

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 230.893 van 20 april 2015
in de zaak A. 213.755/X-15.955.**

In zake : de CVBA HEULENS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Floris Sebreghs en Jo Van Lommel
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Mechelsesteenweg 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. Ivan VERCAMMEN
2. Constant VERCAMMEN
beiden bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Flamey en Gregory Verhelst
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Jan Van Rijswijcklaan 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

3. de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD VAN
ANTWERPEN

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 17 september 2014, strekt tot de cassatie van het arrest A/2014/0554 van 12 augustus 2014 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna : de RvVb) in de zaak 1213/0471/A/4/0435.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 10 oktober 2014.

De eerste en de tweede verwerende partij hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 maart 2015.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jo Van Lommel, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Gregory Verhelst, die verschijnt voor de eerste en tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock 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. Bij arrest nr. 207.346 van 14 september 2010 vernietigt de Raad van State drie besluiten van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bouchout waarbij aan de bvba Tuinderij De Beemder, respectievelijk bvba Tuinderij Heulens, thans cvba Heulens, een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend respectievelijk voor i) het uitbreiden en renoveren van een serre en het regulariseren van een loods en buffertank, ii) het verplaatsen van een

regenwaterbassin, en iii) het plaatsen van een wadi en een tracéwijziging afwatering.

4. Bij arrest van 19 september 2012 (nr. A/2012/0371) vernietigt de RvVb op vordering van I. en C. Vercammen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen (hierna: de deputatie) van 20 oktober 2011 waarbij aan de cvba Heulens een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend “voor de regularisatie van de uitbreiding en de vernieuwing van een serre, het uitbreiden van een loods, het plaatsen van een buffertank, de regularisatie voor het verplaatsen van een regenwaterbassin, het plaatsen van een wadi, het regulariseren van de tracéwijziging van de bestaande gracht, het bijkomend plaatsen van een waterbassin, een buffertank, het verharden van de noodzakelijke toegangsweg tot het bedrijf, de regularisatie van terreinprofielwerken in functie van de oprichting van de serre, het aanleggen van een winterbedding van de Molenbeek en het aanplanten van knotwilgen”. De RvVb beveelt tevens aan de deputatie een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van I. en C. Vercammen en de cvba Heulens binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.

5. Met een andermaal door I. en C. Vercammen voor de RvVb bestreden besluit van 6 december 2012 verleent de deputatie aan de cvba Heulens opnieuw een stedenbouwkundige vergunning voor de voornoemde handelingen.

6. Het bestreden arrest verklaart het beroep van I. en C. Vercammen tot vernietiging van dat besluit van 6 december 2012 gegrond (beslissing 2), vernietigt de stedenbouwkundige vergunning (beslissing 3), beveelt de deputatie een nieuwe beslissing te nemen over de voormelde administratieve beroepen binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest en beveelt tevens dat de deputatie “bij het nemen van een nieuwe beslissing [moet] handelen zoals bepaald in de overwegingen in VII. ‘Bevel conform artikel 4.8.2, derde lid VCRO’” (beslissing 4), en legt de kosten van het beroep ten laste van de deputatie (beslissing 5).

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

7. De cvba Heulens heeft een procedurestuk ingediend waarin zij haar eerder verzoek tot voortzetting van de procedure herhaalt en tevens motiveert waarom zij de beoordeling van de middelen van de auditeur niet bijtreedt. Het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’ (hierna: het cassatieprocedurebesluit) voorziet na de kennisgeving van het auditoraatsverslag niet in de mogelijkheid om een laatste memorie neer te leggen. Wanneer de auditeur concludeert tot de verwerping van het cassatieberoep moet de verzoeker luidens artikel 18, § 1, van het cassatieprocedurebesluit, op straffe van de toewijzing van de afstand van geding, “vragen dat de procedure wordt voortgezet teneinde te worden gehoord”. Het auditoraatsverslag concludeert tot de verwerping van het beroep van de cvba Heulens. Het voormelde procedurestuk wordt uit het debat geweerd.

V. Onderzoek van de ontvankelijkheid van het cassatieberoep

Eerste exceptie

8. I. en C. Vercammen stellen dat het vernietigingsarrest van 19 september 2012 (A/2012/0371) definitief is geworden en kracht van gewijsde heeft. Zij beroepen zich “op de exceptie van gezag van gewijsde, in zoverre [de cvba Heulens] thans blijkbaar probeert de motieven van dit arrest te bekritisieren”. Deze kritiek dient “als ongegrond afgewezen te worden” minstens heeft de cvba Heulens “er geen belang bij [...] aangezien de vergunningverlenende overheid zelfs na cassatie van het bestreden arrest gebonden zou blijven door de inhoud van het eerdere arrest van 19 september 2012”.

Beoordeling

9. De cvba Heulens vordert de vernietiging van het arrest van 12 augustus 2014 van de RvVb. In zoverre I. en C. Vercammen aanvoeren dat de cvba Heulens de motieven van het arrest van 19 september 2012 van de RvVb

bekritiseren en deze kritiek daarom onontvankelijk en/of ongegrond moet worden verklaard, dient te worden vastgesteld dat de exceptie verband houdt met het onderzoek van de middelen van de cvba Heulens.

Tweede exceptie

10. I. en C. Vercammen werpen op dat de cassatiemiddelen van de cvba Heulens slechts gericht zijn tegen het oordeel in het bestreden arrest over het eerste onderdeel van het vijfde middel en niet tegen het eerste onderdeel van het derde middel dat de RvVb ook gegrond heeft verklaard. De beoordeling van het eerste onderdeel van het derde middel volstaat om het vernietigingsarrest te schragen. Het cassatieberoep is derhalve onontvankelijk “minstens ongegrond, minstens voor zover het gericht is tegen de onderdelen 1, 2, 3, 5 en 6 van het beschikkend gedeelte van het bestreden arrest”.

11. De cvba Heulens repliceert dat het cassatieberoep is “gericht tegen de gegrondverklaring van het vijfde middel en het daaraan gekoppelde bevel nu dat specifiek [...] griefhoudend is en de mogelijkheden tot hervergunning door de [d]eputatie aanzienlijk beperkt”. De gegrondverklaring van het eerste onderdeel van het derde middel is “een procedurele aangelegenheid” die “eenvoudigweg kan worden rechtgezet door de [d]eputatie bij het hernemen van het besluit”. De cvba Heulens heeft geen enkel belang om deze “loutere procedurefout [...] aan te vechten middels een cassatieprocedure”.

Beoordeling

12. Het cassatieberoep is niet gericht tegen de ontvankelijkheidsverklaring van de tussenkomst van de cvba Heulens (beslissing 1 en 6) en van het beroep van I. en C. Vercammen (beslissing 2) in het bestreden arrest.

13. Het bestreden arrest vernietigt de beslissing van 6 december 2012 van de deputatie na het gegrond verklaren van het eerste onderdeel van het

derde middel en van het eerste onderdeel van het vijfde middel van I. en C. Vercammen.

14. De cvba Heulens voert in het tweede cassatiemiddel de schending aan van artikel 149 Gw, artikel 15.4.6.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 ‘betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen’ (hierna : het inrichtingsbesluit), en artikel 4.3.1, § 1, 1°, a) van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO).

Zij licht toe dat het bestreden arrest slechts enkele overwegingen in het vernietigde besluit van de deputatie bespreekt en onaanvaardbaar bestempelt maar “met geen woord rept over die overige motieven die op zich reeds in alle redelijkheid een afdoende motivering vormen voor de bestaanbaarheid van de aanvraag met het LWAG [landschappelijk waardevol agrarisch gebied] en [terwijl] de (onterecht) geviseerde overwegingen slechts overtollige motieven zijn”. Het bestreden arrest lijkt “vast te stellen dat de deputatie in het besluit van 6 december 2012 geen toetsing van de schoonheidswaarde van het landschap gedaan zou hebben” terwijl in dat besluit “duidelijk naar voor [komt] dat de [d]eputatie op verschillende punten zeer concreet heeft gemotiveerd waarom de constructie bestaanbaar is met het landschappelijk waardevol agrarisch gebied”. Het bestreden arrest is “feitelijk onjuist” waar het overweegt dat de deputatie blind blijft voor het feit dat een aangevraagd deel zich deels situeert in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Het bestreden arrest oordeelt foutief dat de overwegingen in het vernietigde besluit van de deputatie “dat door het aangevraagde een bestaande oostelijke en westelijke serre worden uitgebreid en op elkaar worden aangesloten waardoor een ruimtelijk geheel bestaat, dat tussen de bestaande serres er geen open ruimte wordt aangesneden” slechts betrekking zouden hebben op de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening en dus niet op de schoonheid van het landschap. Het bestreden arrest stelt ten onrechte “dat de deputatie als argument zou aanwenden om een vergunning in LWAG te

verlenen dat de serre niet is gelegen in het naastgelegen natuurgebied en ecologisch waardevol gebied”.

15. De cvba Heulens voert in een derde cassatiemiddel de schending aan van artikel 149 Gw, de artikelen 1.1.4, 4.3.1, § 1, 1°, a) en b), 4.3.1, § 2, en 4.8.2, derde lid, VCRO.

Zij betoogt dat het bestreden arrest het bevel geeft dat “[m]otieven die louter betrekking hebben op het agrarisch gebied (achterliggend ten aanzien van het woongebied aan de Berthoutstraat) en het motief dat er ten westen en ten zuiden van het betrokken bouwperceel reeds serres zouden aanwezig zijn [...] bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing niet [kunnen] worden betrokken” terwijl 1) de RvVb artikel 4.3.1 VCRO niet bij de beoordeling van het vijfde middel betreft, 2) de RvVb de toepassing van artikel 4.8.2, derde lid, 1°, VCRO en het bevel ook betreft op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening “dewelke door de [RvVb] niet werd onderzocht”, 3) het aan de vergunningverlenende overheid toekomt om bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag rekening te houden met de in de omgeving bestaande toestand. Door dat bevel te geven “ontneemt de RvVb de vergunningverlenende overheid de mogelijkheid om een volledige beoordeling te doen van de goede ruimtelijke ordening” en miskent de RvVb de discretionaire bevoegdheid van de deputatie. De RvVb mengt zich in die bevoegdheid van de deputatie zonder in het arrest de beoordeling in het vernietigde besluit van de deputatie van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening onredelijk of kennelijk onredelijk te hebben bevonden.

16. Het tweede en derde cassatiemiddel zijn uitsluitend gericht tegen het oordeel van de RvVb dat het voormelde besluit van 6 december 2012 van de deputatie moet worden vernietigd omdat het eerste onderdeel van het vijfde middel gegrond is. Het bekritiseert niet de zelfstandige reden van het oordeel dat het besluit van 6 december 2012 van de deputatie moet worden vernietigd omdat het eerste onderdeel van het derde middel gegrond is.

Het tweede en derde cassatiemiddel die enkel gericht zijn tegen de tweede en derde beslissing van het bestreden arrest, ook al waren ze gegrond, kunnen niet tot cassatie leiden van deze beslissingen van het bestreden arrest dat het beroep van I. en C. Vercammen gegrond verklaart (beslissing 2) en het besluit van 6 december 2012 van de deputatie vernietigt (beslissing 3). Deze cassatiemiddelen zijn bijgevolg niet ontvankelijk.

17. Het eerste cassatiemiddel bekritiseert niet het bevel in het bestreden arrest aan de deputatie (beslissing 4)

- om een nieuwe beslissing over het administratief beroep van onder meer I. en C. Vercammen en de cvba Heulens te nemen binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van het bestreden arrest,
- dat voorafgaand aan de nieuwe beslissing de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een verslag moet opmaken overeenkomstig artikel 4.7.23, § 1, eerste lid, VCRO,
- dat voorafgaand aan de nieuwe beslissing de deputatie “de betrokken partijen” moet horen,
- om bij het nemen van een nieuwe beslissing artikel 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit in acht te nemen.

