RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 245.616 van 3 oktober 2019
in de zaak A. 226.582/VII-40.418.

In zake : Frans SCHELLEKENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Colin De Beir
kantoor houdend te 9500 Geraardsbergen
Pastorijstraat 19
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD VAN ANTWERPEN

Tussenkomende partijen :

1. Maarten MAJOIE
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaten Steve Ronse en Thomas Quintens
   kantoor houdend te 8500 Kortrijk
   Beneluxpark 27B
   bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN VAN DE GEMEENTE RAVELS

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 5 november 2018, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb/A/1819/0129 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 2 oktober 2018 in de zaak 1617/RvVb/0222/A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 12 december 2018 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

Verzoeker heeft een toelichtende memorie ingediend.

De tussenkomende partijen hebben verzoekschriften tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikkingen van 28 januari 2019 en 11 februari 2019. De tussenkomende partijen hebben memories ingediend.

Auditeur Wouter De Cock 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.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend teneinde te worden gehoord.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 september 2019.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Matthijs De Bruyn, die loco advocaat Colin De Beir verschijnt voor verzoeker, en advocaat Isabelle Verhelle, die loco advocaten Steve Ronse en Thomas Quintens verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock 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 15 september 2016 weigert de deputatie van de provincieraad van Antwerpen (hierna: deputatie) een stedenbouwkundige vergunning aan verzoeker te verlenen voor de uitbreiding van een nertsenhouderij.

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

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

5. Verzoeker voert de schending aan van artikel 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO):

> "doordat de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het bestreden arrest, onder uitdrukkelijke verwijzing naar 'artikel 4.3.1, §1, eerste lid, d VCRO' stelt dat 'de vergunningverlenende overheid de vergunning (dient) te weigeren indien het aangevraagde strijdig is met een goede ruimtelijke ordening' en vervolgens oordeelt dat de negatieve beoordeling (door de deputatie van de provincieraad van Antwerpen) van de 'mobiliteitsimpact' (i.e. de aanleg van een nieuwe oprit van 180 meter lang en 4 meter breed) als een zgn. 'decisief weigeringsmotief' naar voor komt dat 'op geen enkele wijze (werd) bekritiseerd' door de verzoekende partij[...] en dus als 'draagkrachtig weigeringsmotief overeind blijft' (zie p. 25-26 bestreden arrest),
>
> terwijl artikel 4.3.1 van de VCRO, in de versie die toepasselijk was toen de deputatie van de provincieraad van Antwerpen haar beslissing nam op 15 september 2016, géén littera 'd' bevatte,
>
> en terwijl de 'mobiliteitsimpact', blijkens de bewoordingen van artikel 4.3.1. VCRO, in de versie die toepasselijk was toen de deputatie van de provincieraad van Antwerpen haar beslissing nam op 15 september 2016, op zich nooit als een zgn. 'decisief weigeringsmotief' naar voor kon/kan komen én de deputatie van de provincieraad van Antwerpen in haar besluit van

15 september 2016 de ‘mobiliteitsimpact’ op zichzelf beschouwd ook niet als ‘decisief weigeringsmotief’ heeft vooropgesteld.

[…]

Met andere woorden: de deputatie van de provincieraad van Antwerpen heeft, in tegenstelling tot wat in het bestreden arrest wordt gesteld, de ‘mobiliteitsimpact’ niet als zgn. ‘decisief weigeringsmotief’ vooropgesteld, maar wèl de strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening (nà afweging tegenover elkaar van de verschillende elementen/criteria die worden vermeld in artikel 4.3.1 van de VCRO (in de versie die toepasselijk was toen de deputatie van de provincieraad van Antwerpen haar beslissing nam op 15 september 2016)).

[…] Ten slotte zal uw Raad willen vaststellen dat de deputatie, specifiek wat de ‘mobiliteitsimpact’ betreft, oordeelde dat de aangevraagde (bijkomende) toegangsweg van 180 meter lang en 4 meter breed, niet nodig is (gelet op de reeds bestaande 3 opritten), zodat niets de deputatie belette om dit als voorwaarde op te leggen in de aflevering van de stedenbouwkundige vergunning.

Dus ook om diè reden werd de ‘mobiliteitsimpact’ in het bestreden arrest ten onrechte als zgn. ‘decisief weigeringsmotief’ gekwalificeerd *a fortiori* wordt in het bestreden arrest in dat opzicht òòk een verkeerde/onwettige toepassing gemaakt van artikel 4.3.1 van de VCRO (zoals toepasselijk op het moment dat de deputatie van de provincieraad van Antwerpen haar beslissing nam).

[…]

[…] Los van de vaststelling dat de eerste tussenkomende partij zélf ook bevestigt in zijn memorie dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen wel degelijk de verkeerde versie van artikel 4.3.1 VCRO heeft toegepast, is de eerste tussenkomende partij duidelijk zéér selectief bij het lezen van het cassatiemiddel van de verzoekende partij, waarin er tevens wordt op gewezen dat door de (negatieve beoordeling van de) ‘mobiliteitsimpact’ op zichzelf als zgn. ‘decisief weigeringsmotief’ te weerhouden, het bestreden arrest in een tweede opzicht een verkeerde/onwettige toepassing maakt van artikel 4.3.1 van de VCRO (in de versie die toepasselijk was toen de deputatie van de provincieraad van Antwerpen haar beslissing nam op 15 september 2016)”.

Hij licht toe wat volgt:

“Waar in het bestreden arrest letterlijk wordt verwezen naar ‘artikel 4.3.1, §1, eerste lid, d VCRO’, terwijl in artikel 4.3.1 van de VCRO, in de versie die toepasselijk was toen de deputatie van de provincieraad van Antwerpen haar beslissing nam op 15 september 2016, géén sprake was van een littera ‘d’[…], wordt in het bestreden arrest aldus een verkeerde/onwettige toepassing gemaakt van artikel 4.3.1 van de VCRO.

[…]

Bovendien kan de verzoekende partij in dit verband alléén maar herhalen dat hij er in zijn cassatiemiddel tevens op wijst dat door de (negatieve beoordeling van de) ‘mobiliteitsimpact’ op zichzelf als zgn. ‘decisief weigeringsmotief’ te weerhouden, het bestreden arrest in een tweede opzicht een

verkeerde/onwettige toepassing maakt van artikel 4.3.1 van de VCRO (in de versie die toepasselijk was toen de deputatie van de provincieraad van Antwerpen haar beslissing nam op 15 september 2016).

[…]".

Beoordeling

6. Artikel 4.3.1 VCRO in zijn historisch toepasselijke versie luidt:

"§ 1. Een vergunning wordt geweigerd:

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

a) stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken,

b) een goede ruimtelijke ordening;

[...]

§ 2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;

3° indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een verkavelingsvergunning waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre dat plan of die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

[...]".

7. Uit deze bepaling volgt dat een vergunning "ook [moet] worden geweigerd zo het aangevraagde strijdt met de goede ruimtelijke ordening", dat de "overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van de beginselen die in [§ 2] zijn opgenomen", "dat de decreetgever indiciën aangeeft met betrekking tot de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening", dat de aanvraag "vooreerst, voor zover noodzakelijk of relevant,

beoordeeld [wordt] aan de hand van aandachtspunten en criteria" opgesomd in § 2, 1°, en "dat deze aandachtspunten en criteria slechts 'voor zover noodzakelijk en relevant' in rekening moeten worden gebracht, d.w.z. als er een 'wettelijke' (in ruime zin) verplichting of een klare aanleiding is om deze punten in rekening te brengen" (*Parl.St.* Vl.Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, 124-125).

8. De stelling van verzoeker dat een decisief weigeringsmotief van de vergunningverlenende overheid niet kan steunen op een negatieve beoordeling van één van de noodzakelijk of relevant geachte aandachtspunten of criteria opgesomd in voormeld artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1°, VCRO, doch slechts op een globale negatieve beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zoals bedoeld in artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, b), VCRO, faalt naar recht.

9. Het middelonderdeel dat op deze stelling terugvalt, wordt verworpen.

10. Het middel gaat terug op de verwerping door de RvVb van het enige middel van verzoeker op grond van volgende overwegingen:

> "2.
> Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, b en § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij het vergunningverlenende bestuursorgaan rekening dient te houden met de in de omgeving bestaande toestand.
> Overeenkomstig artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, d VCRO dient de vergunningverlenende overheid de vergunning te weigeren indien het aangevraagde strijdig is met een goede ruimtelijke ordening.
> De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. Hij kan in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht enkel nagaan of de vergunningverlenende overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.
> 3.
> De verwerende partij komt in de bestreden beslissing tot de conclusie dat de betrokken aanvraag niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke

ordening op grond van een ongunstige beoordeling van meerdere aspecten. Zowel de mobiliteitsimpact, de schaal als de hinderaspecten worden in de bestreden beslissing als 'niet OK' beoordeeld; het aspect 'gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid' als 'voorwaardelijk'.

Bij de beoordeling van de mobiliteitsimpact overweegt de verwerende partij weliswaar dat het aangevraagde niet zal leiden tot een noemenswaardige toename van het verkeer over de Steenweg Baarle, doch de aanleg van een nieuwe oprit van 180 meter lang en 4 meter breed wordt niet in overeenstemming geacht met de goede ruimtelijke ordening. De overwegingen in de bestreden beslissing dienaangaande komen naar voor als een decisief weigeringsmotief.

Het weigeringsmotief heeft betrekking op de aanleg van een bijkomende constructie op het terrein en kan niet beschouwd worden als één van de door de verzoekende partij bedoelde 'milieutechnische' aspecten.

Het betoog van de verzoekende partij onder het enig middel bevat geen enkele argumentatie met betrekking tot het voormeld weigeringsmotief. Het weigeringsmotief wordt op geen enkele wijze bekritiseerd, noch wordt aangevoerd, laat staan aangetoond, dat dit weigeringsmotief niet zou volstaan om de bestreden beslissing te dragen. Integendeel verwijst de verzoekende partij zelf ('in eigen vetdruk') naar een gelijkaardig weigeringsmotief in de beslissing over de aanvraag in eerste administratieve aanleg.

Het niet bekritiseren van een decisief weigeringsmotief heeft tot gevolg dat de kritiek van de verzoekende partij op de overige motieven van de bestreden beslissing, zelfs al zou die kritiek gegrond zijn, niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden. Die kritiek laat immers een draagkrachtig weigeringsmotief overeind".

11. Uit de samenlezing van de drie alinea's van randnummer 2 van het bestreden arrest volgt dat deze overwegingen betrekking hebben op het wettigheidstoezicht van de RvVb op de beoordeling door de vergunningverlenende overheid van de goede ruimtelijke ordening zoals bedoeld in het voormelde artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, b) en § 2, eerste lid, 1° en 2°, VCRO.

De verwijzing in dat randnummer naar het niet bestaande "artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, d VCRO" is derhalve een materiële verschrijving.

12. Het middelonderdeel dat de schending van het voormelde artikel 4.3.1 VCRO steunt op deze materiële verschrijving in het bestreden arrest, mist feitelijke grondslag.

13. 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 wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, treedt de Raad van State immers “niet in de beoordeling van de zaken zelf”.

14. Het middelonderdeel dat de Raad van State noopt tot een beoordeling van de voor de RvVb bestreden vergunningsbeslissing over de goede ruimtelijke ordening, is bijgevolg onontvankelijk.

Het enige middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drie oktober tweeduizend negentien, 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**