

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 239.237 van 28 september 2017
in de zaak A. 220.741/VII-39.836.**

In zake : de NV SPECIAL PROPERTIES
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Filip Gijssels
 kantoor houdend te 9900 Eeklo
 Gentsesteenweg 56
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
VAN WEST-VLAANDEREN

Tussenkommende partijen :

1. het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
 VAN DE STAD BLANKENBERGE
2. de STAD BLANKENBERGE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Ignace Lauwagie
 kantoor houdend te 8370 Blankenberge
 Koning Albert I-laan 80, bus 1-2
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 16 november 2016, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb/A/1617/0153 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 11 oktober 2016 in de zaak
1415/0002/A/7/0016.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 8 december 2016 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

De verzoekende partij heeft een toelichtende memorie ingediend.

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 24 januari 2017. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele 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 14 september 2017.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip Gijssels, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Ignace Lauwagie, die verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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. Met een besluit van 3 juli 2014 weigert de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen (hierna: deputatie) aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning “voor het wijzigen van bestemming van winkel naar studio (regularisatie)”.

4. Het bestreden arrest verwerpt de vordering van de verzoekende partij tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 3 juli 2014.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van de verzoekende partij

5. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, artikel 4.8.2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), “het algemeen rechtsbeginsel dat rechterlijke uitspraken wettig dienen gemotiveerd te zijn en van het algemeen rechtsbeginsel van de scheiding der machten, inzonderheid het principe dat een administratief rechtscollege zich bij haar beslissing niet in de plaats mag stellen van de bestuurlijke overheid”:

“Doordat,

In het bestreden arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen naar aanleiding van het onderzoek van het eerste annulatiemiddel uitdrukkelijk wordt vastgesteld dat de bestreden beslissing (van de deputatie) is aangetast door een motiveringsgebrek, doch desondanks wordt geoordeeld dat dit motiveringsgebrek niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden en uiteindelijk de bestreden beslissing (van de deputatie) niet wordt vernietigd, maar de vordering tot vernietiging daarentegen wordt verworpen;

Terwijl,

Uit artikel 4.8.2., inzonderheid artikel 4.8.2., 2^{de} lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (afgekort VCRO) volgt dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen, wanneer zij vaststelt dat een bestreden vergunningsbeslissing onregelmatig is, met name doordat zij in strijd is met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur, zij deze bestreden vergunningsbeslissing dient te vernietigen”.

Zij licht toe dat haar standpunt met betrekking tot de niet-toepasselijkheid van het voorschrift van artikel 2.1.1 van het toepasselijke gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 9 Centrum (hierna: RUP 9 Centrum) wordt bijgetreden door het bestreden arrest waarin wordt “geoordeeld dat de bestreden beslissing van de deputatie op dat punt minstens is aangetast door een ‘motiveringsgebrek’”. Door de vergunningsbeslissing van 3 juli 2014 desondanks niet te vernietigen schendt het bestreden arrest voormeld artikel 4.8.2 VCRO “dat immers uitdrukkelijk bepaalt dat de [RvVb] de bestreden vergunningsbeslissing vernietigt wanneer die beslissing onregelmatig is” en “komt in dezelfde zin in strijd met artikel 149 van de Grondwet”. Zij stelt dat het de RvVb in dat geval niet toekomt om, wanneer hij oordeelt “dat één van de andere motieven in de bestuursbeslissing correct of deugdelijk is, te besluiten dat het vastgestelde motiveringsgebrek niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden”. Met het bestreden arrest “verlaat de [RvVb zijn] rol en bevoegdheid als ‘objectieve rechter’ en stelt [hij] zich in de plaats van de bestuurlijke overheid die als enige over een [discretionaire] bevoegdheid beschikt om over de vergunningsaanvraag zelf te beslissen”. “[I]n geval van pluraliteit van motieven, [is het] aan de [RvVb] niet gekend [...] welke van de onderscheiden motieven in een bestuursbeslissing voor de bestuurlijke overheid in voorkomend geval doorslaggevend en determinerend zijn [...] om tot de uiteindelijke bestuursbeslissing [...] te komen. Deze afweging komt enkel de bestuurlijke overheid zelf toe” [...]. Het is in casu allerminst uitgesloten dat de deputatie, in de wetenschap dat een weigering van de vergunning [...] niet wettelijk kon ontleend worden aan een veronderstelde strijdigheid met het voorschrift van artikel 2.1.1. van het RUP 9 Centrum [...] tot een andere [...] voordelige beslissing was gekomen”.

Beoordeling

6. 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”.

7. Artikel 4.8.2, tweede lid, VCRO, in zijn toepasselijke versie, bepaalt:

“De Raad vernietigt de bestreden vergunnings[...]beslissing wanneer die beslissing onregelmatig is. Een beslissing is onregelmatig wanneer zij in strijd is met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur”.

In de parlementaire voorbereiding wordt omtrent deze bepaling toegelicht dat “[w]anneer de [RvVb] de onregelmatigheid van een beslissing vaststelt, [...] hij de bestreden vergunningsbeslissing [kan] vernietigen (Parl.St. VI.Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 215).

Het middel dat ervan uitgaat dat een beslissing betreffende het weigeren van een vergunning moet worden vernietigd bij toepassing van het voormelde artikel 4.8.2, tweede lid, VCRO, faalt naar recht wanneer minstens één van de decisieve weigeringsmotieven niet in strijd is met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur.

8. Het bestreden arrest stelt vast dat de vergunningsbeslissing van 3 juli 2014 meerdere weigeringsmotieven bevat “die [...] elk op zich de weigeringsbeslissing kunnen schragen”.

Het middel dat er van uitgaat dat het aan de RvVb niet gekend is welke van de onderscheiden motieven in de vergunningsbeslissing van 3 juli 2014 doorslaggevend en determinerend zijn, mist feitelijke grondslag.

9. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van de verzoekende partij

10. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, artikel 4.3.1, § 1, VCRO en “het algemeen rechtsbeginsel dat rechterlijke uitspraken wettig dienen gemotiveerd te zijn”:

“Doordat,

In het bestreden arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt geoordeeld dat de verwerende partij haar weigeringsbeslissing kon steunen op een vastgestelde inbreuk van artikel 2.1.2. van het RUP 9 Centrum doordat de afwijking die de verzoekende partij hierop bekwam bij haar oorspronkelijke stedenbouwkundige aanvraag, niet langer geldig blijft in het kader van haar huidige aanvraag, vermits precies ingevolge de bestemmingswijziging geen beroep kan gedaan worden op de voorziene afwijkmogelijkheden;

Terwijl,

1/ de aanvraag van de verzoekende partij louter betrekking had op een bestemmingswijziging c.q. functiewijziging op de gelijkvloerse verdieping en deze aanvraag derhalve niet wordt gevat door het desbetreffende artikel 2.1.2.II van het RUP 9 Centrum dat immers handelt over de bouwdiepte en de verzoekende partij geenszins een aanvraag heeft gedaan om te kunnen bouwen;

2/ de verzoekende partij (lees: haar rechtsvoorganger) bij haar oorspronkelijke aanvraag geen afwijking heeft gevraagd noch bekomen op artikel 2.1.2. van het RUP 9 Centrum, al was het maar om de eenvoudige reden dat het RUP 9 Centrum nog niet in voege was op het ogenblik van de oorspronkelijke stedenbouwkundige aanvraag in 2005;

3/ de redenering van de Raad voor Vergunningsbetwistingen derhalve niet strookt met de nochtans vaststaande (en niet-betwiste) feiten van het dossier en in wezen gebaseerd is op een misvatting en/of vergissing en aldus op onwettige en/of onjuiste motieven is gesteund”.

Zij licht toe dat het niet betwist wordt dat haar aanvraag louter “het wijzigen van de bestemming c.q. de functie van de gelijkvloerse verdieping

van haar gebouw” betreft en dat “[d]e bouwdiepte van het reeds bestaande gebouw werd [...] vergund in de oorspronkelijke stedenbouwkundige vergunning dd. 8.12.2005 en dit [...] conform de vergunning [werd] uitgevoerd” waardoor “de aanvraag [...] onmogelijk in strijd [kan] komen met een stedenbouwkundig voorschrift dat enkel handelt over de bouwdiepte”, te dezen artikel 2.1.2 van het RUP 9 Centrum. Zij stelt dat het bestreden arrest niet antwoordt op haar argument “dat het bedoelde voorschrift omtrent de bouwdiepte onmogelijk van toepassing kan zijn op de aanvraag [...] die op zich [...] geen bouwdiepte heeft en de bouwdiepte van het gelijkvloers niet wordt bepaald of gewijzigd door de huidige aanvraag” en er ten onrechte “bij wijze van premisse van uit[gaat] dat de aanvraag strijdig is met het voorschrift en onderzoekt zij enkel (door middel van een moeilijk begrijpelijke en alleszins onjuiste redenering) of van dit voorschrift al dan niet kan afgeweken worden”.

Beoordeling

11. Het bestreden arrest overweegt dat artikel 2.1.2 van het RUP 9 Centrum “geen onderscheid [maakt] tussen nieuwbouw en bestaande gebouwen zodat deze bepaling in principe toepasselijk is op alle aanvragen” en beantwoordt aldus het argument van de verzoekende partij dat dit voorschrift “enkel [kan] gelden in geval er daadwerkelijk wordt gebouwd of eventueel verbouwd, terwijl de verzoekende partij *in casu* enkel de bestemming van het gelijkvloers wenst te wijzigen, zonder aan de bouwdiepte te raken”.

12. Het bestreden arrest is aldus met redenen omkleed.

13. Het middel dat de schending aanvoert van artikel 149 van de Grondwet wordt verworpen.

14. Artikel 4.3.1, § 1, 1°, a), VCRO bepaalt dat onder meer een vergunning wordt geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met

stedenbouwkundige voorschriften voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.

15. Het bestreden arrest overweegt dat artikel 2.1.2 van het RUP 9 Centrum “onder de inrichtingsvoorwaarden bepaalt dat de toegelaten bouwdiepte vrij is op voorwaarde dat minstens 50% van de ruimte achter de uiterste achterbouwlijn voor de verdiepingen wordt georganiseerd als stadstuin”, dat de verzoekende partij “bij haar oorspronkelijke stedenbouwkundige aanvraag [...] toegelaten werd om de volledige bouwdiepte te benutten voor de initieel beoogde winkelruimte” en dat de door de verzoekende partij “beoogde functiewijziging [...] niet gevat [wordt] door titel III van artikel 2.1.1 van het RUP waardoor de verzoekende partij geen beroep kan doen op de hierin voorziene afwijkingsmogelijkheid”.

16. Het bestreden arrest kon aldus zonder schending van artikel 4.3.1, § 1, 1°, a), VCRO besluiten dat “de verzoekende partij er niet in slaagt de in de bestreden beslissing vastgestelde inbreuk op artikel 2.1.2 van het RUP Centrum 9 te weerleggen”.

17. Het middel dat de schending aanvoert van artikel 4.3.1, § 1 VCRO wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van de verzoekende partij

18. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet en “van het algemeen rechtsbeginsel dat rechterlijke uitspraken wettig dienen gemotiveerd te zijn”:

“Doordat,

De verzoekende partij in haar verzoekschrift tot vernietiging drie annulatiemiddelen heeft aangevoerd en uiteengezet tegen de bestreden

beslissing dd. 3 juli 2014 van de deputatie en de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het bestreden arrest slechts één van de drie annulatiemiddelen heeft onderzocht;

Terwijl,

Artikel 149 van de Grondwet en de algemeen rechtsbeginselen vereisen dat de rechterlijke uitspraken, waaronder begrepen de uitspraken van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, wettig dienen gemotiveerd te zijn, hetgeen veronderstelt dat alle door de verzoekende partij aangevoerde middelen ter dege worden onderzocht”.

De verzoekende partij betoogt dat het bestreden arrest niet op wettige wijze wordt gemotiveerd “door na te laten alle door de verzoekende partij aangevoerde annulatiemiddelen te onderzoeken”.

Beoordeling

19. 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. Wanneer een motivering leidt tot onjuiste gevolgtrekkingen in rechte, levert dit een schending van de wet op maar geen motiveringsgebrek. 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.

20. Het bestreden arrest overweegt na de verwerping van het eerste middel van de verzoekende partij dat de “overige middelen [...] verder [niet] onderzocht [worden] nu uit de verwerping van het eerste middel blijkt dat de ingeroepen legaliteitsbelemmering na onderzoek door de Raad overeind blijft en op zich de weigeringsbeslissing kan dragen”.

21. Het bestreden arrest is aldus met redenen omkleed.

22. Het middel dat de schending aanvoert van artikel 149 van de Grondwet wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt 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 achtentwintig september 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