18. Het eerste cassatiemiddel bekritiseert enkel het bevel dat het bestreden arrest aan de deputatie geeft (beslissing 4) om bij het nemen van een nieuwe beslissing over het administratief beroep van onder meer I. en C. Vercammen en de cvba Heulens “motieven die louter betrekking hebben op het agrarisch gebied (achterliggend ten aanzien van het woongebied aan de Berthoutstraat) en het motief dat er ten westen en ten zuiden van het betrokken bouwperceel reeds serres zouden aanwezig zijn” niet te betrekken.

19. Het eerste cassatiemiddel dat gericht is tegen een beperkt onderdeel van het bevel aan de deputatie in het bestreden arrest is slechts ontvankelijk in zoverre het gericht is tegen de vierde beslissing van het bestreden arrest.

20. De exceptie is in de aangegeven mate gegrond.

VI. Onderzoek van het eerste cassatiemiddel

21. De cvba Heulens voert in het eerste cassatiemiddel de schending aan van artikel 149 Gw, de artikelen 4.8.2, derde lid, en 4.7.21 § 1, Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna VCRO) en artikel 57, § 3, 7°, van het provinciedecreet.

Zij betoogt dat het bestreden arrest geen motieven “geeft bij het bevel” dat “motieven die louter betrekking hebben op het agrarisch gebied (achterliggend ten aanzien van het woongebied aan de Berthoutstraat) en het motief dat er ten westen en ten zuiden van het betrokken bouwperceel reeds serres zouden aanwezig zijn [...] bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing niet [kunnen] worden betrokken”. Het bevel in het bestreden arrest bevat geen motieven omtrent het “onregelmatig” dan wel “kennelijk onredelijk karakter” van de motieven die niet kunnen worden betrokken bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing. Artikel 4.8.2, derde lid, VCRO stelt nochtans dat enkel in geval van onregelmatige of kennelijk onredelijke motieven kan worden bevolen om deze niet te gebruiken bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing. De cvba Heulens wordt daardoor de mogelijkheid ontnomen om de wettigheid van de injunctie te bekritisieren. In zoverre het bestreden arrest oordeelt dat de motieven van het vernietigde besluit van de deputatie “slechts betrekking lijken te hebben op de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening” duidt het niet op het onregelmatig of kennelijk onredelijk karakter van die motieven. In zoverre het bestreden arrest bepaalde overwegingen in het besluit van de deputatie bestempelt als “allerminst relevant voor de beoordeling van de uitbreiding van de bestaande serres tot voorbij de grens van het gebied met landschappelijk waardevol karakter” geeft de RvVb manifeste opportunitetskritiek. De RvVb is daartoe niet bevoegd en miskent hiermee de discretionaire bevoegdheid van de deputatie. Dezelfde kritiek geldt voor de overweging in het bestreden arrest dat het motief in het vernietigde besluit van de deputatie “dat er ten westen en ten zuiden van het betrokken bouwperceel reeds

serres zouden aanwezig zijn” niet deugdelijk is “alleen al omdat bestaande bebouwing geen verdere aantasting van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied kan verantwoorden”. De cvba Heulens voegt toe dat “als de door de RvVb geviseerde motieven niet meer aangewend zouden mogen worden door de deputatie bij de beoordeling van een aanvraag voor wat betreft de bestaanbaarheid met de bestemming en de verenigbaarheid met de omgeving, [er] geen enkele bebouwing binnen LWAG meer mogelijk [is]”.

