

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 236.281 van 27 oktober 2016  
in de zaak A. 218.033/VII-39.721.**

In zake : Joris VAN DEN ACKER  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Dirk Lindemans, Filip De Preter  
en Bert Van Herreweghe  
kantoor houdend te 1000 Brussel  
Keizerslaan 3  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. Edy CARLIER  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Tim De Ketelaere  
kantoor houdend te 3000 Leuven  
Bondgenotenlaan 155A  
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. Margriet PERDIEUS  
wonende te 3020 Herent  
Lindenstraat 2A
3. Renaat PIOT  
wonende te 3020 Herent  
Lindenstraat 3
4. Hugo COOSE  
wonende te 3020 Herent  
Molenweg 2C

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 7 januari 2016, strekt tot de cassatie van arrest nr. A/1516/0323 van 3 december 2015 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) in de zaak 1213/0700/A/5/0553.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

2. Een beschikking van 26 januari 2016 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

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

Auditeur An Van Den Broeck heeft 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 ingediend teneinde te worden gehoord.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 oktober 2016.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip De Preter, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Tim De Ketelaere, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, zijn gehoord.

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. Bij besluit van 30 mei 2013 verleent de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant (hierna: de deputatie) aan Van Den Acker “onder voorwaarden een vergunning tot het wijzigen van een verkavelingsvergunning (samenvoeging kavels 2 t/m 5) [...] van 3 oktober 1963 (13 kavels, bestemd voor woningbouw en maximaal bebouwbare oppervlakte van 250m<sup>2</sup>), zoals gewijzigd op 25 juni 1964 (kavels 1, 2 en 3 met commercieel gebruik als nevenbestemming, met behoud van de maximaal bebouwbare oppervlakte van 250m<sup>2</sup>) en 20 april 1967 (samenvoeging kavels 2 en 3 voor een tentoonstellingsruimte met maximaal bebouwbare oppervlakte van 1.200m<sup>2</sup> en een parking)”.

4. Het bestreden arrest verklaart het beroep van E. Carlier, R. Piot, H. Coose en M. Perdieu (hierna: Carlier e.a.) tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 30 mei 2013 ontvankelijk en gegrond, vernietigt de vergunningsbeslissing en beveelt de deputatie een nieuwe beslissing te nemen binnen een vervaltermijn van vier maanden.

### *IV. Onderzoek van de ontvankelijkheid*

#### *Exceptie van Carlier*

5. Carlier betwist het rechtstreeks en zeker belang bij het cassatieberoep van Van Den Acker die eigenaar is van de kavels 2, 3 en 5 omdat de NV Fluxys die eigenaar is van kavel 4, na het bestreden arrest haar toelating heeft ingetrokken om op haar kavel een parking in te richten. Hierdoor kan deze kavel “op geen enkele wijze nog betrokken [...] worden bij de [...] verkavelingswijziging”, is “het project [...] niet realiseerbaar” en heeft J. Van Den Acker “geen belang om een cassatieberoep in te dienen”.

### *Beoordeling*

6. Als administratieve cassatierechter kan de Raad van State enkel nagaan of het hem voorgelegde arrest overeenkomstig de wet is genomen. Luidens artikel 14, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State treedt de afdeling bestuursrechtspraak in geval van cassatieberoep “niet in de beoordeling van de zaken zelf”.

7. Van Den Acker, die in de procedure voor de RvVb is tussengekomen, heeft belang bij het instellen van het cassatieberoep tegen het bestreden arrest dat de verkavelingswijzigingsvergunning van 30 mei 2013 vernietigt.

8. De exceptie wordt verworpen. Het cassatieberoep is ontvankelijk.

### *V. Onderzoek van het enig middel*

#### *Standpunt van Van Den Acker*

9. Van Den Acker voert de schending aan van “de motiveringsverplichting die vervat zit in artikel 149 van de Grondwet en artikel 6 EVRM, en van de materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur”.

In een eerste middelonderdeel herneemt Van Den Acker de uiteenzetting van zijn derde middel voor de RvVb, waarbij hij zich “in ondergeschikte orde, omstandig beroepen [heeft] op de onwettigheid van het gewestplan Leuven” en de beoordeling daarvan in het bestreden arrest.

Van Den Acker zet uiteen dat deze exceptie van onwettigheid van het gewestplan Leuven niet enkel ontleend was aan een strijdigheid van dat

gewestplan met artikel 159 van de Grondwet. “in samenhang gelezen met artikelen 1, 12 en 13 van de Stedenbouwwet van 29 maart 1962”, maar ook aan een strijdigheid van het gewestplan met artikel 159 van de Grondwet in samenhang met het zorgvuldigheids-, evenredigheids- en het materieel motiveringsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur. Er werd aangevoerd dat het gewestplan Leuven onwettig is omdat niet blijkt dat bij de vaststelling van het gewestplan met bepaalde argumenten en stukken rekening is gehouden en dat daarmee minstens een onzorgvuldig en onredelijk onderzoek van het dossier is aangetoond. Bovendien werd het ontbreken van een materiële motivering aangevoerd.

Het arrest motiveert niet waarom het deel van de exceptie, ontleend aan onzorgvuldigheid en onredelijkheid waarmee het gewestplan de bestemmingen heeft vastgesteld, wordt verworpen. De overweging dat een gewestplan slechts voor de toekomst zou gelden, en er uit het dossier zou blijken dat de plannende overheid bij het vaststellen van het gewestplan rekening zou hebben gehouden met de “bestaande toestand”, biedt geen antwoord op het argument dat de plannende overheid kennelijk onzorgvuldig en onredelijk heeft gehandeld door zonder enige ruimtelijke verantwoording slechts voor het woonlint van 50 meter breed vanaf de Lindestraat in een woonfunctie te voorzien, en de rest van de verkaveling nr. 6 een bestemming te geven als agrarisch gebied.

Ook de daaropvolgende overwegingen in het bestreden arrest verantwoorden evenmin waarom het volgens de RvVb aanvaardbaar is - en dus niet in strijd met het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel - dat de plannende overheid zonder enige ruimtelijke verantwoording een deel van de bestaande verkaveling nr. 6 heeft bestemd tot een agrarisch gebied, in weerwil van de op dat moment bestaande toestand en met manifeste miskenning van de belangen van de eigenaars binnen dat deel van de bestaande verkaveling.

Het arrest motiveert evenmin waarom het deel van de exceptie, ontleend aan de materiële motiveringsplicht, verworpen wordt. De RvVb beantwoordt enkel de grief die inhield dat het koninklijk besluit strijdig was met de

formelemotiveringsplicht “die vervat zit in artikel 13 van de Stedenbouwwet”. Die formelemotiveringsplicht staat er evenwel niet aan in de weg dat de overheidsbeslissing in alle gevallen materieel moet worden gemotiveerd.

In het licht van het voorgaande is het bestreden arrest niet afdoende en tegenstrijdig gemotiveerd voor wat betreft de beoordeling van de ingeroepen schending van het gewestplan “van artikel 1, 12 en 13 van de Stedenbouwwet. De RvVb kan niet enerzijds vaststellen dat het gewestplan Leuven geen nadere motivering behoefde voor de gedeeltelijke bestemming van de verkaveling als agrarisch gebied (het zgn. ‘couperen’ van de verkaveling) en anderzijds oordelen dat de schending van deze bepalingen van Stedenbouwwet niet zou zijn aangetoond: het bestaan van de aangevoerde schending van de Stedenbouwwet kan immers alleen worden beoordeeld aan de hand van de ruimtelijke verantwoording die wordt gegeven voor de gedeeltelijke agrarische bestemming in het gewestplan, maar die in dit geval dus volledig ontbreekt. Het arrest is derhalve niet regelmatig met redenen omkleed en schendt aldus artikel 149 van de Grondwet en artikel 6 EVRM”.

In een tweede onderdeel zet Van Den Acker uiteen dat hij eveneens had opgeworpen “dat het gewestplan, in zoverre het ter plaatse voorzag in een bestemming ‘agrarisch gebied’, onwettig was, onder meer omwille van de strijdigheid van het gewestplan met de materiële motiveringsplicht”. Er werd aangevoerd “dat er geen enkele verantwoording bestond voor het feit dat het gewestplan de bestaande verkaveling nr. 6 in twee stukken deelt, en één deel bestemt als landelijk woongebied en één deel als agrarisch gebied”. “Concreet wordt dus het ontbreken van elke vorm van verantwoording, binnen of buiten het totstandkomingsdossier, aangevoerd”.

De RvVb betreft “de loutere afwezigheid van een motivering” uitsluitend op de vraag of er “rekening is gehouden” met de bestaande toestand en op de vraag of de overheid “gehandeld heeft in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel”. De RvVb geeft aldus

“een onjuiste invulling aan de materiële motiveringsplicht, die inhoudt dat elke overheidsbeslissing moet worden gedragen door motieven die in feite juist en in rechte aanvaardbaar zijn”. Door “het motiveringsbeginsel te vernauwen tot de hypothese van een afwijking van het advies van de Streekcommissie, geeft de RvVb eveneens een onjuiste invulling aan de materiële motiveringsplicht, die inhoudt dat elke overheidsbeslissing moet worden gedragen door motieven die in feite juist en in rechte aanvaardbaar zijn”.

10. Van Den Acker voegt toe dat de finaliteit van het cassatiemiddel er in bestaat “om de onwettige beoordeling van de RvVb” op het punt van het onwettige gewestplan “teniet te doen, waarna de zaak voor een nieuwe beoordeling aan een - anders samengesteld - kamer kan worden voorgelegd. Die kamer zal in dat geval eerst moeten onderzoeken of de exceptie van onwettigheid van het gewestplan Leuven gegrond is, en het gewestplan zo nodig buiten toepassing moeten verklaren, alvorens de andere middelen te kunnen onderzoeken.

Indien de RvVb, na cassatie van het bestreden arrest, [...] het gewestplan Leuven inderdaad als onwettig buiten toepassing zou verklaren, dan mag, in afwezigheid van een wettige (gewest)planbestemming, de aanvraag louter nog beoordeeld worden op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Daarbij moet ervoor worden gewaakt dat via deze beoordeling de gewestplanbestemming niet wordt hersteld [...]. Nu de vergunningverlenende overheid in dit geval terecht en niet op kennelijk onredelijke wijze oordeelde dat de aanvraag verenigbaar is met de ‘goede ruimtelijke ordening’, kon het gevraagde alvast perfect vergund worden. De diverse overwegingen die [Carlier] aanvoert [...], zijn niet van die aard dat die (de beoordeling in het) bestreden arrest ‘overeind’ zouden kunnen houden indien de onwettigheid van het gewestplan wordt vastgesteld.

- De stelling van de [RvVb] als zouden de handelsruimte en de verkavelingswijziging in strijd zijn met de bestemming agrarisch gebied in het gewestplan, zou geen stand meer houden.

- Ook de overweging in het arrest dat de gevraagde handelsruimte niet kan worden gezien als een ‘agrarisch’ of ‘para-agrarisch bedrijf’ in de zin van het Inrichtingsbesluit kan geen argument meer zijn om de vergunning te vernietigen.

- Evident kan diezelfde vergunning ook niet vernietigd worden omdat zij een onvoldoende motivering zou bevatten om ter zake af te wijken van het andersluidend verslag van de PSA. Een dergelijke motivering zou in dat geval immers als een overtollig motief moeten worden beschouwd, omdat, bij een gebeurlijke onwettigheid van het gewestplan (die het bestuur overigens zelf niet vermocht te beoordelen), de vraag of het bedrijf al dan een (para)agrarisches bedrijf is, irrelevant is om de vergunning te verlenen.

Het rechtsgevolg van die buitentoepassing verklaring van het gewestplan Leuven is dus duidelijk: de overwegingen die [Carlier] aanhaalt zijn allen gebaseerd op de premisse dat het gewestplan wettig is. In het geval dat gewestplan onwettig wordt bevonden, kunnen die overwegingen onmogelijk door de RvVb gehandhaafd worden, laat staan dat de RvVb op grond van middelen die ‘steunen’ op dit onwettig besluit alsnog over zou kunnen gaan tot vernietiging van de bestreden vergunning”.

11. Carlier betwist de ontvankelijkheid van het cassatiemiddel.

### *Beoordeling*

12. Het bestreden arrest vernietigt de vergunningsbeslissing van 30 mei 2013 na de gegrondverklaring van het derde en vijfde middel van Carlier e.a.

In het enig cassatiemiddel bekritiseert Van Den Acker de verwerping door het bestreden arrest van zijn exceptie van onwettigheid van het gewestplan in zoverre het zijn kavels bestemt tot agrarisch gebied. De gegrondverklaring van het derde en vijfde middel is door de verwerping van deze exceptie gesteund op deze gewestplanbestemming.

De betwisting door E. Carlier van de ontvankelijkheid van het enig middel gaat uit van deze gewestplanbestemming.

Van Den Acker heeft bijgevolg belang bij het enig middel. De

exceptie van E. Carlier wordt verworpen.

13. Uit het bestreden arrest blijkt dat Van Den Acker ter beantwoording van het derde middel van Carlier e.a. “in uiterst ondergeschikte orde” de buitentoepassingverklaring van het gewestplan Leuven vraagt omdat het gewestplan “in strijd [is] met de artikelen 1, 12 en 13 van de Stedenbouwwet en werd vastgesteld met schending van het zorgvuldigheids-, evenredigheids- en het materieel motiveringsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur” en dat hij de illegaliteitsexceptie in al zijn onderdelen als volgt toelicht:

“[Van Den Acker] licht toe dat in het ontwerp-gewestplan voor alle gronden die deel uitmaken van de bestreden beslissing een agrarische bestemming werd voorzien niettegenstaande deze gronden reeds sinds de jaren '60 volledig waren verkaveld. Tijdens de adviesronde werd door een raadslid van de gemeente Winksele voorgesteld om langs de Lindenstraat woongebied te voorzien gelet op de bestaande toestand en rekening houdend met de verkaveling nr. 6. De streekcommissie liet de ‘administratie de vrije hand’ ten overstaan van de precieze afbakening van de woonzone maar ging principieel akkoord om een woongebied te voorzien langs de Lindenstraat. Nergens in het gewestplan kan men evenwel een verduidelijking vinden waarom het nodig was om de bestaande toestand, zijnde de volledige verkaveling nr. 6, op te splitsen in een woongebied en een agrarisch gebied. Blijkbaar heeft men het ontwerp-gewestplan herzien en heeft men de geplande bestemming agrarisch gebied deels gewijzigd naar een woonbestemming omwille van de bestaande toestand. [Van Den Acker] vraagt zich af waarom men dan niet de volledige verkaveling tot woongebied heeft bestemd, en waarom men de woonzone volgens haar puur willekeurig heeft beperkt tot een breedte van 50 meter vanaf de Lindenstraat”.

14. Het enig middel laat de volgende overweging in het bestreden arrest die het uitgangspunt van de exceptie van Van Den Acker verwerpt, onverlet:

“[Van Den Acker] doet ten onrechte uitschijnen dat bij de definitieve vaststelling van het gewestplan het advies van de Streekcommissie (of minstens ‘de logica’ hiervan) zonder nadere motivering niet werd gevolgd. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat in het ontwerp-gewestplan voor alle gronden die deel uitmaken van de bestreden beslissing een agrarische bestemming werd voorzien. Tijdens de adviesronde over het ontwerp-gewestplan werd door een raadslid van de gemeente Winksele voorgesteld om ‘langs de bestaande wegenis van de Lindestraat, en op een normale bouwdiepte van 50 m, woongebied te voorzien (geldt een bestaande toestand, ook met verkaveling

nr. 6)'. De Raad merkt op dat de Streekcommissie akkoord ging met dit voorstel, dus met het voorstel om langs de Lindestraat een woongebied met een diepte van 50 meter te voorzien. De Raad merkt op dat uit de door de tussenkommende partij bijgebrachte stukken niet kan worden afgeleid dat de Streekcommissie de mening was toegedaan dat er een woonbestemming diende voorzien te worden voor alle percelen begrepen in de verkaveling nr. 6''.

15. Het enig middel dat uitgaat van deze in randnummer 13 weergegeven toelichting voor de RvVb van alle onderdelen van de illegaliteitsexceptie, kan niet tot cassatie leiden gelet op de in randnummer 14 aangehaalde zelfstandige reden van het oordeel dat de illegaliteitsexceptie van Van Den Acker moet worden verworpen.

16. Het enig middel wordt in al zijn onderdelen verworpen.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.**

**2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, verschuldigd aan de verwerende partij.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van  
zevenentwintig oktober tweeduizend zestien, door de Raad van State, VIIe kamer,  
samengesteld uit:

|                 |                  |
|-----------------|------------------|
| Eric Brewaeys,  | kamervoorzitter, |
| Pierre Lefranc, | staatsraad,      |
| Peter Sourbron, | staatsraad,      |
| bijgestaan door |                  |
| Bart Tettelin,  | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Bart Tettelin**

**Eric Brewaeys**