer opgevat te worden dan wanneer het gaat over open bebouwing in een landelijk woonlint. Het betreft hier een residentiële omgeving met hoge dichtheid.

De drie appartementen beschikken over voldoende woonkwaliteit en er kunnen drie parkeerplaatsen op het perceel gerealiseerd worden. Echter kan, zoals eerder vermeld, niet voorbijgegaan worden aan art. 8 van et gewestplan. Een aangepast ontwerp met slechts 2 woonlagen (niveaus met woonfuncties) dringt zich op.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat de tijdigheid van het beroep en het belang van de verzoekende partijen betreft

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig ingesteld is. Als aanvragers beschikken de verzoekende partijen over het rechtens vereiste belang. Er worden geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat de draagwijdte van de vordering en de bevoegdheid van de Raad betreft

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij werpt de volgende exceptie van niet-ontvankelijkheid op:

“ ...

Verzoekende partijen beogen met de opgeworpen middelen (...) een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Verwerende partij beschikt echter over een discretionaire

bevoegdheid bij de beoordeling van stedenbouwkundige aanvragen en verkavelingsaanvragen. Op grond van het beginsel van de scheiding der machten mag de Raad voor Vergunningsbetwistingen haar oordeel niet in de plaats stellen van die van verwerende partij. De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan enkel een wettigheidscontrole doen, ze is geenszins bevoegd om de opportuniteit van een administratieve beslissing te beoordelen.

Zo oordeelde het Grondwettelijk Hof in een recent arrest:

(...)

(GwH 8 mei 2014, nr. 74/2014)

De Raad voor Vergunningsbetwistingen mag zijn beoordeling dus niet in de plaats stellen van die van verwerende partij. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend (...).

Uw Raad oordeelde recent dat:

(...)

(RvVb 13 mei 2014, nr. A/2014/0363)

Door de opgeworpen middelen van verzoekende partij toch te onderzoeken zou de Raad voor Vergunningsbetwistingen in de plaats van verwerende partij oordelen of de betrokken stedenbouwkundige vergunning al dan niet kon worden vergund. De Raad voor Vergunningsbetwistingen is hiertoe niet bevoegd.

In een arrest van 25 maart 2014 (nr. A/2014/0224) oordeelde Uw Raad in gelijkaardige zin:

(...)

Het door verzoekende partijen ingediende verzoekschrift tot vernietiging dient derhalve als onontvankelijk te worden afgewezen.

...”

2.

In hun wederantwoordnota ontkennen de verzoekende partijen dat zij op een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de aanvraag zouden aansturen. In hun verzoekschrift argumenteren zij dat de verwerende partij de haar toekomstige discretionaire beoordelingsbevoegdheid niet correct aangewend heeft en de beginselen van behoorlijk bestuur geschonden heeft. Volgens de verzoekende partijen toont hun kritiek aan dat de verwerende partij niet van de juiste feitelijke gegevens uitgegaan is, geen rekening gehouden heeft met de door hen neergelegde bewijsstukken, de aanvraag dan ook niet correct heeft kunnen beoordelen en niet in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen.

Beoordeling door de Raad

De exceptie van de verwerende partij komt erop neer dat de middelen onontvankelijk zijn, zodat het beroep zelf ook onontvankelijk is.

De verwerende partij stelt op vrijblijvende wijze dat de aangevoerde middelen een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de aanvraag beogen zonder daar een begin van argumentatie voor te geven. Zij citeert enkele bruikbaar geachte overwegingen uit arresten van het Grondwettelijk Hof en de Raad, en laat het daar bij.

Zoals uit de beoordeling ervan blijkt, bevat alvast het tweede middel ontvankelijke wettigheidskritiek.

De exceptie wordt verworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In wat als een tweede middel begrepen wordt, voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse', artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (vervolgens: Motiveringswet), de materiële motiveringsplicht, het rechtszekerheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het onpartijdigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

1.1.

In een eerste middelonderdeel betogen de verzoekende partijen dat de verwerende partij de formele en de materiële motiveringsplicht schendt. De bestreden beslissing maakt geen melding van de door hen neergelegde stukken betreffende de plaatsgesteldheid en aanwezige bebouwing. Uit die buiten beschouwing gelaten stukken blijkt volgens de verzoekende partijen net dat de uitzonderingsregeling van artikel 8 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan, dat drie woonlagen toelaat als in een straat meer dan de helft van de na 1950 opgetrokken woningen meer dan twee woonlagen telt, van toepassing is en de vergunning ten onrechte geweigerd werd.

De verzoekende partijen voegen daaraan toe dat de bij de gemeente Grimbergen opgevraagde informatie zich niet in het administratief dossier bevindt. De bestreden beslissing steunt dus op redenen waarvan het bestaan niet uit de stukken van het administratief dossier blijkt, waaruit de verzoekende partijen ook een schending van de materiële motiveringsplicht afleiden.

1.2.

De verzoekende partijen stellen in een tweede middelonderdeel dat het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel geschonden zijn. Het betoog luidt dat zij al langere tijd naar een geschikt bouwperceel gezocht hebben en dat de keuze onder meer bepaald werd door de al bestaande bebouwing en bouwstijl waarbij hun aanvraag naadloos zou aansluiten. Vóór de aankoop van het perceel hebben de verzoekende partijen hun bouwplannen voor een meergezinswoning aan de gemeente Grimbergen voorgelegd. Na de verzekering door de gemeente dat de plannen vergund zouden worden, voor zover het aantal appartementen maximaal drie zou bedragen, zijn de verzoekende partijen tot de aankoop van het perceel overgegaan. In 2014 hebben zij dan moeten vaststellen dat de gemeente Grimbergen geen vergunning voor een meergezinswoning met drie appartementen wenst af te geven, ook al sluit het gebouw aan bij de bestaande bebouwing en gaat het om een sociaal zeer lovenswaardig initiatief. De verzoekende partijen menen om die redenen dat de gemeente hen misleid heeft en, door terug te komen van eerder gedane uitspraken, ingaat tegen het rechtszekerheidsbeginsel.

Naar het oordeel van de verzoekende partijen wordt die schending des te duidelijker, wanneer de feitelijke situatie van de Groot-Molenveldlaan in ogenschouw genomen wordt. Zij hebben, bij gebrek aan medewerking van de gemeente Grimbergen, zelf een onderzoek betreffende de

woningen in de Groot-Molenveldlaan en de Watervalstraat verricht. Uit de resultaten (nr. 35 van de overtuigingsstukken) blijkt dat er woningen met meer dan twee woonlagen vergund werden, hoewel de voorwaarden voor de toepassing van de uitzonderingsregel niet vervuld waren. Voor de verzoekende partijen is het duidelijk dat de gemeente Grimbergen de regelgeving niet gerespecteerd heeft of een ruimere omgeving in aanmerking genomen heeft om de berekening te maken.

De verzoekende partijen zeggen niet te begrijpen waarom er in de Groot-Molenveldlaan een afwijkende vergunningspolitiek gevoerd wordt en er voor het laatste perceel in de Dressaertlaan een andere standaard gehanteerd wordt, aangezien beide straten deel uitmaken van dezelfde verkaveling. Die afwijkende vergunningspolitiek blijkt bovendien in de Tangedallaan nog te worden gevolgd. De verzoekende partijen wijzen erop dat de gemeente Grimbergen de bouw van een appartementsgebouw met vier woonlagen mogelijk gemaakt heeft door een aanpassing van het ruimtelijk uitvoeringsplan.

De verzoekende partijen besluiten dat hun vertrouwen dat de gemeente Grimbergen voor alle woningen in de verkaveling 'Groot Molenveld' dezelfde vergunningspolitiek zou hanteren, geschonden is.

1.3.

Uit het voorgaande leiden de verzoekende partijen in een volgend middelonderdeel af dat de gemeente Grimbergen ook in strijd met het gelijkheidsbeginsel gehandeld heeft. Zij beogen de oprichting van een appartementsgebouw dat aansluit bij de bestaande bebouwing, maar moeten vaststellen dat de vergunning geweigerd wordt en dat in de aangrenzende en achterliggende straten van dezelfde verkaveling vergunningen zonder probleem verleend worden. In het licht van de "Omzendbrief van 19 juni 1991 bevattende toelichting bij de toepassing van de bijzondere voorschriften gevoegd bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse. Artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften" en het daarin verkondigde principe dat de bepalingen in redelijkheid toegepast moeten worden met inachtneming van de geëvolueerde stedenbouwkundige context, het eigen karakter van de omgeving en de bouwhoogte, stellen de verzoekende partijen opnieuw erop te mogen vertrouwen dat hun aanvraag op dezelfde manier behandeld zou worden als de aanvragen voor de omliggende percelen. Het gelijkheidsbeginsel verplicht de gemeente Grimbergen om eenzelfde maatstaf te hanteren voor de gebouwen binnen eenzelfde verkaveling.

De verzoekende partijen verwijzen naar de afgifte van een vergunning voor een appartementsgebouw met vijf bouwlagen en achttien woongelegenheden in de Tangedallaan. Wegens strijdigheid van die aanvraag met de aanvullende gewestplanvoorschriften heeft de gemeente Grimbergen het bijzonder plan van aanleg aangepast om de aanvraag te kunnen vergunnen. Ook daaruit blijkt volgens de verzoekende partijen dat de gemeente uitzonderingsregels voor andere aanvragen voorzien heeft, maar tegelijk hun privaat sociaal initiatief afblokt.

1.4.

In een vierde middelonderdeel menen de verzoekende partijen op grond van het voorgaande en van de bijgebrachte stukken dat bezwaarlijk gesteld kan worden dat de verwerende partij of de gemeente een redelijke beslissing genomen zouden hebben. Voormelde omzendbrief stelt in punt 7 dat wanneer er in de onmiddellijke omgeving al appartementsgebouwen bestaan, er nog moeilijk op basis van redelijke en ernstige argumenten geweigerd kan worden om die bebouwingswijze voort te zetten. Dat geldt voor de verzoekende partijen des te meer voor hun aanvraag, aangezien het gaat om een van de laatste onbebouwde gronden in de verkaveling 'Groot Molenveld', met een aanzienlijk aantal gebouwen met meer dan drie woonlagen. Het zou dan ook manifest onredelijk

zijn om vol te houden dat de aangevraagde werken niet vergund mogen worden omdat de aanvraag te veel woonlagen zou omvatten.

1.5.

De verzoekende partijen oordelen in een vijfde middelonderdeel dat de gemeente Grimbergen ook het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden heeft. De gemeente heeft nagelaten de bij hun aanvraag gevoegde stukken en informatie in haar besluitvorming te verwerken en vier foute weigeringsgronden gehanteerd.

Ook de verwerende partij wordt verweten onzorgvuldig te hebben gehandeld. De verzoekende partijen betogen dat zij aan de hand van bewijsmateriaal, in het bijzonder foto's van gebouwen, hun aanspraak op de toepassing van de uitzonderingsregeling ondersteund hebben. De verwerende partij maakt daar geen melding van en laat die in de bestreden beslissing buiten beschouwing. Door de bewijsstukken niet in overweging te nemen, is de verwerende partij op grond van een verkeerde feitenvinding tot haar beslissing gekomen.

1.6.

In een zesde middelonderdeel roepen de verzoekende partijen de schending van het onpartijdigheidsbeginsel in. De verzoekende partijen kunnen zich niet van de indruk ontdoen dat de gemeente Grimbergen partijdig geweest is bij het nemen van de weigeringsbeslissing. Het blijkt dat zij een appartementsgebouw met minstens vier woonlagen wel vergund heeft, vermoedelijk omdat de gemeente zelf mede-eigenaar van dat gebouw zou worden.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partijen geen belang bij het middel hebben. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de vergunning geweigerd werd wegens strijdigheid met de planologische bestemmingsvoorschriften van het BPA. De verwerende partij stelt dat zij over een louter gebonden bevoegdheid beschikt, geen andere keuze heeft dan de vergunning te weigeren, zodat de vernietiging op grond van het tweede middel de verzoekende partijen geen enkel voordeel kan opleveren.

In de aanname dat het middel wel ontvankelijk zou zijn, argumenteert de verwerende partij dat de middelonderdelen onontvankelijk dan wel ongegrond zijn.

2.1.

In antwoord op het eerste middelonderdeel voert de verwerende partij aan dat het niet mogelijk is om tegelijk de schending van de formele en de materiële motiveringsplicht aan te voeren. Het blijkt dat de verzoekende partijen de motieven van de beslissing kennen, zodat de schending van de formele motiveringsplicht niet dienstig ingeroepen kan worden. Dat geldt volgens de verwerende partij des te meer daar uit de Motiveringswet niet volgt dat de materiële motieven die aan de beslissing ten grondslag liggen, zoals zij in de formele motivering uitgedrukt worden, ook in rechte en in feite juist zijn. De toetsing van de formele motivering moet geen inhoudelijke toetsing van de bestreden beslissing omvatten. Daaruit leidt de verwerende partij af dat het middel onontvankelijk is, voor zover het aan de schending van de formele motiveringsplicht ontleend is. Alleszins is de kritiek volgens haar ongegrond, aangezien de motivering in de beslissing opgenomen werd.

Van een schending van de materiële motiveringsplicht kan er naar het oordeel van de verwerende partij ook geen sprake zijn. De materiële motiveringsplicht houdt in dat de redenen waarop de beslissing gesteund is, duidelijk moeten zijn, concreet, nauwkeurig, pertinent, waarachtig en bewezen door de stukken van het administratief dossier. De juridische en feitelijke motieven moeten de beslissing in alle redelijkheid kunnen dragen.

De verwerende partij beperkt zich tot een integrale verwijzing naar de in de bestreden beslissing opgenomen motivering. De motieven verantwoorden volgens haar afdoende waarom de aanvraag strijdig is met de voorschriften van het BPA en waarom de afwijkingsmogelijkheden niet toegepast kunnen worden, daar waar andere constructies in de omgeving wel vergund kunnen worden.

2.2.

Voor zover het zich tot de gemeente Grimbergen richt, is het tweede middelonderdeel volgens de verwerende partij onontvankelijk. Uit artikel 4.8.2, 1° VCRO volgt dat de Raad maar bevoegd is om zich uit te spreken over beroepen tot vernietiging van beslissingen die in laatste administratieve aanleg genomen zijn.

In welke zin de bestreden beslissing het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel geschonden zou hebben, maken de verzoekende partijen niet duidelijk. De verwerende partij meent dat artikel 8 van het BPA klaar en duidelijk de voorwaarden voor de afgifte van een vergunning en de afwijkingsmogelijkheden bepaalt. De bestreden beslissing bevat een afdoende motivering waarom de aanvraag strijdig is met artikel 8 van het BPA en niet voor een afwijking in aanmerking komt. De verwerende partij besluit dat de bestreden beslissing een zuivere toepassing is van artikel 8 van het BPA, en het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel niet schendt.

2.3.

Ook van het derde middelonderdeel stelt de verwerende partij vooreerst dat het onontvankelijk is omdat het integraal kritiek formuleert op beslissingen van de gemeente Grimbergen. Voorts herhaalt de verwerende partij dat de bestreden beslissing zelf een zuivere toepassing is van artikel 8 van het BPA. Het verschil in behandeling dat uit die toepassing voortvloeit, is objectief en redelijk verantwoord, zoals blijkt uit het artikel zelf.

2.4.

Ook van het vierde middelonderdeel bepleit de verwerende partij de niet-ontvankelijkheid in de mate dat het kritiek geeft op de gemeente Grimbergen. Wat de bestreden beslissing zelf betreft, stelt de verwerende partij opnieuw dat zij wegens strijdigheid met artikel 8 van het BPA geen andere keuze had dan de aangevraagde vergunning te weigeren. Het redelijkheidsbeginsel kan dan ook niet geschonden zijn.

2.5.

Op het vijfde middelonderdeel geeft de verwerende partij eenzelfde repliek. Voor zover het de gemeente Grimbergen betreft, moet het onontvankelijk worden verklaard. In de mate dat haar onzorgvuldigheid verweten wordt, antwoordt de verwerende partij dat de bestreden beslissing niet meer doet dan toepassing te maken van artikel 8 van het BPA.

2.6.

Op het zesde middelonderdeel antwoordt de verwerende partij dat de schending van het onpartijdigheidsbeginsel uitsluitend aan de gemeente Grimbergen toegeschreven wordt en om die reden onontvankelijk is.

3.

In hun wederantwoordnota betwisten de verzoekende partijen dat de beginselen van behoorlijk bestuur niet van toepassing zouden zijn omdat de verwerende partij vanwege de strijdigheid met de planologische voorschriften geen discretionaire bevoegdheid zou hebben. De verwerende partij gaat daarmee voorbij aan de uitzonderingsregeling waarvan de toepasselijkheid afhangt van de specifieke gegevens van de omliggende gebouwen in de onmiddellijke omgeving. Het vergunningverlenend bestuursorgaan heeft naar het oordeel van de verzoekende partijen wel degelijk een discretionaire bevoegdheid omdat het zelf bepaalt wat tot de onmiddellijke omgeving

behoort. Bovendien blijkt dat het bestuur in het verleden de onmiddellijke omgeving anders beoordeeld heeft om andere gebouwen met meer dan twee woonlagen te kunnen vergunnen.

De verzoekende partijen vervolgen dat de op het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel gesteunde kritiek wel degelijk ook de verwerende partij betreft en ontvankelijk is. Net zoals de gemeente Grimbergen, heeft ook de verwerende partij ten onrechte met de feitelijke situatie ter plaatse geen rekening gehouden. Door de neergelegde stukken zonder meer te negeren en niet aan te geven op welke specifieke vergunningen zij zich verlaat om te besluiten dat de uitzonderingsregeling niet toegepast kan worden, schendt de verwerende partij volgens de verzoekende partijen het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel.

De schending van het gelijkheidsbeginsel kan de verwerende partij ook worden aangewreven. Door geen rekening te houden met de realiteit en de vergunningspolitiek van de gemeente Grimbergen herhaalt de verwerende partij de ongelijke behandeling.

Beoordeling door de Raad

1.

De verwerende partij ontkent de verzoekende partijen het belang bij het middel omdat de aanvraag strijdig is met de planologische voorschriften, wat tot gevolg heeft dat haar bevoegdheid louter gebonden is en zij niet anders kan dan de vergunning vanwege die strijdigheid te weigeren.

Zoals uit de bespreking ervan blijkt, voeren de verzoekende partijen in het middel onder meer aan dat de verwerende partij onrechtmatig tot de strijdigheid met de planologische voorschriften, met name artikel 8 van de aanvullende gewestplanvoorschriften, besloten heeft en dat zij wel degelijk aanspraak kunnen maken op de in die bepaling geregelde afwijkmogelijkheid. De verzoekende partijen hebben er alvast belang bij dat die kritiek onderzocht wordt. De exceptie komt erop neer dat de verzoekende partijen geen belang hebben omdat de verwerende partij al soeverein een planologische strijdigheid vastgesteld heeft en dat die vaststelling immuun voor rechterlijke controle is.

De exceptie wordt niet aangenomen.

2.

In de mate dat de verzoekende partijen in het middel betogen dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het onpartijdigheidsbeginsel schendt, is hun kritiek onontvankelijk. Het is van de weigeringsbeslissing in beroep van de verwerende partij dat de verzoekende partijen het proces moeten maken, niet van de beslissing in eerste administratieve aanleg.

3.1.

De bouwplaats is volgens het gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse' in woongebied gelegen.

Uit geen gegeven van de zaak blijkt dat het perceel in een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling gelegen is. De verzoekende partijen hebben het meer dan eens over de verkaveling 'Groot Molenveld' waarvan het goed deel zou uitmaken. De bestreden beslissing vermeldt "de niet-vervallen verkaveling 'Groot Molenveld', goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen op 7 december 1956". In 1956 bestond de rechtsfiguur van de verkavelingsvergunning nochtans nog niet. Hooguit kon er sprake zijn van een verkavelingsakkoord, wat niet hetzelfde is als een behoorlijk vergunde verkaveling.

3.2.

Het uitsluitend weigeringsmotief in de bestreden beslissing is dat de aanvraag, in strijd met artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse', meer dan twee woonlagen heeft en niet in aanmerking komt voor de afwijkingsbepaling van artikel 8.2, tweede lid, b. Waarom de verwerende partij daar in haar antwoordnota "artikel 8 van het BPA" van maakt, is niet meteen duidelijk maar heeft voor de beoordeling van de zaak geen belang en mag dus in het midden worden gelaten.

3.3.

De artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor een of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat die afdoende moeten zijn.

Anders dan de verwerende partij voorhoudt, is het wel degelijk mogelijk om tegelijk de schending van de formele en de materiële motiveringsplicht aan te voeren. Artikel 3 van de Motiveringswet vereist dat de in de bestreden beslissing opgenomen motivering afdoende moet zijn, dat wil zeggen dat de opgegeven redenen de beslissing moeten kunnen dragen. Motieven die materieel niet deugen, kunnen niet voldoen aan de vereiste van een draagkrachtige, afdoende motivering.

3.4.

Artikel 8 van de aanvullende gewestplanvoorschriften luidt als volgt:

“ ...

Artikel 8. - Bijzondere bepalingen betreffende de woongebieden

Behoudens andersluidende bepalingen in dit besluit, in een door Ons reeds goedgekeurd en niet in herziening gesteld bijzonder plan van aanleg, in een behoorlijk toegekende en nog niet vervallen verkavelingsvergunning of in een bouwverordening, gelden voor het bouwen van woningen in de door het gewestplan vastgestelde woongebieden volgende voorschriften:

1. binnen de in het gewestplan aangeduide grenzen van de stadscentra van Halle, Vilvoorde en Asse wordt het aantal bouwlagen van de woningen vastgesteld in functie van het bijzonder karakter van de wijk, van de breedte van de straat en van de vloer-grond index van het te bebouwen perceel; het maximum aantal woonlagen mag in geen geval vier woonlagen overtreffen;

2. elders in het gewest is het aantal woonlagen van de woningen ten hoogste twee.

In de aaneengebouwde gedeelten van steden en gemeenten mag, zonder dat vier woonlagen worden overschreden, van de in het eerste lid, 2, gestelde regel afgeweken worden:

a) door een door Ons goedgekeurd bijzonder plan van aanleg;

b) 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.

De in dit artikel gestelde voorschriften zijn niet van toepassing op gronden die vóór de inwerkingtreding van dit besluit gekocht werden als bouwgrond op basis van een stedenbouwkundig attest dat het aantal toegelaten bouw- of woonlagen aanduidt en waarvan de geldigheidsduur nog niet verstreken is. Het maximum aantal woonlagen mag evenwel in geen geval vier woonlagen overtreffen.

...”

Volgens het geciteerde artikel mag, buiten de in het gewestplan aangeduide grenzen van de stadscentra van Halle, Vilvoorde en Asse, het aantal woonlagen van de woningen ten hoogste twee bedragen. In afwijking van die regel dat woningen buiten de afgebakende stadscentra ten hoogste twee woonlagen mogen hebben, bepaalt artikel 8.2, tweede lid, b van de aanvullende gewestplanvoorschriften dat “in de aaneengebouwde gedeelten van steden en gemeenten” ten hoogste vier woonlagen toegestaan zijn in straten waar meer dan de helft van de na 1950 opgetrokken woningen meer dan twee woonlagen heeft, waarbij het maximum aantal woonlagen op de omringende woningen aan dezelfde kant van de straat afgestemd wordt.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan is er niet toe gehouden om ambtshalve te onderzoeken of een aanvraag die niet strookt met de principieel geldende gewestplanvoorschriften, op grond van een afwijkingsregeling verleend kan worden. Het is aan de aanvrager om de toepassing van de afwijkingsmogelijkheid te vragen en te bewijzen dat hij aan de voorwaarden voldoet. Het bestuur moet de door de aanvrager geformuleerde aanspraken onderzoeken en afdoende beantwoorden.

4.

Het wordt niet betwist dat de aangevraagde meergezinswoning drie woonlagen telt.

Uit het dossier blijkt dat de verzoekende partijen in de beschrijvende nota bij de aanvraag om de toepassing van de afwijkingsregel van artikel 8.2, tweede lid, b van de aanvullende gewestplanvoorschriften verzocht hebben. Zij hebben bewijsmateriaal in de vorm van foto's van de bebouwing in de Dressaertlaan en de omliggende straten aan de aanvraag toegevoegd. In hun administratief beroepschrift hebben de verzoekende partijen hun aanspraak op een afwijking herhaald.

Het wordt de verwerende partij verweten dat zij het bewijsmateriaal buiten beschouwing gelaten heeft. Volgens de verzoekende partijen blijkt uit de door hen voorgelegde stukken dat de aanvraag wel degelijk op grond van de afwijkingsregel vergund kan worden.

De appreciatie van de bijgebrachte foto's als bewijs behoort tot de door de rechter te eerbiedigen beoordelingsbevoegdheid van de verwerende partij. De Raad mag zijn appreciatie niet in de plaats van die van de verwerende partij stellen, tenzij de waardering van het bewijs kennelijk onredelijk zou zijn.

Wel moet de verwerende partij in haar beoordeling van het bewijs uitgaan van de correcte draagwijdte van artikel 8.2, tweede lid, b van de aanvullende gewestplanvoorschriften. Het rechterlijk toezicht op die interpretatie is niet marginaal.

5.

De bouwplaats ligt aan de Dressaertlaan 64. De verzoekende partijen moeten aantonen dat in die straat meer dan de helft van de na 1950 opgetrokken woningen meer dan twee woonlagen telt. Het bewijsmateriaal betreffende de woningen in de Groot-Molenveldlaan, de Watervallaan en de Tangedallaan dient dan ook tot niets. Relevant is enkel het bewijs dat de woningen in de Dressaertlaan betreft.

In de bestreden beslissing wijst de verwerende partij de aanspraak op de toepassing van de afwijkingsregeling van de hand. Zij komt tot dat besluit na te hebben vastgesteld dat minder dan de helft van de na 1950 opgetrokken gebouwen, “gelegen langs dezelfde zijde van de Dressaertlaan”, meer dan twee woonlagen telt. Daarmee getuigt zij van een onjuiste lezing van de afwijkingsregeling. Artikel 8.2, tweede lid, b van de aanvullende gewestplanvoorschriften vereist dat “in een straat” meer dan de helft van de na 1950 opgetrokken woningen meer dan twee woonlagen heeft. Als dat bewezen is, wordt vervolgens het maximaal aantal woonlagen in functie

van het aantal woonlagen van de omringende woningen “aan dezelfde kant van de straat” vastgesteld. De verwerende partij maakt een combinatie en vereist ten onrechte dat aan dezelfde kant van de straat meer dan de helft van de na 1950 gebouwde woningen meer dan twee woonlagen heeft.

Die foutieve interpretatie blijkt nog eens waar de verwerende partij specifiek de op eigen initiatief bij de gemeente Grimbergen opgevraagde informatie beoordeelt. Daarin heeft zij enkel oog voor de woningen “aan de zijde van het goed”, telt zij aan die kant vier woningen van na 1950 met meer dan twee woonlagen en laat zij de overzijde van de Dressaertlaan buiten beschouwing.

6.

De afwijzing van het bewijs gaat uit van een onjuiste interpretatie van artikel 8.2, tweede lid, b van de aanvullende gewestplanvoorschriften. De bestreden beslissing steunt aldus op doorslaggevende wijze op een in rechte onaanvaardbaar motief.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overig middel

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

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 25 september 2014 waarbij aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning geweigerd wordt voor het bouwen van een meergezinswoning op het perceel gelegen te 1850 Grimbergen, Dressaertlaan 64 met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie I, nummer 292C3.
2. De Raad beveelt de verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen binnen een vervalt termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 9 mei 2017 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF