

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 247.542 van 13 mei 2020
in de zaak A. 223.515/X-17.041**

In zake : 1. de NV NIVEAU
 2. Yvo CEULEMANS
 3. Suzanna SERNEELS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Stijn Verbist
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Graaf van Hoornestraat 51
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE HULSHOUT

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 oktober 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Hulshout van 12 juni 2017 houdende de verwerping van het wegenistracé bij de verkavelingsaanvraag van Yvo Ceulemans en Suzanna Serneels (nv Niveau) voor 27 loten bestemd voor het oprichten van eengezinswoningen in halfopen en open bebouwing aan de Mgr. Raeymaekersstraat te Westmeerbeek.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Adjunct-auditeur Benny De Sutter heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.
De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 maart 2020.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Karel Veuchelen, die *loco* advocaat Stijn Verbist verschijnt voor de verzoekende partijen, en Geert Daems, burgemeester, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Benny De Sutter 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. Te Westmeerbeek, dit is een deelgemeente van de gemeente Hulshout, bevindt zich op het einde van de Mgr. Raeymaekersstraat een nog niet ontwikkeld deel van het woongebied dat is ingekleurd op het gewestplan Herentals-Mol, vastgesteld bij koninklijk besluit van 28 juli 1978 (hierna: het betrokken woongebied). Het betrokken woongebied wordt doorsneden door voetweg nr. 23, die in het verlengde van de Mgr. Raeymaekersstraat loopt.

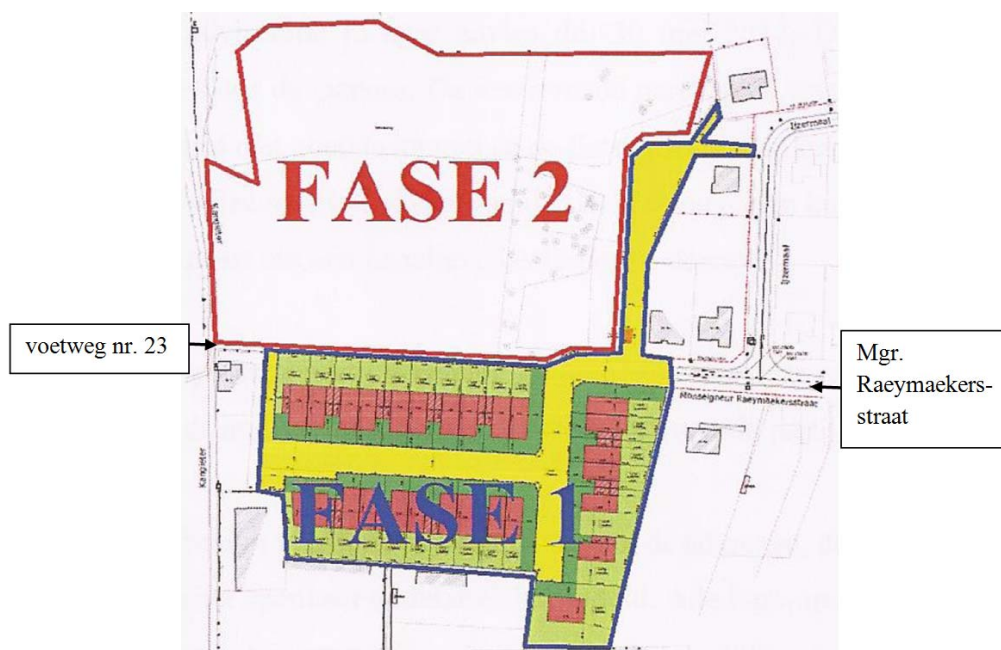
Verzoekers stellen dat in samenspraak met de bevoegde gemeentelijke diensten het project ontstaan is om in een eerste fase het deel van het betrokken woongebied ten zuiden van voetweg nr. 23 (hierna: het zuidelijk deel van het betrokken woongebied) en in een tweede fase het deel ten noorden

van die voetweg te ontwikkelen (hierna: het noordelijk deel van het betrokken woongebied).

Op 21 februari 2017 dienen Yvo Ceulemans en Suzanna Serneels (nv Niveau) bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hulshout een aanvraag voor een verkavelingsvergunning in voor het zuidelijk deel van het betrokken woongebied.

De aanvraag voorziet in 27 loten bestemd voor het oprichten van eengezinswoningen in halfopen en open bebouwing. Het project omvat de aanleg van een nieuwe rijweg binnen een rooilijnbreedte van 12,00 meter in het verlengde van de Mgr. Raeymaekersstraat met twee aftakkingen en, langs de westelijke zijde, een doorsteek met een breedte van 4,00 meter naar voetweg nr. 23.

Ter verduidelijking wordt hierna een door verzoekers voorgelegd plan weergegeven, waarop benaderende aanduidingen zijn aangebracht.



4. Het openbaar onderzoek vindt plaats van 31 maart tot 29 april 2017. Tijdens dit openbaar onderzoek worden vijf bezwaarschriften ingediend.

5. Op 30 mei 2017 behandelt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Gecoro) de ingediende bezwaarschriften en brengt zij een voorwaardelijk gunstig advies uit. In dit advies wordt het volgende gesteld:

“[...]

Met betrekking [tot] de bestaande voetweg wordt opgemerkt dat deze vanaf dat deze samenkomt met de Mgr. Raeymaeckerstraat (verlengde) dient over te gaan in een fietspad. [...]

Een aantal leden van de Gecoro pleiten er voor om dit advies te behouden. Een aantal andere leden van de Gecoro zijn eerder van mening dat een gescheiden fietspad geen meerwaarde heeft of zelfs niet gepast is bij dit type van verkaveling, waar er enkel bestemmingsverkeer is. Deze leden verkiezen dat het volledige wegentracé binnen de verkaveling wordt ingericht als een fietsstraat, i.p.v. een gescheiden fietspad over een beperkt gedeelte binnen de verkaveling

Bij de uiteindelijke discussie over het advies zelf wordt op unanieme wijze door alle aanwezige stemgerechtigde leden gekozen voor de optie van de fietsstraat over het ganse tracé binnen de verkaveling.

[...]

Advies Gecoro

De Gecoro beslist op unanieme wijze om een gunstig advies te verlenen op het ontwerp van verkaveling [...], mits volgende voorwaarden worden nageleefd:

- Het volledige wegentracé binnen de verkaveling dient als een fietsstraat te worden ingericht.

[...].”

6.1. In zijn zitting van 12 juni 2017 verwerpt de gemeenteraad van de gemeente Hulshout het door verzoekers voorgestelde nieuwe wegtracé.

6.2. Dit is het bestreden besluit, waarin vooreerst het volgende wordt overwogen:

“Openbaar onderzoek

[...]

In het kader van het openbaar onderzoek werden, zoals hierboven reeds aangehaald, vijf bezwaarschriften ingediend. Deze bezwaarschriften handelen over het volgende:

[...]

l) [...] de ontwikkelingsmogelijkheden van [het noordelijk deel van het betrokken woongebied worden] gehypothekeerd. Daarom dienen de nodige lasten en voorwaarden te worden opgelegd aan de verkavelaar zodoende de toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden van de naastliggende eigendom[m]en niet te belemmeren.

° [...]

° [...] de gemeenteraad [neemt] kennis van de ingediende bezwaren en opmerkingen [...]

[...]

x) [...] de ontwikkelingsmogelijkheden van [het noordelijk deel van het betrokken woongebied:].

Dit bezwaar heeft zowel betrekking op de ruimtelijke aspecten als op de zaak der wegen. Met betrekking tot de zaak der wegen kan opgemerkt worden dat indien het gehele masterplan zou gerealiseerd worden, er sowieso twee ontsluitingen moeten worden voorzien. In die zin is het zo dat deze ontwikkeling de toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden van [het noordelijk deel van het betrokken woongebied] niet zullen belemmeren. Het masterplan waarnaar verwezen wordt, werd bovendien niet opgesteld of ontwikkeld door de gemeente, zoals ook al wordt opgemerkt door de gecoro. Bovendien bevindt er zich boven deze eerste fase een voetweg die behouden dient te blijven en die als het ware een bestaande grens vormt tussen beide projectgebieden. De wijze waarop de projectzone werd afgebakend, is dus gedeeltelijk afhankelijk van de ligging van de voetweg. Dit bezwaar wordt niet in aanmerking genomen.”

6.3. Het bestreden besluit vervolgt:

“Argumentatie

Op basis van voorliggende aanvraag kan worden afgeleid dat het verkavelingsproject, inclusief de wegaanleg [...], voor wat betreft de zaak der wegen *quasi* volledig in overeenstemming is of kan gebracht worden met de uitgebrachte adviezen.

[...]

Door de gecoro werd tevens opgemerkt dat de nieuwe wegenis dient aangelegd te worden als fietsstraat. Het aanleggen van de nieuwe wegenis als woonerf lijkt hier echter een betere optie te zijn en in samenspraak met de gemeentelijke mobiliteitsambtenaar en na advies van de verkeerscommissie dient voor de werken van start gaan, bekeken te worden of en hoe dit mogelijk kan gemaakt worden.

Er kan dan ook geconcludeerd worden dat indien de aanleg van het openbaar domein en de infrastructuurwerken kunnen gebeuren zoals hierboven opgelegd, een volwaardige inrichting van het openbaar domein kan gegarandeerd worden.

Artikel 1:

De gemeenteraad beslist om het nieuwe wegtracé, met daarbij ook de aanleg van de nodige nutsvoorzieningen en het openbaar domein, in het verlengde van de Mgr. Raeymaekersstraat en zoals weergegeven op het verkavelingsplan, hetgeen na kosteloze grondafstand aan het openbaar

domein zal worden toegevoegd, goed te keuren en dit zoals aangeduid op het verkavelingsplan.

[...]

Artikel 5:

Of en hoe de nieuwe wegenis als woonerf kan aangelegd worden dient bekeken te worden in samenspraak met de gemeentelijke mobiliteitsambtenaar en na advies van de verkeerscommissie en dit voor de werken van start gaan.

Artikel 6:

De strook zoals op het verkavelingsplan weergegeven, dient aan de gemeente Hulshout kosteloos te worden afgestaan voor het openbaar nut ter inlijving bij het openbaar domein. Dit dient te gebeuren alvorens één lot te vervreemden of te bebouwen.”

6.4. Tot slot luidt het bestreden besluit:

“Besluit:

0 stemmen voor

12 stemmen tegen: [...]

8 onthoudingen: [...]

Motivatie stem tegen CD&V - Groen: De meerderheid is van mening dat een ontwikkeling op deze schaal een masterplan verdient met een visie over het hele [betrokken] woongebied. De huidige gefaseerde voorstellen geven onvoldoende zicht aan de gemeenteraad om een gedegen beslissing te nemen over het [betrokken] woongebied betreffende de zaak der wegen. Daarnaast moet de straat volgens de Gecoro meer leefkwaliteit krijgen, dit door middel van een fietsstraat welke thans niet voorzien is in het stratentracé. Daarom stellen wij voor dit punt niet goed te keuren.

Enig artikel:

Het beleidsvoorstel betreffende goedkeuring nieuw wegtracé met kosteloze grondafstand aan de gemeente ter inlijving in het openbaar domein in het kader van de verkavelingsaanvraag voor het verkavelen in 27 loten bestemd voor het oprichten van eengezinswoningen, in halfopen en open bebouwing te Mgr. Raeymaekersstraat wordt niet goedgekeurd en is dus verworpen.”

7. Met een besluit van 25 januari 2018 verwerpt de deputatie van de provincie Antwerpen het beroep van verzoekers tegen de weigering van de gevraagde verkavelingsvergunning.

Verzoekers stellen tegen het laatstgenoemde besluit vernietigingsberoep in bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, waar de zaak hangende is.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

8. In het eerste middel voeren verzoekers onder meer de schending aan van de materiële motiveringsplicht.

Verzoekers stellen dat de integrale beoordeling van de bezwaarschriften evenals de in het bestreden besluit opgenomen “argumentatie” volledig gunstig zijn en aldus onverzoenbaar met de weigering en de summiere motivering in het enige artikel. Het bestreden besluit is manifest tegenstrijdig gemotiveerd. Verzoekers besluiten dat het geenszins steunt op motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn.

9. In haar memorie van antwoord repliceert de verwerende partij vooreerst als volgt:

“Hoewel de opbouw van de uiteindelijke beslissing van de gemeenteraad mogelijk wat ongebruikelijk is of overkomt, is de beslissing van de gemeenteraad toch duidelijk, nl. de gemeenteraad is van mening dat de nieuw aan te leggen weg of het voorgestelde wegtracé niet kan worden goedgekeurd.”

Vervolgens citeert de verwerende partij de overwegingen van het bestreden besluit die hiervoor in randnummer 6.4 zijn aangehaald.

De verwerende partij spreekt als volgt tegen dat de bestreden beslissing tegenstrijdig gemotiveerd zou zijn:

“Uit de opbouw van de bestreden beslissing blijkt het duidelijke onderscheid tussen de voorbereiding van de gemeenteraadsbeslissing en de beslissing van de gemeenteraad zelf. De beslissing van de gemeenteraad zoals opgenomen onder ‘besluit’ is gemotiveerd in de besluitvorming zelf. In de formulering van het besluit kunnen de motieven en argumenten waarop de gemeenteraad zijn besluitvorming heeft gebaseerd, afgelezen worden. De voorgaande tekst is de voorbereiding (door de administratie) van de gemeenteraadsbeslissing.

Hoewel beide onderdelen tot een andere beoordeling hebben geleid, is duidelijk dat de gemeenteraad gekozen heeft om de voorbereidende beoordeling niet te volgen en een eigen, andersluidende beslissing te nemen. De gemeenteraad geeft ook nergens aan zich aan te sluiten bij adviezen of standpunten. Er is dus geen tegenstrijdigheid in de motivering van de gemeenteraadsbeslissing.”

10. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat het doorslaggevende motief van het bestreden besluit het gebrek aan inpasbaarheid van het voorgestelde tracé in het gemeentelijk wegennet is. Volgens de verwerende partij blijkt uit de bestreden beslissing op geen enkele wijze dat de gemeenteraad van de voorbereidende adviezen en documenten heeft willen afwijken. De gemeenteraad neemt immers geen andersluidend standpunt in over de weguitrusting of andere aspecten die bij de voorbereiding aan bod kwamen, maar verwierpt het voorgestelde wegtracé. Daar er niet is afgeweken van de voorbereidende adviezen en documenten gold er voor de gemeenteraad geen verstrengde motiveringsplicht.

Beoordeling

11. Volgens de verwerende partij zijn de motieven van het bestreden besluit datgene wat in de tekst ervan weergegeven is onder het opschrift “[m]otivatie stem tegen CD&V – Groen” (randnr. 6.4). Anders dan de verwerende partij voorhoudt wijkt deze stemmotivatie af van de motieven die in het bestreden besluit weergegeven zijn onder de opschriften “openbaar onderzoek” (randnr. 6.2) en “argumentatie” (randnr. 6.3). Zo wordt onder het opschrift “openbaar onderzoek” een bezwaarschrift verworpen met als motief dat er betreffende de zaak der wegen voldoende zicht is op de ontwikkeling van het noordelijk deel van het betrokken woongebied. In de stemmotivatie daarentegen wordt er van uitgegaan dat er géén voldoende zicht is op de ontwikkeling van dit noordelijk deel. Onder het opschrift “argumentatie” wordt de optie van een woonerf verdedigd, terwijl in de stemmotivatie wordt teruggegrepen naar de door de Gecoro voorgestelde voorwaarde om de rijweg als fietsstraat in te richten, waarbij moet worden vastgesteld dat deze voorwaarde voor de Gecoro samenging met een gunstige beslissing.

Alleszins door aan te nemen dat er onvoldoende zicht is op de ontwikkeling van het noordelijk deel van het betrokken woongebied en door de aanleg als fietsstraat als weigeringsmotief te hanteren, wijkt het bestreden besluit af van de in het administratief dossier opgenomen voorbereidende adviezen en documenten.

12. Hetgeen is weergegeven onder het opschrift “[m]otivatie stem tegen CD&V – Groen” is dermate summier en tegenstrijdig met de expliciet weergegeven conclusies uit de voorbereidende stukken van het administratief dossier, dat niet blijkt dat het bestreden besluit steunt op een rechtens aanvaardbaar en toereikend motief.

13. Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Hulshout van 12 juni 2017 houdende de verwerping van het wegenistracé bij de verkavelingsaanvraag van Yvo Ceulemans en Suzanna Serneels (nv Niveau) voor 27 loten bestemd voor het oprichten van eengezinswoningen in halfopen en open bebouwing aan de Mgr. Raeymaekersstraat te Westmeerbeek.

2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 600 euro, en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partijen gezamenlijk.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien mei tweeduizend twintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust