

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 236.025 van 7 oktober 2016
in de zaak A. 218.065/X-16.482.**

In zake : de BVBA ITTECH
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Peter Flamey en Gregory Verhelst
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD VAN OOST-
VLAANDEREN

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 12 januari 2016, strekt tot de cassatie van het arrest nr. A/1516/0331 van 8 december 2015 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen in de zaak 1011/0787/A/8/0742.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 4 februari 2016.

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

Auditeur Joke Goris heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 juni 2016.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gregory Verhelst, die verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

Auditeur Joke Goris heeft een 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. Met een besluit van 24 maart 2011 verleent de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen (hierna: de deputatie) aan de bvba Ittech een stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van een stapband en opslagruimte. Met hetzelfde besluit weigert de deputatie de regularisatie van de overdekte stapmolen en de quarantaineboxen op dezelfde percelen.

4. Tegen de voormelde beslissing dient de bvba Ittech bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) een beroep tot nietigverklaring in, beperkt tot de geweigerde onderdelen.

5. Met het bestreden arrest verklaart de RvVb het beroep van de bvba Ittech ontvankelijk maar ongegrond.

IV. Onderzoek van de cassatiemiddelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. De bvba Ittech leidt een eerste cassatiemiddel af uit “de schending van art. 190 GW, uit de miskennen van de bewijskracht van het stuk 14 zoals door de verwerende partij neergelegd in de procedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, van het gewestplan Gentse en Kanaalzone, vastgesteld bij KB van 14 september 1977 en gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering van 26 januari 2001, van art. 11.4.1 en 13.4.3.1 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, van de rechterlijke motiveringsplicht, neergelegd in artikel 149 van de Grondwet, van artikel 32, tweede lid van het Decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, uit de miskennen van de bewijskracht van het verzoekschrift tot nietigverklaring en de wederantwoordnota neergelegd bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen”.

In een *eerste onderdeel* argumenteert de bvba Ittech dat het bestreden arrest steunt op stukken die geen bewijskracht hebben om de toepasselijke voorschriften volgens het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan Gentse en Kanaalzone te bepalen. Voor de vaststelling dat de geweigerde onderdelen van de vergunningsaanvraag gelegen zijn in natuurgebied heeft de RvVb zich immers niet gesteund op het authentieke gewestplan op schaal 1:25.000, maar op een plan met schaal 1:1.000, dat geen enkele verordenende waarde heeft. De grafische plannen op schaal 1:25.000 zijn de enige authentieke en derhalve juridisch verbindende plannen. Twijfelgevallen dienen beslecht te worden aan de hand van deze plannen, waaraan een bepaalde interpretatie wordt gegeven onder controle van de rechter. Men kan niet zomaar teruggrijpen naar uitvergrotingen van het gewestplan opgesteld door de administratie. In die zin oordeelde de RvVb in arrest nr. A/2014/0709 van

14 oktober 2014 dat een uitvergroete kopie van het gewestplan niet dienstig is voor de bepaling van het bestemmingsgebied. Bovendien gaat het om een stuk waaromtrent de verzoekende partij had opgeworpen dat het niet voorkwam in het administratief dossier waarop de deputatie haar beslissing steunde. Het bestreden arrest beantwoordt dit verweer niet. Bijgevolg steunt het bestreden arrest niet op juiste motieven, minstens wordt de bewijskracht van de voorgelegde bewijsstukken miskend.

In een *tweede onderdeel* voert de bvba Ittech aan dat het bestreden arrest evenmin antwoordt op haar argumentatie dat het gewestplan op schaal 1:25.000 niet voldoende nauwkeurig is om de grens tussen de verschillende bestemmingsgebieden aan te geven en dat het plan als onduidelijke norm moet worden geïnterpreteerd met inachtneming van het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel. Aldus komt het volgens de bvba Ittech logisch voor dat het de bedoeling van de opstellers van het gewijzigd gewestplan zou zijn geweest om de grens van het natuurgebied ter plaatse te laten samenvallen met de grens van de bestaande bebossing. De grenzen van de bestemming agrarisch gebied zouden aldus samenvallen met de buitenste grens van de vergunde looppiste, zodat het bedrijf verder geëxploiteerd kan worden binnen de contouren van de looppiste. In het bestreden arrest wordt ter zake onder meer overwogen dat de beginselen van behoorlijk bestuur niet tegen uitdrukkelijke wettelijke of reglementaire bepalingen kunnen worden ingeroepen, hoewel de bvba Ittech in haar antwoordnota nochtans uitdrukkelijk had verduidelijkt dat ze zich niet *contra legem* op deze beginselen beroept, maar dat deze beginselen moeten nageleefd worden bij de interpretatie van een onduidelijke norm. Op deze argumentatie wordt geen antwoord gegeven in het bestreden arrest.

Beoordeling

7. In zover het middel noopt tot een beoordeling van de zaak zelf, is de Raad van State als cassatierechter overeenkomstig artikel 14, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 niet bevoegd.

8. Het middel gaat terug op de beoordeling in het bestreden arrest van het eerste onderdeel van het tweede middel waarin de bvba Ittech in essentie aanvoerde dat de deputatie niet heeft geantwoord op haar grief dat de scheidingsgrens tussen het agrarisch gebied en het natuurgebied op haar perceel niet duidelijk is en dat interpretatie van het gewestplan op perceelsniveau noodzakelijk is.

De RvVb verklaart dit middelonderdeel ongegrond op grond van volgende overwegingen:

- de motiveringsplicht vereist niet dat het vergunningverlenend bestuursorgaan punt per punt elk argument of bezwaar beantwoordt, doch het is wel noodzakelijk dat uit de motivering van de bestreden beslissing kan worden afgeleid op grond van welke met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen het vergunningverlenend bestuursorgaan de vergunning heeft geweigerd;
- uit het uittreksel van het gewestplan dat wordt voorgelegd door de deputatie valt duidelijk vast te stellen dat de geweigerde onderdelen van de vergunningsaanvraag, met name de overdekte stapmolen en de quarantaineboxen, minstens voor het overgrote gedeelte gelegen zijn in natuurgebied. Dit wordt als dusdanig ook vermeld in de bestreden beslissing;
- de vaststelling dat de geweigerde onderdelen van de vergunningsaanvraag gelegen zijn in natuurgebied dat uitgebreid werd met de gewestplanwijziging van 26 januari 2011 vormt een afdoende motivering;
- de drie in het verleden verleende stedenbouwkundige vergunningen waarop de bvba Ittech zich beroept, hebben betrekking op percelen waar de quarantaineboxen en de stapmolen niet gelegen zijn;
- de bvba Ittech gaat er overigens ten onrechte van uit dat de deputatie op geldige wijze kan afwijken van de vigerende bestemmingsvoorschriften door zich te beroepen op het vertrouwensbeginsel;
- het vertrouwensbeginsel werkt niet *contra legem* en kan niet worden ingeroepen om een onwettige vergunning te bekomen.

9. De RvVb zet aldus duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteen waarom het eerste onderdeel van het tweede middel ongegrond wordt bevonden.

10. Wat betreft de argumentatie van de bvba Ittech over het in het administratief dossier ontbrekende uittreksel uit het gewestplan, kan de Raad van State volstaan met de vaststelling dat de deputatie het uittreksel uit het gewestplan voorlegt en de overweging dat “de vaststelling dat de geweigerde onderdelen van de vergunningsaanvraag gelegen zijn in natuurgebied [...] een afdoende motivering [vormt]”.

11. Voorts blijkt uit de stukken van het dossier waarop de Raad van State vermag acht te slaan, dat de bvba Ittech voor de RvVb niet heeft aangevoerd, wat zij nu voor het eerst en dus op onontvankelijke wijze voor de Raad van State doet, dat het uittreksel van het gewestplan waarop de deputatie zich voor haar beslissing steunde, geen enkele authentieke en verordenende waarde heeft.

12. Het bestreden arrest schendt geen van de aangevoerde bepalingen.

Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

13. In een tweede cassatiemiddel voert de bvba Ittech de schending aan van artikel 159 van de Grondwet, artikel 26, §2, van de Bijzondere Wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof en van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM).

De bvba Ittech acht de ingeroepen bepalingen geschonden doordat het bestreden arrest weigert over te gaan tot het stellen van een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof omdat de betreffende vraag slechts werd geformuleerd in de wederantwoordnota.

In een *eerste onderdeel* zet ze uiteen dat artikel 26, § 2, van de Bijzondere Wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof limitatief de gevallen bepaalt waarin een rechtscollège kan weigeren om een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof. De overweging in het bestreden arrest dat de prejudiciële vraag reeds in het verzoekschrift diende te worden opgeworpen, vindt geen enkele steun in de procedureregels zoals van toepassing op de RvVb. Artikel 7.4.1, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en de daarin voorziene decretale validatie werd door de verwerende partij voor het eerst ingeroepen in de antwoordnota. In repliek op dit verweer werd vervolgens de betrokken prejudiciële vraag opgeworpen. De bvba Ittech meent dan ook dat ze geen nieuw middel heeft ingeroepen, noch de schending van andere bepalingen dan de bepalingen opgenomen in het oorspronkelijke middel. Ze heeft enkel in repliek op het verweer de argumentatie verder uitgebreid. De prejudiciële vraag werd opgeworpen in het eerste stuk dat werd ingediend na kennisname van de antwoordnota. Dat was het eerste ogenblik waarop de betreffende vraag “nuttig” kon worden opgeworpen. De stelling van de RvVb zou beletten dat de ongrondwettigheid van bepaalde verweermiddelen kan worden aangevoerd. De bvba Ittech wijst tevens op artikel 6 EVRM, dat zich ertegen verzet dat de verweermogelijkheden van een procespartij disproportioneel worden uitgehold door allerlei processuele drempels en voorwaarden.

In een *tweede onderdeel* stelt de bvba Ittech dat het bestreden arrest er kennelijk aan voorbijgaat dat de prejudiciële vraag niet enkel steunt op een schending van het gelijkheidsbeginsel, maar ook op het verbod van non retroactiviteit van regelgeving en bevoegdheidsverdelende regels, wat de openbare orde raakt, zodat de prejudiciële vraag zelfs ambtshalve moest gesteld worden door de RvVb.

Beoordeling

14. De bvba Ittech heeft voor de Raad van State geen middel aangevoerd met betrekking tot de toepassing door de RvVb van de bijzondere validatie voor gewestplanwijzigingen zoals opgenomen in artikel 7.4.1, § 1, VCRO en zij heeft voor de Raad van State ter zake geen prejudiciële vraag opgeworpen.

De afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, als administratieve cassatierechter, is er krachtens artikel 26, § 2, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof toe gehouden deze laatste te verzoeken op een in de middelen opgeworpen prejudiciële vraag te antwoorden behalve in de gevallen bedoeld in artikel 26, § 2, tweede lid, 1° en 2°, van dezelfde wet.

Uit een en ander volgt dat de bvba Ittech geen belang heeft om te bekritisieren dat de RvVb de opgeworpen prejudiciële vraag niet zelf heeft gesteld.

15. Het tweede middel is niet ontvankelijk.

V. Heropening debat

16. Het auditoraatsverslag is beperkt tot het onderzoek van het eerste en tweede cassatiemiddel. Er is bijgevolg grond om een aanvullend onderzoek te bevelen.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met het aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeven oktober 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust