

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 244.497 van 16 mei 2019
in de zaak A. 225.618/VII-40.326.**

In zake : de NV UNITAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse, Meindert Gees en Isabelle Verhelle
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
VAN WEST-VLAANDEREN

Tussenkommende partij :
de NV BULINCO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom Huygens
kantoor houdend te 9100 Sint-Niklaas
Vijfstraten 57
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 4 juli 2018, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb/A/1718/0887 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 22 mei 2018 in de zaak 1617/RvVb/0319/A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 16 augustus 2018 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

De verzoekende partij heeft een toelichtende memorie ingediend.

De tussenkomen de partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 4 oktober 2018. De tussenkomen de partij heeft 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 25 april 2019.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Isabelle Verhelle, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Tom Huygens, die verschijnt voor de tussenkomen de partij, 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 (hierna: RvS-wet).

III. Feiten

3.1. Met een besluit van 10 november 2016 verleent de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen (hierna: deputatie) aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning “voor het bouwen van een winkel met personeelsruimtes en bijhorende parkeergelegenheden”.

3.2. Het bestreden arrest verwerpt de vordering tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van de deputatie.

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 32 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: DBRC-decreet), artikel 149 van de Grondwet, de artikelen 4.7.23, 4.8.9, 4.3.1 iuncto 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel 4.7.14/1 iuncto bijlage II bij het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM).

De verzoekende partij zet uiteen dat het bestreden arrest behept is met een “gemis aan motivering” en “tegenstrijdigheid in de motieven”.

Zij stelt dat de door haar aangehaalde rechtspraak van de Raad van State en het Grondwettelijk Hof over het belang bij elk middel dat tot vernietiging kan leiden “in het bestreden arrest niet [werd] ontmoet” en dat de RvVb bijgevolg “geen rekening [heeft] gehouden met de voor de verzoekende partij aangevoerde bewijsmiddelen”.

Verder stelt zij dat zij in het eerste onderdeel van haar eerste middel had “geargumenteerd dat de deputatiebeslissing in het licht van het bekomen PSA-verslag volstrekt onvoldoende gemotiveerd is” en dat het bestreden arrest haar grief “omtrent artikel 4.7.23 VCRO algeheel onbeantwoord” laat.

Zij voert ook “een gebrek aan motivering [...] in het bestreden arrest” aan omdat het overweegt dat verzoekende partij niet aannemelijk maakt dat de door haar aangehaalde bepalingen de openbare orde raken terwijl “de schending van BPA-voorschriften sowieso een formele legaliteitsbelemmering vormt en geacht wordt een inbreuk te maken op de goede RO” zodat “er onmogelijk discussie [kon] bestaan over het openbare orde-karakter”.

Zij betoogt dat het bestreden arrest haar argument “dat de premisse in de mobiliteitsstudie volledig verkeerd was” omdat de studie “uitgaat van een referentiescenario dat niet problematisch zou zijn, hetgeen wordt tegengesproken door het Mobiliteitsplan Oostende, de Oriëntatienota, het project-MER van de Luchthaven Oostende en het proces-verbaal van vaststelling van de gerechtsdeurwaarder van zaterdag 10 oktober 2015”, niet beantwoordt. De motivering “dat de deputatiebeslissing weinig impact zal hebben gelet op het reeds groot aantal handelszaken in de omgeving” is tegenstrijdig omdat “[d]ergelijke aanwezigheid [...] voor een cumulatie-effect in plaats van een ‘berustend’ effect” zorgt.

Beoordeling

5. 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 bestreden arrest overeenkomstig de wet is genomen.

Luidens artikel 14, § 2, van de RvS-wet, treedt de Raad van State immers “niet in de beoordeling van de zaken zelf”.

Het middel van de verzoekende partij wordt hierna onderzocht in zoverre het gericht is tegen het bestreden arrest.

6. De aan de RvVb grondwettelijk en decretaal 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. 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.

7. Het middel gaat vooreerst terug op de verwerping door de RvVb van het eerste middel van de verzoekende partij waarin zij heeft aangevoerd “dat de bestreden [vergunnings]beslissing strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften van het BPA, in het bijzonder de bouwhoogtebeperkingen die op het grafisch plan zijn weergegeven” en waarin zij op de exceptie van de tussenkomende partij het verweer heeft gevoerd “dat zij belang heeft bij elk middel dat tot de vernietiging van de bestreden [vergunnings]beslissing kan leiden”.

8. Het bestreden arrest verwerpt het eerste middel van de verzoekende partij met volgende overwegingen:

“[...]

De verzoekende partij voert in het eerste middel in essentie aan dat de bestreden beslissing strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften van het BPA, in het bijzonder de bouwhoogtebeperkingen die op het grafisch plan zijn weergegeven.

[...]

De tussenkomende partij wijst er zelf op dat de bouwhoogtebeperkingen destijds op vraag van Belgocontrol in het BPA zijn opgenomen omwille van de nabijheid van de luchthaven van Oostende. Uit het BPA blijkt overigens afdoende dat de daarin opgenomen maximale bouwhoogtes geen betrekking hebben op de goede ruimtelijke ordening, rekening houdend met de in de onmiddellijke omgeving aanwezige of wenselijk geachte bebouwing, maar er uitsluitend toe strekken rekening te houden met de nabijheid van de luchthaven.

Het eerste middel strekt bijgevolg tot de bescherming van belangen die geheel vreemd zijn aan het belang waarop de verzoekende partij zich ter staving van de ontvankelijkheid van haar vordering beroept.

De eventuele overschrijding van de bouwhoogtebeperkingen heeft de verzoekende partij op geen enkele manier benadeeld. De verzoekende partij maakt nergens aannemelijk, laat staan dat zij zulks concreet aantoon, dat de vastgestelde vermeende bouwhoogte haar pand, dat op meer dan zevenhonderd meter afstand gevestigd is, op enigerlei wijze kan schaden. Bovendien wordt niet betwist dat zich in de onmiddellijke omgeving panden bevinden met gelijkaardige of zelfs hogere bouwhoogtes. Het valt dan ook niet in te zien welk voordeel de verzoekende partij kan halen uit de vernietiging op basis van het eerste middel, zodat moet vastgesteld worden dat de verzoekende partij geen belang heeft bij dit middel.

De verzoekende partij voert nog in algemene termen aan dat de aangehaalde bepalingen de openbare orde raken, maar maakt dit niet aannemelijk. De Raad stelt vast dat zowel Belgocontrol als de luchthaven zelf gunstig advies hebben verleend en dat er in de omgeving tal van bebouwing terug te vinden is met hogere afmetingen dan de met de bestreden beslissing vergunde winkelruimte”.

9. Het bestreden arrest wijst op duidelijke en ondubbelzinnige gronden het belang van verzoekende partij bij het eerste middel af.

De rechterlijke motiveringsverplichting houdt niet in dat de RvVb moet antwoorden op elk argument tot weerlegging van de exceptie van gebrek aan belang bij het aangevoerde middel, maar dat geen afzonderlijke weerlegging of verweer is.

10. Het middel gaat ook terug op de verwerping door de RvVb van het tweede middel van de verzoekende partij waarin zij heeft aangevoerd:

- “dat zij in het kader van de administratieve beroepsprocedure had aangetoond dat de mobiliteitstoets van het aangevraagde bijzonder negatief uitvalt [...] dat het verkeer ter hoogte van het projectgebied oververzadigd is” en daarvoor verwezen heeft “naar het project-MER van de luchthaven, naar het Bestuursakkoord van de stad Oostende en vaststellingen van een gerechtsdeurwaarder”;
- “dat de mobiliteitsstudie uitgaat van foutieve gegevens”.

11. Het bestreden arrest verwerpt de gegrondheid van dat middel met volgende overwegingen:

“[...]

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij niet aantoonst dat de beoordeling van de verwerende partij foutief of kennelijk onredelijk is, maar zich grotendeels beperkt tot opportunistiekritiek, waarvoor de Raad niet bevoegd is.

In zoverre de verzoekende partij verwijst naar de ongunstige beoordeling in het kader van de vorige vergunningsaanvraag van de tussenkomende partij, stelt de Raad vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing uitdrukkelijk motiveert waarom zij thans een andersluidend standpunt inneemt. De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing immers vast dat het aanvraagdossier ditmaal wel een behoorlijke mobiliteitsstudie, een screeningsnota en een motivering bevat, in tegenstelling tot de vorige aanvraag van de tussenkomende partij.

[...]

Gelet op de uitvoerige mobiliteitsstudie die aan het aanvraagdossier werd toegevoegd [...], kan de stelling van de verzoekende partij dat er geen onderzoek gebeurde naar de verkeersgeneratie niet overtuigen,

De mobiliteitsstudie bevat vooreerst een omschrijving van de ‘planningscontext’ waarbij onder meer wordt verwezen naar de relevante structuurplannen en het mobiliteitsplan van de stad Oostende. De studie geeft een analyse van het bereikbaarheidsprofiel van het bouwterrein en de huidige verkeersintensiteit. Verder wordt onderzoek gedaan naar het mobiliteitsprofiel van de aanvraag. Hierbij wordt informatie verstrekt omtrent de openingsuren, het personeelsbestand, de inschatting van het aantal bezoekers per dag en per uur, het aantal leveringen,.... Tot slot bevat de studie een onderzoek naar de parkeerbehoefte van het project.

De verzoekende partij bekritiseert dat de tussenkomende partij in de onderhavige procedure bij de Raad nog een update van de voormelde mobiliteitsstudie als stuk brengt [...]. Deze update dateert van februari 2017 en betreft dus een onderzoek post factum dat als zodanig niet ter beoordeling werd voorgelegd aan de verwerende partij in het kader van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag. Bij nazicht van deze update blijkt evenwel dat hierin grotendeels de feitelijke vaststellingen uit de eerdere studie worden hernomen, aangevuld met bijkomende verkeerstellingen hetgeen leidt tot dezelfde conclusie als de eerdere studie.

Beide studies concluderen dat de netto-verkeersgeneratie eerder laag zal zijn en er zich geen problemen zullen stellen. Wel worden enkele ‘aanbevelingen en suggesties’ geformuleerd.

De verzoekende partij bekritiseert in algemene bewoordingen de bevindingen van de mobiliteitsstudie, maar slaagt er niet in deze te weerleggen. Zij betreft de concrete gegevens uit het dossier niet in haar betoog en gaat er onder meer aan voorbij dat de vergunde supermarkt ter vervanging zal komen van een bestaande - te slopen - handelszaak.

De verwerende partij verwijst uitdrukkelijk naar de mobiliteitsstudie in de bestreden beslissing, waaruit blijkt dat zij hiermee rekening heeft gehouden. De verwerende partij legt als voorwaarde op om de fietsenstalling uit te breiden met 10 bijkomende stalplaatsen. De verzoekende partij voert niet aan dat deze voorwaarde in strijd is met artikel 4.2.19 VCRO. In zoverre de verzoekende partij opwerpt dat niet alle aanbevelingen uit de mobiliteitsstudie als voorwaarden werden overgenomen in de bestreden beslissing, blijkt alleszins niet dat deze aanbevelingen noodzakelijk zouden zijn om de aanvraag gunstig te kunnen beoordelen.

[...]

De verzoekende partij voert in essentie aan dat er sprake is van een verzadiging van het verkeer in de Torhoutsesteenweg, waarbij zij ter staving onder meer verwijst naar foto's en vaststellingen van een gerechtsdeurwaarder.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij dit bezwaar van de verzoekende partij wel degelijk betrokken heeft in haar beoordeling en uitdrukkelijk erkent dat er in de Torhoutsesteenweg sprake is van verkeersdrukke. Zij motiveert evenwel dat, gelet op het reeds groot aantal handelszaken in deze omgeving, de bestreden beslissing weinig impact zal hebben.

De verzoekende partij gaat klaarblijkelijk uit van de verkeerde veronderstelling dat de verwerende partij in het kader van haar vergunningenbeleid 'oplossingen' dient te zoeken voor bestaande fileproblemen, waarmee de aanvraag geen uitstaans heeft.

De verzoekende partij maakt in haar betoog niet aannemelijk dat de bestreden beslissing leidt tot een dermate bijkomende verkeershinder dat de verwerende partij kennelijk onredelijk of foutief heeft geconcludeerd dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening".

12. Het middel dat stelt dat het argument van de verzoekende partij "dat de premisse in de mobiliteitsstudie volledig verkeerd was" niet werd beantwoord in het bestreden arrest, mist feitelijke grondslag.

13. Het 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 een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys