

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 245.882 van 24 oktober 2019
in de zaak A. 227.289/VII-40.480**

In zake : het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
 VAN DE STAD SINT-NIKLAAS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Sofie De Maesschalck
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Kasteellaan 141
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD VAN
OOST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 25 januari 2019, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-1819-0398 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 11 december 2018 in de zaak
1718-RvVb-0021-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 21 februari 2019 verklaart het
cassatieberoep toelaatbaar.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de
verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet 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 3 oktober 2019.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sofie De Maesschalck, die verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een met dit arrest 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. Met een besluit van 13 juli 2017 verleent de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen (hierna: deputatie) aan de bvba Eco-Airline een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van 26 woningen met carport en berging na het slopen van de bestaande bebouwing.

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

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de verzoekende partij

5. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, de artikelen 2 en 42 van het gemeentedecreet van 15 juli 2007 (lees: 15 juli 2005; hierna: gemeentedecreet), artikel 4.2.25 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO).

Zij licht toe dat de RvVB haar eerste middel “ten onrechte [heeft] afgewezen als ongegrond” waarin zij heeft aangevoerd “dat het bestreden vergunningsbesluit de exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad inzake de zaak der wegen miskende nu het betrokken woonproject met 26 eengezinswoningen tevens de aanleg van twee wegen voorziet die, [...] moeten worden gekwalificeerd als openbare, minstens quasi-openbare wegenis, terwijl er geen voorafgaandelijke goedkeuring van de gemeenteraad bestond omtrent de zaak der wegen”. Het bestreden arrest dat “daaromtrent [heeft] gesteld dat de motivering van de deputatie terzake voldoende was, maar tevens dat de verzoekende partij niet aantoont dat de aanvraag openbare wegenis zou voorzien, en dat artikel 4.2.25 VCRO zou zijn geschonden”, miskent “op die manier” de aangevoerde bepalingen. Het louter afwijzen “van de meest essentiële en doorslaggevende aspecten die wijzen op een openbare weg - met name het niet-afsluiten van de wegenis met een toegangspoort (of slagboom) noch het voorzien van een bord met vermelding private weg op basis van het zuivere motief dat de verzoekende partij daaromtrent niets had vermeld in haar eigen weigeringsbeslissing [...] kan niet worden verzoend met het openbare orde-karakter van artikel 2 en 42 van het gemeentedecreet en artikel 4.2.25 VCRO. [...] De aangehaalde (foutieve) assumptie in het bestreden arrest (‘evenmin overigens als het niet-voorzien van een bord ‘private wegenis’ of een toegangspoort’) kon in ieder geval geen ontheffing inhouden van de plicht die

rustte op de RvVb om te beoordelen of de bestreden vergunningsbeslissing al dan niet de bevoegdheid van de gemeenteraad inzake de zaak der wegen had geschonden, gelet op het openbare orde-karakter van deze bevoegdheidsregels. Dit geldt in het bijzonder voor wat betreft de niet-afsluiting van de wegenis en het niet aanwezig zijn van een bord ‘private weg’ aan de straatzijde, aangezien beide zaken essentieel zijn om te besluiten of een wegenis al dan niet een openbaar karakter heeft. [...] Het bestreden arrest schendt de artikelen 2 en 42 van het gemeentedecreet en artikel 4.2.25 VCRO door het niet-afsluiten van de wegenis noch de aanduiding ervan als private weg, hoewel bekritiseerd, niet concreet bij haar beoordeling te betrekken, en het middel op dat vlak louter af te wijzen door een veronderstelling die bovendien het openbare orde-karakter van deze bepalingen miskent. Hetzelfde geldt voor de riolering van de 26 woningen. [...] De RvVb miskent de aangehaalde bepalingen door dit argument af te wijzen zonder concreet rekening te houden met de kenmerken van de riolering, zoals vermeld staat op het aangehaalde bouwplan. Ook het gegeven dat er meerdere parkeerplaatsen achteraan het terrein worden voorzien wordt ten onrechte als irrelevant beschouwd door de RvVb. Dit alles geldt ook des te meer nu de vergunningsaanvraag zelf aangeeft dat het de bedoeling is om op termijn de achterliggende zone verder te ontsluiten ‘bij voorkeur voor zacht verkeer’ [...] waaruit ontegensprekelijk blijkt dat het nooit de bedoeling zal zijn om deze wegenis af te sluiten en louter privaat te houden, integendeel. De RvVb heeft ook op dat vlak ten onrechte geen rekening gehouden met dit argument”.

Beoordeling

6. Het middel gaat terug op de verwerping door de RvVb van het eerste middel van de verzoekende partij waarin zij “in essentie aan[voert] dat de [deputatie] de exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad inzake de wegenis miskent” omdat “het betrokken woonproject gepaard gaat met een diepe ontsluitingsweg en een interne wegenis rondom het middenplein, die ter ontsluiting dient voor de voorziene woningen” en de deputatie “op grond van de

feitelijke gegevens van het dossier niet in alle redelijkheid tot de conclusie kon komen dat de voorziene wegenis een louter privaat karakter heeft”.

7. Artikel 4.2.25, eerste lid, VCRO luidt in de historisch toepasselijke versie:

“Als de vergunningsaanvraag wegeniswerken omvat waarover de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft, en het vergunningverlenende bestuursorgaan oordeelt dat de vergunning kan worden verleend, neemt de gemeenteraad een beslissing over de zaak van de wegen, alvorens het vergunningverlenende bestuursorgaan een beslissing neemt over de vergunningsaanvraag”.

Zoals bevestigd wordt in de historisch toepasselijke versie van de artikelen 2 en 42 van het gemeentedecreet beschikt de gemeenteraad over de volheid van bevoegdheid voor aangelegenheden van gemeentelijk belang, waaronder de zaak van de wegen bedoeld in voormeld artikel 4.2.25, eerste lid, VCRO.

Onder “de zaak van de wegen” wordt het bepalen van het tracé van de wegen, alsook de uitrusting ervan verstaan.

8. De RvVb verwerpt het middel van de verzoekende partij –samengevat- op volgende gronden:

- de gemeenteraad is bevoegd voor de wegenis die openbaar gebruikt zal worden waaronder wordt verstaan “wegen die voor het publiek verkeer openstaan, terwijl dit niet noodzakelijkerwijze impliceert dat deze wegen daarom ingericht worden voor het voertuigenverkeer in het algemeen”,
- de vraag of de in de vergunningsaanvraag voorziene wegenis voor het publiek verkeer openstaat, moet worden beoordeeld aan de hand van de gegevens van het dossier,
- de RvVb heeft hieromtrent een marginaal toetsingsrecht en kan zijn beoordeling niet in de plaats stellen van die van de overheid; hij kan enkel nagaan of de vergunningverlenende overheid wettig tot haar beslissing is gekomen, met andere

woorden of zij op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen dat er geen openbare wegenis wordt voorzien,

- het aangevraagde gaat uit van een concept met private wegenis met één enkele ontsluiting aan de Bookmolenstraat en een “centrale circulatiezone”, een aan de straatzijde voorziene berging voor afval, tellers en brievenbussen,
- de werkelijke bedoeling van het concept met een private wegenis werd door de verzoekende partij in eerste administratieve aanleg niet betwijfeld terwijl er enkel vraagtekens worden geplaatst bij het kiezen voor een private wegenis en wordt overwogen “of een openbare wegenis niet te verkiezen valt om een goede ontsluiting voor dit en andere aansluitende projecten te waarborgen”,
- het betoog van de verzoekende partij dat het woonproject een eigenaardig inplantingsplan heeft en amper zichtbare wegenis op de bouwplannen, doet geen afbreuk aan voorgaande vaststelling,
- uit de bouwplannen blijkt dat de ontsluitingswegenis en de interne circulatie aangeduid wordt met pijlen en dat voor een bestrating werd gekozen die opgaat in de gemeenschappelijke tuin door de verhardingen door te trekken in het groen,
- het is niet duidelijk op welke wijze een aantal argumenten van de verzoekende partij relevant of doorslaggevend kunnen zijn bij de beoordeling of het aangevraagde wegenis omvat met een openbaar karakter, meer bepaald de verharding van de wegenis, het feit dat er sprake is van “bestrating” en de wegenis voldoende breed is want ook in functie staat van de brandweer,
- de verzoekende partij toont niet aan dat het feit dat de voorziene parkeerplaatsen ook door bezoekers zullen kunnen worden gebruikt, bij de beoordeling moet worden betrokken,
- dit is tevens het geval voor de in het aangevraagde voorziene riolering,
- de argumentatie van de verzoekende partij is des te minder overtuigend omdat zij deze elementen in eerste administratieve aanleg “niet heeft beschouwd als relevant bij de beoordeling van de wegenis, evenmin overigens als het niet-voorzien van een bord ‘private wegenis’ of een toegangspoort”,
- de “mogelijkheid” volgens de beschrijvende nota bij de vergunningsaanvraag “om verder te ontsluiten naar de Tuinlaan, dit bij voorkeur door het zachte verkeer,

teneinde geen doorgaand verkeer te creëren” is niet begrepen in het vergunde concept en niet bedoeld om doorgaand verkeer mogelijk te maken.

9. Door de aangehaalde argumenten van de verzoekende partij met betrekking tot het openbaar karakter van de wegnis in de vergunningsaanvraag af te doen als “niet duidelijk” wat betreft hun relevantie of doorslaggevend karakter of als gegevens te beschouwen waarvan niet werd aangetoond dat er aandacht aan had moeten worden besteed bij de beoordeling, en als “des te minder overtuigend” omdat zij door de verzoekende partij in eerste administratieve aanleg als niet “relevant bij de beoordeling van de wegnis” werden beschouwd, verzuimt de RvVb in het regelmatigheidsonderzoek dat hem wordt opgedragen, na te gaan of de deputatie op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen dat er geen openbare wegnis wordt voorzien. De RvVb schendt bijgevolg de in het middel aangevoerde decretale bepalingen.

10. Het middel is gegrond.

11. Er is geen grond om de overige middelen te onderzoeken aangezien ze niet tot een ruimere vernietiging of een vernietiging zonder verwijzing kunnen leiden.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt arrest nr. RvVb-A-1819-0398 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 11 december 2018 in de zaak 1718-RvVb-0021-A.

2. Dit arrest dient te worden overgeschreven in de registers van bovenvermelde Raad en melding ervan moet worden gemaakt op de kant van de vernietigde beslissing.

3. De zaak wordt verwezen naar de anders samengestelde Raad voor Vergunningsbetwistingen.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys