

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.464 van 23 februari 2017
in de zaak A. 218.905/VII-39.775.**

In zake : de BVBA DE NIEUWE VOORHAVEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Larmuseau en tevens door
advocaat Sofie Rodts
kantoor houdend te 8020 Oostkamp
Hertsbergsestraat 4
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD VAN
OOST-VLAANDEREN

Tussenkomen de partijen :

1. de STAD GENT
2. het AG STADSONTWIKKELING GENT, thans SOGENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Thomas Eyskens
kantoor houdend te 1000 Brussel
Bischoffsheimlaan 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 31 maart 2016, strekt tot de nietigverklaring van het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) nr. RvVb/A/1516/0685 van 23 februari 2016 in de zaak 1213/0039/SA/7/0032.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 22 april 2016 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

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

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 5 juli 2016. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Auditeur Joke Goris 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.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend teneinde te worden gehoord.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 februari 2017.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sofie Rodts, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Thomas Eyskens, die verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Auditeur Joke Goris 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

3.1. Met een besluit van 26 juli 2012 verleent de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen (hierna: deputatie) een voorwaardelijke verkavelingsvergunning aan het AG Stadsontwikkeling Gent (hierna: SOGent) voor “twee loten voor de oprichting van [3] meergezinswoningen”.

3.2. Het arrest van de RvVb nr. A/2014/0590 van 26 augustus 2014 in de zaak 1213/0039/SA/4/0032 verklaart het beroep van de BVBA De Nieuwe Voorhaven tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 26 juli 2012 onontvankelijk.

3.3. De Raad van State vernietigt bij arrest nr. 231.958 van 15 juli 2015 het voormelde arrest van 26 augustus 2014 van de RvVb en verwijst de zaak naar de anders samengestelde RvVb.

3.4. Het bestreden arrest verklaart het verzoek tot tussenkomst van SOGent, de stad Gent en het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent ontvankelijk en het beroep van de BVBA De Nieuwe Voorhaven tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 26 juli 2012 ontvankelijk maar ongegrond.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. De BVBA De Nieuwe Voorhaven heeft een procedurestuk ingediend waarin zij om de voortzetting van de procedure verzoekt en tevens motiveert waarom het standpunt van de auditeur niet kan worden gevolgd. Het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure

bij de Raad van State (hierna: cassatieprocedurebesluit) voorziet na de kennisgeving van het auditorsverslag 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 auditorsverslag concludeert tot de verwerping van het beroep van de BVBA De Nieuwe Voorhaven. Het voormelde procedurestuk wordt alleen als zodanig in aanmerking genomen in zoverre wordt gevraagd de procedure voort te zetten en gehoord te worden.

V. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van de BVBA De Nieuwe Voorhaven

5.1. De BVBA De Nieuwe Voorhaven voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet.

Zij betoogt dat de RvVb het onderdeel van haar tweede middel “inzake de niet afdoende motivering van de bestreden beslissing omtrent de zgn. ligging van de verkaveling binnen de gemengde woonzone niet duidelijk en ondubbelzinnig behandeld heeft”.

Zij herneemt haar tweede middel waarin zij toelicht waarom zij van oordeel is dat de aanvraag niet volledig gelegen is binnen de gemengde woonzone van het Bijzonder Plan van Aanleg (hierna: BPA), dat zij dit voor de deputatie had opgeworpen en dat de motivatie van de deputatie op dit punt niet volstaat.

Zij argumenteert dat:

- de RvVb “enkel de conformiteit met het BPA heeft beoordeeld maar niet [...] of de motivatie [...] door de deputatie afdoende is” en dus “een onderdeel van het [tweede] middel [...] niet concreet [heeft] behandeld”;
- zij geargumenteed heeft dat de motivering van de bestreden vergunningsbeslissing manifest onzorgvuldig en onvolledig is en de RvVb zich beperkt “tot het citeren van de motivatie van de deputatie” en “verschillende nieuwe argumenten aan[haalt] ter verantwoording van de correcte inplanting van de verkaveling”;
- het bestreden arrest “enkel argumenten bevat ter staving van het feit dat de verkaveling conform zou zijn met het BPA”.

