

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 244.783 van 13 juni 2019
in de zaak A. 224.679/VII-40.216.**

In zake : 1. het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
 VAN DE STAD AALST
 2. de STAD AALST, vertegenwoordigd door het college van
 burgemeester en schepenen
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Dirk Van Heuven en Roel Meeus
 kantoor houdend te 2600 Antwerpen
 Cogels Osylei 61
 bij wie woonplaats wordt gekozen

 tegen :

 de BVBA LANDEXPLO AALST

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 2 maart 2018, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb/A/1718/0455 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 16 januari 2018 in de
zaak RvVb/1415/0725/SA/0704.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 27 maart 2018 verklaart het cassatieberoep
toelaatbaar.

De verzoekende partijen hebben een toelichtende 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 partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 mei 2019.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Roel Meeus, die verschijnt voor de verzoekende partijen, is gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroot heeft 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 4 juni 2015 verleent de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen (hierna: deputatie) aan de NV VDS Consult een stedenbouwkundige vergunning “voor de herlocalisatie van een bestaand bedrijf”.

3.2. Het bestreden arrest vernietigt op vordering van de BVBA Landexplo Aalst de vergunningsbeslissing van de deputatie.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. De stad Aalst en haar college van burgemeester en schepenen voeren de schending aan van artikel 32 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige bestuursrechtscolleges (hierna: DBRC-decreet), artikel 149 van de Grondwet, artikel 4.8.11, § 1, eerste alinea, 3°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), en artikel 88 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges.

Na de weergave van de procedurestukken van de partijen in de procedure voor de RvVb, lichten zij toe dat het bestreden arrest het belang van de BVBA Landexplo Aalst heeft aanvaard terwijl “[d]it belangenelement [...] inmiddels werd afgewezen door de eerste auditeur van [de Raad van State] in de milieuvergunningsprocedure”, het “onbegrijpelijk [is] dat de RvVb teruggekomen is op het eerdere standpunt in de schorsingsprocedure waarbij het belang van Landexplo als beweerde zelfrealisator werd verworpen”, er “geen rechtszeker bewijs en zelfs geen begin van bewijs [was] dat Landexplo op datum van het inleidend verzoekschrift en van het bestreden arrest als zelfrealisator kon beschouwd worden” aangezien “Landexplo geen actueel belang deed gelden noch op het ogenblik van het indienen van het inleidend verzoekschrift [...] noch op de datum van het bestreden arrest”. Zij stellen dat de RvVb niet onderzocht heeft “of Landexplo op het ogenblik van het indienen van het inleidend verzoekschrift en op de datum van de uitspraak eigenaar was van meer dan 50% van de gronden van het bedrijventerrein”, een loutere verwijzing naar arrest nr. 238.664 van 27 juni 2017 van de Raad van State niet volstond omdat de situatie in deze onteigeningszaak “niet [kan] vergeleken worden met onderhavige casus”. “Zoals reeds aangevoerd voor de [RvVb] herhalen [zij] dat het belang van Landexplo als beweerde zelfrealisator van het bedrijventerrein onvoldoende zeker is”. “In casu bestond er geen rechtstreeks causaal verband tussen de bestreden stedenbouwkundige

vergunning voor de herlocalisatie van Schelfhout en het beweerde nadeel van de obstructie van de gewenste zelfrealisatie van het bedrijventerrein”. Zij voeren een “[o]nwettige uitbreiding van de belangenomschrijving lopende de procedure” aan omdat Landexplo “in de wederantwoordnota [...] voor het eerst geëxpliciteerd [heeft] dat zij eigenaar zou zijn van het perceel sectie C, deel van nr. 1317C” waardoor “de grenzen van het gerechtelijk debat gaandeweg verruimd tijdens de procedure” verruimd zijn. “Dergelijke belangenaanvulling, die geen steun vindt in het inleidende verzoekschrift is onwettig”. “Ondergeschikt” voeren zij aan dat het voormelde perceel 1317C “helemaal geen belendend perceel” is, de “aangevoerde hinder [...] niet aannemelijk [wordt] gemaakt”, de RvVb “[d]oor het advies van de gecoro te aanvaarden als bewijs van de hinder [...] de bewijskracht van dit advies” miskent, de beweerde “hinder [...] niet voort[vloeit] uit de aangevochten stedenbouwkundige vergunning” en “[g]rotere tolerantie voor hinderlijke activiteiten binnen een gemengd regionaal bedrijventerrein” moet bestaan. Zij besluiten:

“18. Het bestreden arrest heeft onterecht besloten dat Landexplo een actueel, zeker en rechtstreeks belang had bij de gevorderde vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning voor de herlocalisatie van Schelfhout.

Het stond niet vast dat Landexplo ‘rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen’ kon ondervinden van de bestreden vergunning in de zin van artikel 4.8.11 § 1, eerste alinea, 3° VCRO.

Voor wat betreft de beweerde obstructie van de gewenste zelfrealisatie van het bedrijventerrein stond niet vast dat Landexplo bij de indiening van het inleidend verzoekschrift en op de datum van het bestreden arrest eigenaar was van meer dan 50% van de gronden van het bedrijventerrein, was de mogelijkheid van zelfrealisatie onvoldoende zeker en stond evenmin vast dat de bestreden vergunning de (hypothetische) zelfrealisatie belemmerde.

Voor wat betreft de beweerde stof- en lawaaihinder is de belangenomschrijving op dit punt op onrechtmatige wijze uitgebreid in de loop van de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, is deze beweerde hinder niet voldoende aannemelijk gemaakt voor wat betreft het perceel 1317C en staat zij ook niet in een rechtstreeks causaal verband tot de bestreden vergunning.

Artikel 4.8.11 § 1, eerste alinea, 3° VCRO is dan ook geschonden.

Hiermee is het bestreden arrest ook niet afdoende gemotiveerd. Het bestreden arrest motiveert niet op welke wijze Landexplo beantwoordt aan de vereisten van artikel 2.4.3 § 2, tweede alinea VCRO. Met name is de Raad voor Vergunningsbetwistingen niet nagegaan of Landexplo eigenaar is van meer dan

50% van de gronden van het bedrijventerrein en dit bij de indiening van het inleidend verzoekschrift en op datum van het bestreden arrest.

De verwijzing naar het arrest nr. 238.664 van uw Raad van 27 juni 2017 volstond geenszins, nu een arrest waarin de eigen percelen van Landexplo als onteigende aan de orde zijn niet zonder meer kan worden toegepast op de huidige casus waarin Landexplo een stedenbouwkundige vergunning van een derde aanvecht op andermans eigendom.

Tot slot had de Raad voor Vergunningsbetwistingen de beweerde stof- en lawaaihinder moeten afwijzen wegens laattijdig en wegens geen rechtstreeks causaal verband. Ook artikel 32 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, artikel 88 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges en de motiveringsplicht zijn geschonden”.

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 hem voorgelegde arrest overeenkomstig de wet is genomen. Luidens artikel 14, § 2, van de RvS-wet treedt de afdeling bestuursrechtspraak in geval van cassatieberoep “niet in de beoordeling van de zaken zelf”.

6. Het middel dat de schending aanvoert van artikel 4.8.11, § 1, eerste alinea, 3°, VCRO omdat het om de aangehaalde redenen niet vaststond dat Landexplo rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kon ondervinden van de bestreden vergunning, noopt de Raad van State tot de beoordeling van de zaak zelf. Als cassatierechter is de Raad van State hiervoor niet bevoegd.

Het middel is niet ontvankelijk.

7. 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.

8. Het middel dat een niet afdoende motivering aanvoert, gaat uit van een andere rechtsopvatting en faalt bijgevolg naar recht.

9. Het bestreden arrest verwerpt de excepties van de NV VDS Consult en de stad Aalst en haar college van burgemeester en schepenen met volgende overwegingen:

“De verzoekende partij stelt zich in haar verzoekschrift voor als eigenaar van een groot aantal percelen binnen deelplan 4, Gemengd regionaal bedrijventerrein Siezegemkouter van het GRUP ‘Afbakening regionaalstedelijk Gebied Aalst’ en tevens als mogelijke ontwikkelaar van het bedrijventerrein. Ze beschouwt de betrokken aanvraag als een ‘zeer hinderlijke inrichting’.

Na de exceptie van de tussenkomende partijen, verduidelijkt ze haar statuut van eigenaar binnen het gebied, stelt ze in de wederantwoordnota dat ze eigenaar is van gronden binnen het betrokken bedrijventerrein met een oppervlakte van 76.710 m² en legt daaromtrent een omvangrijke bundel neer ‘Landexpo aalst - Siezegemkouter - Fase 1 : getekende contracten: authentieke akte’s van aankoop van percelen - Optieovereenkomst met addendums’. Ze verwijst tevens naar een arrest van de Raad van State, nr. 238.664 van 27 juni 2017 en stelt dat ook de Raad van State tot het besluit komt dat zij voldoende belang aantoon, gezien haar mogelijkheid tot zelfrealisatie.

In het vermeld arrest van de Raad van State waar de verzoekende partij naar verwijst en voorlegt wordt het volgende vastgesteld en overwogen:

‘15. Met een besluit van 7 augustus 2016 keurt de tweede verwerende partij voor de Siezegemkouter te Aalst - principes ter toetsing van verzoek tot zelfrealisatie goed.

Het laatstgenoemde besluit wordt door de eerste verzoekende partij voor de Raad van State bestreden met een annulatieberoep (zaak A. 221. 221/X-16. 837).

16.1. Met een besluit van 28 september 2016 wijst de tweede verwerende partij -de aanvraag tot zelfrealisatie Siezegemkouter te Aalst [van de verzoekende partij] af daar zij die aanvraag -onvolledig, minstens onvoldoende [acht] doordat op tal van de vooropgestelde criteria geen afdoende antwoord gegeven wordt, evenmin als er enige vorm van stavingsstukken worden overgemaakt. Het laatstgenoemde besluit wordt door de eerste verzoekende partij voor de Raad van State bestreden met een annulatieberoep (zaak A. 220. 848/X-16.799).

16.2. Met een besluit van 28 september 2016 aanvaardt de tweede verwerende partij de aanvragen tot zelfrealisatie van de

consorten Schelfhout voor het noordoostelijke deel van het bedrijventerrein Siezegemkouter. Ook het laatstgenoemde besluit wordt door de eerste verzoekende partij voor de Raad van State bestreden met een annulatieberoep (zaak A. 221. 227/X-16.838).

...

24. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat eerste verzoekende partij bij de tweede verwerende partij een aanvraag tot zelfrealisatie heeft ingediend voor de ontwikkeling van het bedrijfsterrein Siezegemkouter. De tweed[e] verwerende partij heeft deze aanvraag afgewezen. Tegen dit afwijzingsbesluit heeft de eerste verzoekende partij annulatieberoep bij de Raad van State ingesteld (randnr. 15. 1). Uit deze omstandigheden volgt dat de eerste verzoekende partij een voldoende rechtstreeks, zeker en wettig belang heeft bij het bestrijden van het besluit dat de onteigening voorziet van de percelen waarop de eerste verzoekende partij steunt voor haar aanvraag tot zelfrealisatie. Die onteigening zou immers elke mogelijke toekomstige inwilliging van haar aanvraag uitsluiten.

De vragen die de tweede verwerende partij heeft bij de rechtsgeldigheid van de optieovereenkomsten zijn niet van aard op beslissende wijze afbreuk te doen aan het voornoemde belang.

Het beroep is dan ook ontvankelijk in zoverre het bestreden besluit betrekking heeft op de percelen waarvoor de eerste verzoekende partij beschikt over het eigendomsrecht dan wel een aankoopoptie en die -nog niet het voorwerp uitmaken van een onteigeningsprocedure voor de Vrederechter, te weten de percelen met kadastrale nummers 1364/c (inneming 23), 1365 (inneming 24), 1366 (inneming 25), 1372/c (inneming 26), 1386 (inneming 29), 1387 (inneming 30), 1396 (inneming 40), 1491/c (inneming 41), 1405/r (inneming 45), 1405/p (inneming 46), 1406 (inneming 49), 1451 (inneming 51), 1461 (inneming 56), 1463/a (inneming 58), 1465/02 (inneming 59), 1465/e (inneming 60), 1465/f (inneming 61), 1465/c (inneming 62), 1465/d (inneming 63), 1463/b (inneming 68), 1463/c (inneming 69), 1471/c (inneming 71), 1471/d (inneming 72), 1494 (inneming 73), 1473/a (inneming 77), 1472/f (inneming 78), 1472/e (inneming 79), 1477/b (inneming 80), 1505 (inneming 85), 1504 (inneming 86), 1506/b (inneming 87), 1503/d (inneming 89), 1503/e (inneming 90), 1503/f (inneming 91), 1502 (inneming 92), 1501 (inneming 93), 1500 (inneming 94), 1498 (inneming 98), 1497 (inneming 99), 1496 (inneming 100), 1398/a (inneming 102) en 1490/c (inneming 104).'

Uit de feiten die in dit arrest vastgesteld worden, blijkt in elk geval dat de verzoekende partij zich in haar verzoekschrift niet ten onrechte als kandidaat 'zelfrealisatie' voorstelt.

De vraag is of de verzoekende partij voldoende aannemelijk maakt dat de betrokken aanvraag en bestreden beslissing een impact kan hebben op de verdere ontwikkeling van het gebied.

Het is niet uitgesloten dat, in de mate de betrokken aanvraag beschouwd wordt als een 'hinderlijke' inrichting, dit een impact kan hebben op de

ontwikkeling van de percelen in de omgeving van het betrokken bouwperceel. Dit lijkt in elk geval het standpunt te zijn van de GECORO, die in haar advies, waar de verzoekende partij naar verwijst, inderdaad stelt:

‘ ...

De gecoro stelt dat de inplanting van de loods op de perceelgrens niet realistisch is gelet op de aard van de bedrijvigheid. De gecoro wijst er op dat conform artikel 3, §2 van gewestelijk RUP ‘Afbakening regionaalstedelijk gebied Aalst - deelplan 4 - Gemengd Regionaal Bedrijventerrein Siesegemkouter (wijziging), goedgekeurd bij BVR dd. 3/05/2013, afwijkingen op de inrichtingsprincipes met betrekking tot zuinig ruimtegebruik (in casu het verplicht bouwen op minstens één perceelsgrens), op gemotiveerde basis, zijn toegestaan indien deze motieven betrekking hebben op de aard van de bedrijvigheid en de aard van de activiteiten. De aard van de bedrijvigheid/activiteiten in casu, zijnde opslag en verwerking van bulk onder een open constructie, zal stof- en lawaaihinder veroorzaken en de toekomstige ontwikkeling op het belendend perceel hypothekeren.

De gecoro adviseert derhalve om deze open loods op enige afstand van de perceelsgrens te voorzien en enigszins te bufferen naar de perceel[sg]rens. De vorm van het dakvolume hypothekeert bovendien de mogelijkheid tot aanbouwen op het aangrenzend perceel; hieraan kan eveneens worden tegemoetgekomen door een groene buffer te voorzien tussen de perceelsgrens en de nieuwe loods.

...’

Het betoog van de verzoekende partij overtuigt derhalve in die mate dat de bestreden beslissing een mogelijke impact kan hebben op de verdere ontwikkeling van de percelen in de omgeving van het bouwperceel en zij als kandidaat ‘zelfrealisatie’ belang heeft om beroep in te stellen bij de Raad”.

Het middel dat de schending van de motiveringsplicht aanvoert omdat het bestreden arrest niet “motiveert [...] op welke wijze Landexplo beantwoordt aan de vereisten van artikel 2.4.3, § 2, tweede alinea VCRO”, mist feitelijke grondslag.

10. Het eerste middel wordt verworpen.

V. Heropening van het debat

11. Het auditoraatsverslag is beperkt tot het onderzoek van het eerste middel. Er is bijgevolg grond om een aanvullend onderzoek te bevelen.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. De Raad van State gelast het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat met een aanvullend onderzoek van de zaak.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien juni 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