Beoordeling

22. In zoverre het cassatiemiddel de Raad van State ertoe noopt in de beoordeling van de zaak zelf te treden, is het middel niet ontvankelijk gelet op de bevoegdheid van de Raad van State als cassatierechter overeenkomstig artikel 14, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

23. Het toentertijd geldende artikel 4.8.2, derde lid, VCRO bepaalt wat volgt:

“Als de Raad een beslissing vernietigt, kan hij het bestuur dat de vernietigde beslissing nam, bevelen om een nieuwe beslissing te nemen binnen de termijn die hij bepaalt. De Raad kan daarbij :

1° welbepaalde onregelmatige motieven of kennelijk onredelijke motieven aanwijzen die bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing niet kunnen worden betrokken;

2° specifieke rechtsregelen of rechtsbeginselen aanwijzen die bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing moeten worden betrokken;

3° de procedurele handelingen omschrijven die voorafgaand aan de nieuwe beslissing moeten worden gesteld.”

24. Het cassatiemiddel zoals uiteengezet is beperkt tot de schending van artikel 4.8.2, derde lid, 1°, VCRO.

In zoverre het cassatiemiddel tevens zou moeten worden begrepen als het eveneens aanvoeren van de schending van artikel 4.8.2, derde lid, 2° en/of 3°, VCRO is het bij gebrek aan uiteenzetting, onontvankelijk.

25. Het bevel dat met toepassing van het toentertijd geldende artikel 4.8.2, derde lid, 1°, VCRO door de RvVb wordt gegeven, moet worden begrepen als “een explicitering en een versteviging” van het vernietigingsarrest (*cfr.* Ontwerp van decreet, *Parl.St.* VI.Parl. 2008-2009, nr 2011/1, 215).

De motieven voor het bevel, in zoverre het in het derde cassatiemiddel wordt bestreden, zijn aldus vervat in het oordeel van de RvVb dat het eerste onderdeel van het vijfde middel gegrond is en dientengevolge het besluit van 6 december 2012 moet worden vernietigd. Het bestreden arrest komt tot dat oordeel na onder meer de overwegingen dat uit de gegevens waarover de RvVb beschikt niet blijkt “of de [deputatie] terecht overweegt dat het landschappelijk waardevol agrarisch gebied ten noorden als ten zuiden van de Molenbeek ‘geen bestaand open en ongeschonden karakter’ heeft” en dat “het motief dat er ten westen en ten zuiden van het betrokken bouwperceel reeds serres zouden aanwezig zijn, [...] evenmin als deugdelijk [kan] worden weerhouden, alleen al omdat bestaande bebouwing geen verdere aantasting van landschappelijk waardevol gebied kan verantwoorden”.

In zoverre de schending van artikel 149 Gw wordt aangevoerd, is het cassatiemiddel bijgevolg niet gegrond.

26. Het toentertijd geldende artikel 4.7.21, § 1, *in fine*, VCRO bepaalt dat de deputatie de aanvraag bij het behandelen van het beroep in haar volledigheid onderzoekt.

De decreetgever bevestigt met deze bepaling dat het instellen van een administratief beroep de beslissingsbevoegdheid met betrekking tot “de vraag of een bepaalde bouw- of verkavelingswijze overeenstemt met het recht en de goede ruimtelijke ordening” overdraagt naar de deputatie “met het gevolg dat de beslissing van de deputatie in de plaats komt van deze van het college” (Ontwerp van decreet, *Parl. St.*, VI. Parl. 2008-2009, nr 2011/1, 183).

27. Het bestreden arrest geeft vooreerst aan de deputatie het bevel om bij het nemen van een nieuwe beslissing artikel 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit in acht te nemen.

Door de deputatie vervolgens te bevelen om een nieuwe beslissing niet te steunen op de in het oordeel over het eerste onderdeel van het vijfde middel niet deugdelijk gevonden motieven, wordt geen afbreuk gedaan aan het volledige onderzoek van de deputatie bij het behandelen van het administratief beroep.

In zoverre een schending van het toentertijd geldende artikel 4.7.21, § 1, laatste zin, VCRO en van artikel 57, § 3, 7°, van het provinciedecreet wordt aangevoerd, is het cassatiemiddel niet gegrond.

28. Het cassatiemiddel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de eerste en de tweede verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig april 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust