

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.763 van 23 maart 2017
in de zaak A. 219.738/VII-39.717.**

In zake : 1. Michel ADRIAENS
 2. Olivier EBEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Peter Flamey
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEWESTELIJK STEDENBOUWKUNDIG AMBTENAAR
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Willem Slosse en Stijn Brusselmans
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 64, bus 201
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 14 juli 2016, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb/A/1516/1188 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 7 juni 2016 in de zaak
1314/0358/A/4/0333.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 17 augustus 2016 verklaart het
cassatieberoep toelaatbaar.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekers hebben 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 (hierna: cassatieprocedurebesluit).

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

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evi Mees, die loco advocaat Peter Flamey verschijnt voor de verzoekers, en advocaat Stijn Brusselmans, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur An Van Den Broeck heeft een andersluidend 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 18 december 2013 verleent de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar van het departement RWO, afdeling Antwerpen (hierna: GSA) een stedenbouwkundige vergunning aan de NV De Scheepvaart voor “het herbouwen van de brug in de Oelegemsesteenweg over het Albertkanaal”.

3.2. Het bestreden arrest verwerpt het beroep van de verzoekers tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 18 december 2013.

IV. Onderzoek van het enige middel

4.1. De verzoekers voeren de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, artikel 32, tweede lid, van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: DBRC), het gewestplan Antwerpen, de artikelen 4, 5, 6 en 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: inrichtingsbesluit).

A. Eerste middelonderdeel

Standpunt van de verzoekers

4.2. De verzoekers betogen dat zij in het derde middel voor de RvVb “in hoofddorde hadden ingeroepen dat de totaliteit van de voorgenomen werken wordt uitgevoerd in strijd met de bestemmingen vastgesteld in het gewestplan Antwerpen” en dat “ondergeschikt, de toepassing van art. 4.4.7, §2 VCRO (de regeling voor werken van algemeen belang) werd bekritiseerd”. Zij betogen dat “in het bestreden arrest geen repliek wordt gegeven op het eerste ‘onderdeel’ van het derde middel, waarin wordt aangevoerd dat het geheel van de werken strijdig is met de bestemming die de terreinen hebben volgens het gewestplan Antwerpen; [...] het bestreden arrest [antwoordt] op deze grief immers alleen maar [...] door te stellen dat uit de overwegingen van het bestreden besluit zou blijken dat verwerende partij slechts een strijdigheid met het gewestplan ziet met betrekking tot de verschuiving van de brug naar het oosten”. Zij stellen dat zij “niet (alleen) hadden ingeroepen dat de bestreden beslissing onvoldoende de ligging van alle constructies volgens het gewestplan preciseert, maar ook dat ten onrechte wordt aangenomen dat al deze constructies verenigbaar zijn met het gewestplan; dat dus

werd aangevoerd dat de vergunning werd afgeleverd in strijd met de bestemmingen die het gewestplan Antwerpen ter plaatse vaststelt; dat de RvVb op deze grief evenwel geen antwoord geeft, aangezien het arrest slechts weergeeft en interpreteert wat blijkbaar het standpunt van de vergunningverlenende overheid moet geweest zijn”.

Zij voegen toe dat de stelling van de verwerende partij dat de Raad van State als cassatierechter niet in de beoordeling van de feiten treedt, nuancering behoeft. “De cassatierechter kan het feitelijk aspect van een zaak en de manier waarop de feitenrechter daarmee omgegaan is, niet volledig buiten beschouwing laten. De gezaghebbende rechtsleer wijst erop dat de cassatierechter bevoegd is om te onderzoeken of de feitenrechter zijn oordeel steunt op bestaande en correcte feiten, en of die feiten juist zijn beoordeeld en gekwalificeerd geworden [...]. De Raad van State kan dus nagaan hoe de lagere rechter te werk is gegaan om de feiten vast te stellen, en oefent uiteraard ook controle uit op de juridische gevolgtrekkingen die de rechter uit die feiten afleidt [...]. Wel is het zo dat de Raad van State, oordelend als cassatierechter, enkel de juistheid van de door de lagere rechter in aanmerking genomen feiten kan controleren op grond van de documenten waarvan deze laatste kennis heeft genomen of had moeten nemen. De Raad van State mag geen rekening houden met andere feiten dan deze waarvan het bestaan werd vastgesteld door de met het cassatieberoep bestreden beslissing of door de procedurestukken die de lagere rechter werden voorgelegd [...]. Wat de juridische beoordeling van de administratieve rechter betreft [...], staat het buiten kijf dat [de Raad van State] deze beoordeling op haar wettigheid mag onderzoeken. Er moet dus nagegaan worden of de rechter geantwoord heeft op alle verweermiddelen van partijen, en of dat antwoord steunt op een juiste lezing van de wet (in de ruimst mogelijke betekenis)”. Zij benadrukken dat wordt “aangekaart dat een essentieel onderdeel van hun wettigheidskritiek niet onderzocht werd door de [RvVb], en dat de beoordeling die de [RvVb] gemaakt heeft met betrekking tot de planologische onverenigbaarheid van de diverse constructies opgenomen in de aanvraag, strijdig is met de VCRO en met het verordenend karakter van het ter plaatse geldende gewestplan. Dergelijke kritiek past perfect binnen de

cassatieprocedure”. Zij beklemtonen dat zij “wel degelijk en in niet mis te verstane bewoordingen hebben aangevoerd bij de [RvVb] dat het project in zijn geheel onverenigbaar is met de bestemming volgens het gewestplan”. Zij wijzen er op dat het de “verwerende partij [is] die het middel plots beperkt bij de weerlegging ervan in de antwoordnota” voor de RvVb. “Het is evenwel niet omdat een procespartij ervoor kiest een moeilijk argument uit de weg te gaan, waardoor dit argument misschien minder prominent voorkomt in de latere stukken met woord en wederwoord, dat de kritiek daardoor niet beantwoord zou moeten worden door de rechter”. De verzoekers zien niet in wat er onduidelijk zou zijn aan het middel voor de RvVb. “Het bestreden arrest stelt evenwel, onbegrijpelijk, dat [zij] niet zouden ‘aanvoeren’ dat de aangevochten vergunningsbeslissing de onverenigbaarheid met de gewestplanbestemming ten onrechte zou beperken tot het gedeelte van de wegenis dat gelegen is in agrarisch gebied. Die bewering is flagrant in strijd met de schriftelijke stukken die [zij] hebben ingediend bij de [RvVb], zodat sprake is van een gebrekkige motivering en van een miskennis van de bewijskracht van de stukken die bij het rechtscollège ingediend werden. De stelling van verwerende partij dat [zij] geen belang zouden hebben bij dit middel, kan helemaal niet gevolgd worden. Het middel zoals ontwikkeld bij de [RvVb] schetst klaar en duidelijk de geschonden regels, en legt ook uit waarom er sprake is van een schending van het gewestplan, of minstens van de motiveringsplicht”.

Beoordeling

4.3. Artikel 95, 2°, DBRC bepaalt dat de beroepen die zijn ingediend bij de RvVb vanaf 1 september 2012 en voor de datum van de inwerkingtreding van het DBRC worden behandeld volgens de procedureregels vermeld in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

De verzoekers hebben het beroep tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 18 december 2013 ingediend op 27 januari 2014.

Artikel 32 DBRC is overeenkomstig artikel 96 DBRC samengelezen met artikel 115 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges in werking getreden op 1 januari 2015.

Het bestreden arrest overweegt voorafgaandelijk aangaande de toegepaste wet:

“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”.

Het middel dat de schending aanvoert van artikel 32 DBRC is onontvankelijk.

4.4. Het middelonderdeel gaat terug op de verwerping door de RvVb van het derde middel van de verzoekers waarin zij, blijkens de stukken van het dossier waarop de Raad van State vermag acht te slaan, onder meer hebben aangevoerd “[d]at ten onrechte wordt aangenomen dat enkel sprake zou zijn van een strijdigheid met het gewestplan ingevolge de verlegging van de Oelegemsesteenweg tot in het agrarische gebied”, dat “uit een redelijk lezing van het gewestplan alleszins mag aangenomen worden dat de voorgenomen verbreding van het Albertkanaal en de aanleg van nieuwe kades langs het kanaal gebeuren tot in agrarisch gebied”, dat “de nieuw aan te leggen brug verder afwijkt van het vroegere tracé dat uitdrukkelijk werd bevestigd op het gewestplan, waardoor de nieuwe brug deels in (landelijk) woongebied, agrarisch gebied en in een zone voor waterweg komt te liggen” en dat “ook de verlegging van de Oelegemsesteenweg en de plaatsing van rotondes gebeuren in strijd met de bestemmingen (landelijk) woongebied en agrarisch gebied volgens het gewestplan”.

4.5. Het bestreden arrest verwerpt het derde middel van de verzoekers op grond van volgende overwegingen:

- in de bestreden vergunningsbeslissing wordt vastgesteld dat het aangevraagde is gelegen in het gewestplan Antwerpen in de bestemming “Albertkanaal en aanpalend in woongebied, woongebied met landelijk karakter en agrarisch gebied”;
- uit de overwegingen van de bestreden vergunningsbeslissing blijkt op een duidelijke wijze dat de GSA het aangevraagde slechts strijdig acht met de bestemmingsvoorschriften voor agrarisch gebied doordat de verschuiving van de brug naar oostelijke zijde zorgt voor een “kleine aansnijding” in dit gebied, en dat niet de brug zelf, die beschouwd wordt als infrastructuur die behoort bij het kanaal, maar wel de wegenis die aansluit op de brug, door “een kleine aansnijding” in agrarisch gebied, strijdig wordt geacht met de bestemmingsvoorschriften;
- de verzoekers gaan ten onrechte uit van de veronderstelling dat voor de aanleg van de nieuwe brug in de bestreden vergunningsbeslissing een afwijking wordt toegestaan op grond van artikel 4.4.7 VCRO en artikel 3, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester; hetzelfde geldt voor hun kritiek dat de bestreden vergunningsbeslissing geen verantwoording bevat om voor “de heraanleg van het kanaal de bouw van nieuwe kades” artikel 3, § 1, van het uitvoeringsbesluit toe te passen;
- de verzoekers voeren niet aan dat in de bestreden vergunningsbeslissing de onverenigbaarheid met de gewestplanbestemming ten onrechte beperkt wordt tot een kleine aansnijding van het agrarisch gebied door de nieuwe wegenis die aansluit op de nieuwe brug, laat staan dat ze dit aantonen.

4.6. Het bestreden arrest zet aldus duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteen die de RvVb ertoe brengen om het middel te verwerpen.

Door aldus te beslissen is het bestreden arrest niet behept met een gemis aan motivering en schendt het bijgevolg niet artikel 149 van de Grondwet dat niet de vraag of de motivering van het bestreden arrest juist is aan de orde stelt.

4.7. Het eerste middelonderdeel dat de schending aanvoert van artikel 149 van de Grondwet is ongegrond.

4.8. De verzoekers voeren voor het eerst in hun memorie van wederantwoord de schending van de bewijskracht van stukken aan.

Zij tonen niet aan dat zij dat niet in het verzoekschrift tot cassatie konden doen zoals wordt vereist in artikel 3, § 2, 9°, van het cassatieprocedurebesluit.

In zoverre het eerste middelonderdeel de schending aanvoert van de bewijskracht van stukken, is het dan ook niet ontvankelijk.

4.9. Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

B. Tweede en derde middelonderdeel

Standpunt van de verzoekers

4.10. De verzoekers argumenteren in het tweede middelonderdeel dat de bestreden vergunningsbeslissing “alleszins strijdig moest bevonden worden met het gewestplan Antwerpen [...] en met het [inrichtingsbesluit]; dat de verwerping van het middel immers lijkt te impliceren dat de RvVb (impliciet) de redenering van de verwerende partij bijtreedt, als zouden de werken voor het grootste deel verenigbaar zijn met het gewestplan; [...]; dat de RvVb verder oordeelt dat het nieuwe wegencomplex in aanloop naar de brug, met onder meer het gewijzigde tracé van de Oelegemsesteenweg, weliswaar afwijkt van de gewestplanbestemming agrarisch gebied, maar niettemin vergunbaar zou zijn op

grond van de regeling voor de werken van algemeen belang (artikel 4.4.7 VCRO)”. Zij argumenteren voorts “dat evenwel vastgesteld moet worden dat deze werken integraal in strijd zijn met het gewestplan; dat het gewestplan ter plaatse een aantal bestemmingsgebieden bepaalt, en verder ook een aanduiding bevat in verband met de loop van het Albertkanaal, de ligging van de bruggen over het Albertkanaal en de ligging van de Oelegemsesteenweg; dat ter hoogte van de (vroegere) brug over het Albertkanaal duidelijk een versmalling van het kanaal zichtbaar is, wat correspondeerde met de werkelijkheid; dat de aangevraagde vergunning precies tot doelstelling had deze lokale versmalling weg te werken; [d]at voormelde aanduidingen op het gewestplan niet zomaar een indicatieve weergave vormen van een bestaande toestand, maar verordenende voorschriften zijn, die bijgevolg bindend zijn voor de vergunningverlenende overheid; dat art. 4 van het [inrichtingsbesluit] bepaalt dat het gewestplan de hoofdverkeersvoorzieningen aanduidt, waaronder de hoofdverkeerswegen, de waterwegen, enz...; dat [de Raad van State] in eerdere rechtspraak heeft benadrukt dat de hoofdverkeersvoorzieningen moeten worden aangelegd op de plaatsen die daartoe voorzien zijn in het gewestplan [...]; dat de ligging van deze voorzieningen, aangeduid op het gewestplan, bindend is en bij gebrek aan aanduiding op het gewestplan kan geen vergunning verleend worden op grond van art. 20 van het [inrichtingsbesluit]; [...] [d]at ook in het kader van de voorliggende aanvraag dus de onverenigbaarheid van de voorgenomen werken met het gewestplan moest vastgesteld worden; dat de verplaatsing van een brug over het kanaal en/of de (plaatselijke) verbreding van het kanaal moest voorafgegaan worden door de opmaak van een RUP waarbij het nieuwe tracé van de verschillende voorzieningen wordt aangeduid; dat de huidige aanvraag immers strijdig is met de bindende aanwijzingen uit het gewestplan Antwerpen; [d]at deze vaststelling op zich moest leiden tot de vernietiging van de bestreden stedenbouwkundige vergunning, los van de vraag of de nieuwe infrastructuur verenigbaar is met de naburige bestemmingsgebieden en of er, in indien dat niet het geval zou zijn, een afwijkingsregeling toegepast kan worden”.

4.11. De verzoekers zetten in het derde middelonderdeel uiteen dat “de vergunde werken alleszins tot gevolg hebben dat het kanaal lokaal wordt verbreed, waardoor het kanaal voortaan voor een stuk komt te liggen in een agrarisch gebied, een woongebied en een landelijk woongebied; dat de aangevochten stedenbouwkundige vergunning en het bestreden arrest daar volledig aan voorbijgaan, aangezien met betrekking tot ‘de brug’ alleen maar wordt gesteld dat die zogezegd deel zou uitmaken van het kanaal; dat die stelling niet alleen onbegrijpelijk en foutief is (aangezien een brug geen ‘deel uitmaakt’ van een kanaal, maar een afzonderlijke infrastructuur is in functie van de weg die over de brug loopt), maar ook irrelevant ten aanzien van de lokale verbreding van het kanaal; dat de verbreding van het kanaal immers per definitie betekent dat het kanaal zijn oorspronkelijke, op het gewestplan afgebakende, tracé te buiten treedt, zodat moest nagegaan worden of de aanleg van dergelijke infrastructuur verenigbaar is met het gewestplan, dan wel vergunbaar is op grond van een afwijkingsregeling (quod non)”.

Beoordeling

4.12. 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”.

4.13. Het tweede en derde middelonderdeel, waarin de verzoekers de Raad van State ervan trachten te overtuigen dat “deze werken integraal in strijd zijn met het gewestplan” en dat voorbijgegaan wordt aan het feit dat “de vergunde werken alleszins tot gevolg hebben dat het kanaal lokaal wordt verbreed, waardoor het kanaal voortaan voor een stuk komt te liggen in een agrarisch gebied, een woongebied en een landelijk woongebied”, noopt tot de beoordeling in feite van de gegevens van de zaak en is bijgevolg onontvankelijk.

4.14. Het tweede en het derde middelonderdeel worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekers worden verwezen in de kosten van het beroep, begroot op een rolrecht van 400 euro, elk voor de helft, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig maart 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