De BVBA De Nieuwe Voorhaven werpt nog op dat “de motivatie van de [RvVb] ook tegenstrijdig” is door enerzijds te verwijzen “naar punt 5 van de Bijzondere Bepalingen van het BPA” waarin wordt gesteld dat het “plan is opgemaakt op basis van digitale kadastrale gegevens dd. 1994 en is dus benaderend” en dat “alvorens tot de verwezenlijking van dit plan over te gaan [...] terreinmetingen de verder onmisbare gegevens of verbeteringen [zullen] verstrekken” en anderzijds “de motivatie van de deputatie en de [RvVb] [...] omtrent de juiste inplanting van de verkaveling louter steunt op het bestemmingsplan van het BPA”. De RvVb “had moeten vaststellen dat bij gebrek aan bewijskrachtige documenten de deputatie niet zonder meer kon aannemen dat de verkaveling volledig binnen de gemengde woonzone gelegen is”.

Zij voegt toe dat zij voor de RvVb heeft gesteld “dat de motivatie van de deputatie niet afdoende is in het licht van het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel” en dat de combinatie van beide beginselen impliceert “dat de beslissing van de deputatie moet gedragen zijn door correcte, wel onderzochte documenten en afdoende motieven”. De overweging in het bestreden arrest dat de BVBA De Nieuwe Voorhaven “niet aan[toont] dat de [deputatie] op kennelijk onzorgvuldige of onredelijke wijze heeft geoordeeld dat het aanvraagperceel binnen de bestemmingszone ‘gemengd wonen’ ligt” betreft “de

bestemmingsconformiteit van de aanvraag met het RUP” en niet “de vraag of de in de bestreden beslissing aangehaalde motivatie aangaande de bestemmingsconformiteit met het BPA [...] volstaat in het licht van de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel”. Het cassatiemiddel betreft enkel de vraag “om na te gaan of in het arrest uitspraak is gedaan over de vraag of de aangehaalde motivatie van de deputatie in het licht van het zorgvuldigheidsbeginsel en motiveringsbeginsel volstond”. Het tweede onderdeel van het tweede middel voor de RvVb was “duidelijk uitgewerkt als apart onderdeel van het middel” en het “feit dat het minder uitvoerig is uitgewerkt dan het eerste onderdeel impliceert vanzelfsprekend niet dat het niet moet worden behandeld/beantwoord”. De deputatie noch de RvVb verwijzen “ter verantwoording van de bestemmingsconformiteit [...] naar exacte opmetingsplannen die de ligging van loods 23 nachecken ten opzichte van zone 4 en zone 5 van het BPA”.

5.2. SOGent en de stad Gent werpen de onontvankelijkheid van het enige middel op.

Beoordeling

5.3. Als cassatierechter mag de Raad van State niet in tweede instantie de feitelijke beoordeling van de RvVb overdoen maar mag hij enkel nagaan of het hem voorgelegde arrest overeenkomstig de wet is genomen. Luidens artikel 14, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 treedt de afdeling bestuursrechtspraak in geval van cassatieberoep “niet in de beoordeling van de zaken zelf”.

5.4. Het middel dat enkel opkomt tegen de verwerping door de RvVb van het middelonderdeel dat de schending van het motiveringsbeginsel aanvoert en niet tegen de verwerping van de middelonderdelen die de schending aanvoeren van de bestemmingsvoorschriften van het BPA Meulestede deel A nr. 236 en van het zorgvuldigheidsbeginsel en evenmin tegen de verwerping van het eerste middel dat

de schending aanvoert “van artikel 3, § 1, 8° van het besluit van 29 mei 2009 aangaande de dossiersamenstelling voor verkavelingsaanvragen juncto artikel 4.2.15 VCRO juncto het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel”, is ontvankelijk.

De excepties van SOGent en de stad Gent worden verworpen.

Het enige middel is ontvankelijk.

5.5. Het arrest van de RvVb moet met redenen worden omkleed.

De aan de RvVb opgelegde verplichting om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren, heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redengeving uiteenzet - al ware die redengeving verkeerd of onwettig - die hem ertoe brengt de beslissing te nemen. Bij de beoordeling of de motiveringsverplichting is nageleefd, is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de beslissing een verkeerde beoordeling van de feitelijke gegevens is uitgedrukt. Wanneer een motivering voorts leidt tot onjuiste gevolgtrekkingen in rechte, levert dit een schending van de wet op maar geen motiveringsgebrek. Het gaat er daarbij 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 - maakt een schending uit van de aan de rechter opgelegde motiveringsverplichting.

5.6. Het enige middel gaat terug op de ongegrondverklaring van het tweede middel waarin de schending van de bestemmingsvoorschriften van het BPA Meulestede deel A nr. 236, het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel werd aangevoerd.

5.7. Uit de gegevens waarop de Raad van State vermag acht te slaan blijkt dat de BVBA De Nieuwe Voorhaven de voormelde schendingen als volgt heeft uiteengezet:

- in haar verzoekschrift:

“De deputatie was van oordeel dat deze grief niet kan bijgetreden worden om de volgende redenen:

[...]

Deze motivatie is geenszins zorgvuldig:

- Vooreerst is het niet correct dat de gemengde woonzone (zone 4) volledig in het verlengde ligt van loods nr. 23. Voor wat betreft de buitengrenzen ter hoogte van de kade ligt zone 4 enkel in het verlengde van zone 3. De grijze arcering op zone 5 van het BPA komt niet overeen met de exacte inplanting van loods nr. 23. Uit niets blijkt dat de deputatie concreet heeft onderzocht wat de inplanting is van loods 23 ten opzichte van zone 4. De deputatie beperkt zich tot een loutere bewering zonder dit concreet te staven;
- Daarnaast zijn de door de deputatie aangehaalde afmetingen niet relevant. Het kan kloppen dat de oppervlakte van de verkaveling past binnen zone 4, evenwel moet ook de inplanting correct zijn, wat in casu niet het geval is. De verkaveling ligt té dicht bij de kade en dus deels binnen zone 18. Dit gegeven heeft de deputatie niet onderzocht.

In het arrest A/2012/0200 van 22 mei 2012 van Uw Raad werd bevestigd dat de deputatie in geval van discussie omtrent de ligging van de verkaveling binnen de voorziene bestemming (in dat geval van het gewestplanplan, in huidig geval van het BPA), de deputatie zich niet mag beperken tot een loutere affirmatie maar aan de hand van ‘bewijskrachtige documenten’ moet aantonen dat de feitelijke grondslag waarop zij haar beslissing steunt, correct is. Concreet stelt de deputatie dat zone 4 gelegen is in het verlengde van loods 23. Dit wordt met geen enkel bewijskrachtig document gestaafd. Deze bewering kan alvast niet gestaafd worden op basis van het BPA (zie hierboven).

In het bestreden besluit wordt dus geen overtuigende stukken aangehaald op basis waarvan moet aangenomen worden dat de verkaveling effectief volledig binnen zone 4 gelegen is”;

- in haar wederantwoordnota:

“De afstand vanaf de kade is, in tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij voorhoudt, juist wél van cruciaal belang, aangezien dit het enige vaste referentiepunt vormt om de vrije afstand en de juiste inplanting van de betrokken zones, zoals voorzien in het BPA, te kunnen nagaan.

Het is zo dat de verzoekende partij - net zoals de landmeter waarnaar tweede tussenkomende partij verwijst (13,16 meter vanaf de buitenste kolom) - vaststelt dat het gebouw van loods 23 op ca. 13,90 meter van de kaai ligt, wat

overeenkomt met de zone waarin loods 23 is gelegen (die eveneens ca. 14 meter van de kaai is gelegen - zie verzoekschrift). M.a.w. de grens van loods 23 komt overeen met zonegrens waarin deze loods zich situeert.

Tussenkommende partij heeft zich voor de bepaling van haar eigen zone gebaseerd op de uiterste bouwlijn van deze loods 23, ervan uitgaande dat die ligt zoals louter informatief op het BPA is weergegeven (niet gelijk met de zonegrens). Door deze redenering komen de gebouwen over een afstand van ongeveer 3 meter binnen de zone voor openbaar domein met recreatieve herinrichting zal komen te liggen. Dat het verkavelingsplan zou zijn opgemaakt op basis van de aanduidingen van het BPA (dat overigens uitdrukkelijk aangeeft dat de opgenomen gegevens benaderend zijn) kan niet volstaan. Het is de bestaande toestand die telt en waarvan men dient uit te gaan. Het is immers zo dat zone 4 in het verlengde ligt van zone 3 (rechts) en ca. 3 meter achter de zonegrens van zone 5 (links).

[...]

Het landmeterplan waarvan tussenkommende partij melding maakt, doet aan bovenstaande geen afbreuk (werkelijke inplanting van loods 23 op 13,11 meter), maakte bovendien geen deel uit van (overweging van de) bestreden beslissing en werd overigens opgemaakt door het zelfde bureau dat - zo is inmiddels gebleken - een deel van de op het terrein aanwezige beschermde sporen niet op de plannen (zowel voorliggende verkavelingsplannen als de nadien goedgekeurde bouwplannen) heeft vermeld, reden waarom verzoekende partij de stillegging van de aan de gang zijn de bouwwerken heeft gevraagd en bekomen”.

5.8. Het bestreden arrest verklaart het tweede middel van de BVBA De Nieuwe Voorhaven ongegrond met volgende overwegingen:

“1. In de bestreden beslissing wordt hierover als volgt geoordeeld:

‘Het te verkavelen terrein bevindt zich exact in het verlengde van de loods nr. 23, zoals de ‘gemengde woonzone’ ook is aangeduid op het bestemmingsplan van het BPA.

Grafisch gemeten is de ‘gemengde woonzone’ op het bpa ca. 46m breed en 99m lang, terwijl in het verkavelingsontwerp het te verkavelen terrein ‘slechts’ 43,10m breed en 96,30m lang is. Er kan dus in alle redelijkheid aanvaard worden dat het te verkavelen terrein volledig binnen de ‘gemengde woonzone’ gelegen is’.

2. Het bijzonder plan van aanleg Meulestede is op schaal 1/1000 opgesteld. Overeenkomstig de maatgeving van het bijzonder plan van aanleg stelt de Raad vast dat de gemengde woonzone effectief 46m breed en 99m lang is.

Op het bijzonder plan van aanleg zijn de contouren van de bestaande loods nr. 23 getekend, waaruit blijkt dat deze de lijn volgt met de ‘gemengde woonzone’.

Bovendien is de afstand gemeten vanaf de verkaveling tot de voorste perceelsgrens aan de Voorhavenlaan correct bepaald op ongeveer 18 meter vanaf de contouren van de verkaveling tot en met ‘muur met afsluiting’.

De Raad stelt overigens vast dat de verzoekende partij de afstand op het verkavelingsplan meet tussen de contouren van de verkaveling en de laatste lijn met het kanaal. Het bijzonder plan van aanleg geeft evenwel niet duidelijk aan waar het kanaal echt begint en waar de kademuren zich precies situeren. Het bijzonder plan van aanleg kleurt immers alles blauw in en zegt niet dat dit effectief water is maar wel ‘zone voor waterwegen’, waar de kademuren en wellicht nog een deel van wegenis inbegrepen is.

Ten overvloede vermeldt het bijzonder plan van aanleg nummer 23 B onder Bijzondere Bepalingen: het volgende:

‘5. Het hierbijgaand plan is opgemaakt op basis van digitale kadastrale gegevens dd. 1994 en is dus benaderend. Alvorens tot de verwezenlijking van dit plan over te gaan zullen terreinmetingen de verder onmisbare gegevens of verbeteringen verstrekken.’

De verzoekende partij toont aldus niet aan dat de verwerende partij op kennelijk onzorgvuldige of onredelijke wijze heeft geoordeeld dat het aanvraagperceel binnen de bestemmingszone ‘gemengd wonen’ ligt”.

5.9. Het bestreden arrest beantwoordt aldus het middelonderdeel dat de schending van het motiveringsbeginsel, zoals het werd uiteengezet, aanvoert.

5.10. Er is geen tegenstrijdigheid in de aangehaalde overwegingen van het bestreden arrest enerzijds met betrekking tot de schaal en “maatgeving” van het BPA, de gelijklopende lijnen van de contouren van de bestaande loods nr. 23 en de ‘gemengde woonzone’, de correct bepaalde afstand “vanaf de verkaveling tot de voorste perceelsgrens aan de Voorhavenlaan” en de onduidelijke weergave in het BPA “waar het kanaal echt begint en waar de kademuren zich precies situeren” in de “zone voor waterwegen” en anderzijds de verwijzing naar het punt 5 van het bedoelde BPA.

5.11. Het enige middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op 200 euro.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 300 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig februari tweeduizend zeventien, 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