

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 248.401 van 1 oktober 2020
in de zaak A. 229.009/VII-40.622**

In zake : 1. Maria LAUWEREYS
 2. Jürgen WOUTERS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Pieter Jongbloet
 kantoor houdend te 3010 Leuven
 Oude Diestsesteenweg 13
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD VAN
ANTWERPEN

Tussenkommende partij :

de CVBA LIERSE MAATSCHAPPIJ VOOR DE
HUISVESTING
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Floris Sebreghts, Christophe Smeyers en
Jean-Christophe Beyers
kantoor houdend te 2600 Antwerpen
Borsbeeksebrug 36
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 2 september 2019, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-1819-1293 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 13 augustus 2019 in de zaak
1718-RvVb-0738-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 10 oktober 2019.

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

De cvba Lierse Maatschappij voor de Huisvesting heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 12 december 2019. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste 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.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 september 2020.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joeri Leten, die *loco* advocaat Pieter Jongbloet verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Jean-Christophe Beyers, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste 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

3.1. De deputatie van de provincieraad van Antwerpen (hierna: deputatie) verleent bij beslissing van 19 april 2018 aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning “voor het afbreken van een woning met aanbouwsels en alle aanwezige verhardingen, het kappen van bomen en het bouwen van 3 gebouwen (26 wooneenheden)”.

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

IV. Onderzoek van de ontvankelijkheid van het cassatieberoep

Exceptie

4.1. De tussenkomende partij voert aan dat zij ingevolge het definitief arrest van 24 september 2019 van de RvVb over een stedenbouwkundige vergunning verleend op 17 november 2016 beschikt om haar project uit te voeren. De vergunningsbeslissing van 19 april 2018 van de deputatie “is, met uitzondering van enkele (administratiefrechtelijke) beperkte aanpassingen [...], identiek aan de op 17 november 2016 voor het project verleende vergunning”. Aangezien het “voorwerp van de verleende vergunning van 19 april 2018 [...] evenzeer uitvoerbaar [is] o.b.v. de definitief verworven vergunning van 17 november 2016” hebben de verzoekende partijen geen belang bij het cassatieberoep.

4.2. De verzoekende partijen betwisten de exceptie. Zij stellen dat de aanvrager de op 17 november 2016 vergunde werken niet heeft aangevat, “niet voor niets een nieuwe aanvraag had ingediend”, “van plan is om de bij besluit

dd. 19 april 2018 verleende vergunning uit te voeren” en “zelf aan[geeft] dat er kleine verschillen bestaan” tussen beide vergunningen. Zij voegen toe dat tegen de vergunningsbeslissing van 19 april 2018 “enkele nieuwe middelen tot vernietiging [werden] opgeworpen”.

Beoordeling

4.3. De finaliteit van een cassatieberoep bestaat erin om een onwettige uitspraak van een administratief rechtscollege teniet te doen, waarna de zaak voor een nieuwe beoordeling aan het anders samengesteld rechtscollege wordt voorgelegd zodat de verzoeker in cassatie een nieuwe kans verwerft op een voor hem gunstiger uitspraak van dat rechtscollege.

4.4. Het cassatieberoep van de verzoekende partijen is gericht tegen de verwerping door de RvVb van hun vordering tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 19 april 2018 van de deputatie.

4.5. Ingeval van cassatie dient de RvVb zich opnieuw uit te spreken over het beroep van de verzoekende partijen.

4.6. De verzoekende partijen hebben belang bij het instellen van hun cassatieberoep tegen het bestreden arrest.

4.6. De exceptie wordt verworpen. Het cassatieberoep is ontvankelijk.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de verzoekende partijen

5. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, de artikelen 4.4.1 en 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Zij betogen dat zij in een vierde middel hebben aangevoerd dat in de bestreden vergunningsbeslissing er ten onrechte wordt van uitgegaan “dat er 39 parkeerplaatsen ‘op eigen terrein’ worden voorzien om te voldoen aan de parkeernormen, daar van die 39 plaatsen er 16 op publiek domein komen te liggen [...] en dat een motivering die steunt op incorrecte gegevens onwettig is”, dat “de RvVb in het bestreden arrest volstrekt nalaat om de concreet ingeroepen onwettigheid te beoordelen [...] doch enkel stelt dat verzoekers niet aantonen dat het voorziene aantal parkeerplaatsen in totaal niet zou volstaan”, dat de RvVb in het bestreden arrest nalaat om hun kritiek met betrekking tot “de incorrecte en onwettige motivering aangaande het aantal parkeerplaatsen ‘op eigen terrein’ [...] te beoordelen”, dat “indien een afwijking wordt toegestaan op de absolute minimum vereisten, het vanzelfsprekend aan de vergunningverlenende overheid is om te motiveren waarom deze afwijking van het absolute minimum toch aanvaardbaar zou zijn vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening”, en dat de motieven van het college van burgemeester en schepenen in verband met de parkeerproblematiek irrelevant zijn aangezien “de deputatie een geheel andere motivering maakt waarin zij alle 39 plaatsen in rekenschap brengt”.

Zij besluiten dat het bestreden arrest “artikel 149 Gw schendt door geen concrete beoordeling te maken omtrent de opgeworpen wettigheidskritiek aangaande de onwettige motivering en tevens een onwettige invulling verleent aan [de] artikelen 4.4.1 en 4.3.1 VCRO door te stellen dat

vergunningverlenende overheden zonder enige bijzondere motiveringen mogen afwijken van de door haarzelf opgelegde absolute minimale vereisten”.

Beoordeling

6. Luidens artikel 3, § 2, 9°, van het cassatieprocedurebesluit moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de cassatiemiddelen bevatten”.

Onder ‘cassatiemiddel’ moet een voldoende duidelijke omschrijving van de door het bestreden arrest geschonden rechtsregel of rechtsbeginsel worden begrepen.

Onder ‘uiteenzetting’ van het cassatiemiddel moet worden begrepen de wijze waarop die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden uitspraak worden miskend.

7. Het middelonderdeel dat de strijdigheid van het bestreden arrest met de artikelen 4.4.1 en 4.3.1 VCRO en de beginselen van behoorlijk bestuur aanvoert zonder uiteen te zetten op welke wijze deze bepalingen en beginselen door het bestreden arrest worden geschonden, is niet ontvankelijk.

8. Het arrest van de RvVb moet met redenen worden omkleed.

De aan de RvVb grondwettelijk 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. Wanneer een motivering leidt tot onjuiste gevolgtrekkingen in rechte, levert dit een schending van de wet op maar geen motiveringsgebrek. 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.

9. Het middel, in zoverre ontvankelijk, gaat terug op de beoordeling door de RvVb van het onderdeel van het vierde middel van de verzoekende partijen waarin zij aanvoeren “dat er slechts 23 parkeerplaatsen op eigen terrein worden voorzien voor 26 wooneenheden, en dat in de bestreden beslissing foutief wordt gesteld dat er 39 parkeerplaatsen worden voorzien”.

10. Het bestreden arrest overweegt:

“[...] dat in de bestreden beslissing wordt gesteld dat er 26 sociale woongelegenheden worden voorzien, en in totaal 39 parkeerplaatsen, waarvan 16 bovengronds en 23 ondergronds. [...] Op het rooilijnplan kunnen de 16 bovengrondse parkeerplaatsen worden vastgesteld, waaronder ook de twee private carports. Daarnaast blijken de 23 ondergrondse parkeerplaatsen uit het kelder- en funderingsplan bij de aanvraag. De verzoekende partijen tonen in hun uiteenzetting dan ook niet aan dat de betrokken overwegingen in de bestreden beslissing steunen op foutieve feitelijke gegevens”.

11. Het middel dat teruggaat op de beoordeling door de RvVb van het onderdeel van het vierde middel van de verzoekende partijen waarin zij aanvoeren dat de deputatie niet kon oordelen dat de parkeerplaatsen niet “volstaan om te voldoen aan het vereiste minimum aantal parkeerplaatsen op eigen terrein” gaat uit van de door de RvVb verworpen stelling van de verzoekende partijen dat de bestreden vergunningsbeslissing steunt “op foutieve feitelijke gegevens”.

Het middel, in zoverre ontvankelijk, mist feitelijke grondslag.

12. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de verzoekende partijen

13. De verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke

motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), het zorgvuldigheidsbeginsel en artikel 149 van de Grondwet.

Zij voeren aan dat “het bestreden arrest een onwettige invulling geeft aan de motiveringsplicht, minstens niet volledig antwoord geeft op het ingeroepen middel” waarin zij voor de RvVb hebben uiteengezet dat de deputatie in de bestreden vergunningsbeslissing “met geen woord [...] gerept” heeft over hun grief dat zij “in hun administratief beroep in het bijzonder hadden opgeworpen” dat in “een negatief advies van de cel Mobiliteit van de stad Lier [...] wordt gewezen op de onveilige situatie die zal ontstaan door de te steile hellingsgraad”, door te overwegen dat:

- “het betrokken advies van de cel Mobiliteit van de stad Lier geen deel zou uitmaken van het administratief dossier” en
- “de vergunningverlenende overheid een algemene beoordeling van de verkeersveiligheid zou hebben gemaakt en daarom het betrokken advies niet uitdrukkelijk dient te weerleggen”.

Beoordeling

14. Het middel dat de schending van de motiveringswet en van het zorgvuldigheidsbeginsel aanvoert zonder uiteen te zetten op welke wijze deze wet en dat beginsel door het bestreden arrest worden geschonden, is niet ontvankelijk.

15. Het middel dat de schending aanvoert van de rechterlijke motiveringsplicht, steunt op foutieve of onwettige redengeving in het bestreden arrest, en gaat dus uit van een andere rechtsopvatting van de rechterlijke motiveringsplicht dan de rechtsopvatting vermeld in randnummer 8. Het middel kan bijgevolg niet tot cassatie leiden.

16. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de verzoekende partijen

17. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, artikel 4.3.5 VCRO, “de scheiding der machten”, “het verbod dat op de RvVb rust om zich in de plaats te stellen van de vergunningverlenende overheid en de beperkte bevoegdheid van de RvVb”.

Zij betogen in een eerste middelonderdeel dat het perceel van de aanvraag in twee zones wordt opgesplitst, dat “indien het woongebouw in zone B op heden zou worden gebouwd, [...] dit gebouw geen ontsluiting [zou] hebben, hetgeen artikel 4.3.5, § 1, VCRO niet dient te verhinderen” en dat de deputatie in haar antwoordnota voor de RvVb “uitdrukkelijk toegeeft dat niet voldaan is aan de voorwaarden van artikel 4.3.5, § 1, VCRO (en de vraag dan ook rijst of de RvVb zich niet dient te houden aan deze beoordeling, zie hierover het tweede middelonderdeel)”.

In een tweede middelonderdeel zetten zij uiteen dat de deputatie in haar antwoordnota voor de RvVb “aangeeft dat de vergunning wettig zou zijn verleend op grond van de uitzonderingsregel zoals vervat in artikel 4.3.5, § 3, VCRO zoals wordt erkend door de RvVb in het bestreden arrest”, dat de RvVb “volstrekt voorbij gaat aan dit feit en de vergunningsbeslissing beoordeelt alsof zij zou zijn vergund op grond van artikel 4.3.5, § 1, VCRO, volstrekt in weerwil van wat de vergunningverlenende overheid zelf aangeeft”, dat de RvVb “diende uit te gaan van een vergunningsbeslissing verleend op grond van artikel 4.3.5, § 3, VCRO en de wettigheid daarvan te onderzoeken”, en “in het arrest op geen enkele wijze de wettigheid van de door [de deputatie] aangegeven toepassing van artikel 4.3.5, § 3, wordt beoordeeld”.

Beoordeling

18. Het voor het eerst in de memorie van wederantwoord aangevoerde middel dat de RvVb aan artikel 4.3.5, § 1, VCRO “een afwijkende en onwettige lezing” geeft is laattijdig en derhalve onontvankelijk.

19. Het bestreden arrest overweegt ter beantwoording van het eerste middel van de verzoekende partijen:

“Waar de verzoekende partijen stellen dat het gebouw in zone B niet aan een voldoende weg gelegen is, splitsen ze met het oog op de toepassing van artikel 4.3.5, § 1, VCRO het perceel van de aanvraag op in afzonderlijke stukken grond op basis van de zone A en B. Evenwel geven ze niet aan op grond waarvan dergelijke opsplitsing wordt doorgevoerd. Noch in de regelgeving, noch in de beslissing van de gemeenteraad over de zaak van de wegen ter zake is hier een grondslag voor te vinden. Bovendien voegen ze op deze wijze een voorwaarde toe aan artikel 4.3.5, §1 VCRO, namelijk dat elk individueel gebouw op een perceel of op een stuk grond binnen dat perceel afzonderlijk en rechtstreeks aan een voldoende uitgeruste weg moet liggen. Aangezien het perceel van de aanvraag gelegen is aan de Sander De Vosstraat, waarvan niet betwist wordt dat dit een voldoende uitgeruste weg is in de zin van artikel 4.3.5 VCRO, kon de [deputatie] op grond van de concrete feitelijke gegevens van de zaak in alle redelijkheid oordelen dat voldaan wordt aan de decretale voorwaarde dat de aanvraag, met inbegrip van zone B, gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg. De verzoekende partijen overtuigen niet van het tegendeel”.

20. Het middel dat in beide onderdelen ervan uitgaat dat het perceel van de aanvraag in twee zones wordt opgesplitst, mist feitelijke grondslag.

21. Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Standpunt van de verzoekende partijen

22. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de

inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: inrichtingsbesluit).

Zij betogen dat “de RvVb in het bestreden arrest oordeelt dat in woonuitbreidingsgebied, behalve groepswoningbouw, tevens constructies die als aanhorigheden van een bouwproject kunnen worden aanzien en een bufferbekken verenigbaar acht met de bestemmingsvoorschriften” terwijl de woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd zijn voor groepswoningbouw en “bijkomende constructies of werken die niet vallen onder groepswoningbouw, niet verenigbaar zijn met de bestemmingsvoorschriften geldende voor woonuitbreidingsgebied, ook niet wanneer zij ‘in functie staan van de verkaveling’”.

Beoordeling

23. Het bestreden arrest overweegt ter beantwoording van het zesde middel van de verzoekende partijen waarin zij aanvoeren dat de deputatie “wat betreft het bufferbekken, ten onrechte de aanvraag in overeenstemming heeft geacht met de bestemmingsvoorschriften van het woonuitbreidingsgebied”:

“In de voorliggende aanvraag liggen het bufferbekken evenals zone B van het project beiden in het binnengebied en in woonuitbreidingsgebied. Zone A, gelegen aan de straatzijde, ligt in woongebied met landelijk karakter. Zone A en B vormen samen het project dat als groepswoningbouw gekwalificeerd wordt, waarbij het bufferbekken wordt ingeplant in functie van de waterhuishouding van het project. De enkele vaststelling van de verzoekende partijen dat het bufferbekken op zich geen groepswoningbouw uitmaakt, kan gelet op de feitelijke gegevens van de aanvraag dan ook geen pertinent motief inhouden om tot de planologische onverenigbaarheid te besluiten.

Daarnaast kan het bufferbekken, doordat het een voldoende reële band vertoont met het project dat voorziet in de bouw van 26 woongelegenheden, niet anders beschouwd worden dan als vergunbaar in het woonuitbreidingsgebied. Anders oordelen zou tot gevolg hebben dat de aanvrager van een groepswoningbouwproject elke normale ontwikkelingsmogelijkheid van zijn project wordt ontzegd. Indien elke constructie binnen het woonuitbreidingsgebied op zich als groepswoningbouw moet kunnen bestempeld worden, wordt de

(stedenbouwkundige) realiteit miskend dat de bouw van groepswoningen de gelijktijdige oprichting behelst van meerdere gebouwen bestemd voor bewoning die één samenhangend geheel vormen, die niet enkel zuiver groepswoningen maar ook uitrustingen die daarbij aansluiten omvat. Wel dient de vergunningverlenende overheid met de nodige kritische zin te onderzoeken welke functie en welk karakter de aangevraagde constructie heeft alsook de concrete kenmerken van het project zorgvuldig te onderzoeken en af te wegen. Er kan niet ontkend worden dat een bufferbekken in het kader van het beperken van schadelijke effecten op de waterhuishouding als een aanhorigheid van een bouwproject kan aanzien worden.

Er moet dan ook worden vastgesteld dat de verwerende partij in de bestreden beslissing het bufferbekken op goede gronden kwalificeert als in overeenstemming met de gewestplanbestemming. De verzoekende partijen, door te verwijzen naar een arrest van de Raad van State dat niet, minstens niet zonder meer, naar analogie kan worden toegepast, overtuigen niet van het tegendeel”.

24. De verzoekende partijen betwisten niet de overweging in het bestreden arrest dat “het project [...] als groepswoningbouw gekwalificeerd wordt, waarbij het bufferbekken wordt ingeplant in functie van de waterhuishouding van het project” en dat de “enkele vaststelling van de verzoekende partijen dat het bufferbekken op zich geen groepswoningbouw uitmaakt, [...] gelet op de feitelijke gegevens van de aanvraag dan ook geen pertinent motief [kan] inhouden om tot de planologische onverenigbaarheid te besluiten”.

25. Het middel dat ervan uitgaat dat het bestreden arrest een bufferbekken als groepswoningbouw in de zin van artikel 5.1 van het inrichtingsbesluit kwalificeert, mist feitelijke grondslag.

26. Het middel wordt verworpen.

VI. Kosten

27. De kosten dienen ten laste van de verzoekende partijen te worden gelegd.

Deze kosten omvatten het rolrecht van 200 euro per verzoekende partij en een bijdrage van 20 euro per verzoekende partij, zoals bepaald bij artikel 66, 6°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof evenwel in het kader van het beroep tot vernietiging van de wet van 19 maart 2017 ‘tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijsbijstand’ en van de wet van 26 april 2017 ‘houdende de regeling van de oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijsbijstand voor wat de Raad van State en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen betreft’, de woorden “per verzoekende partij” vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017, zoals het is ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 26 april 2017.

Bijgevolg is er, op grond van de *erga omnes* en retroactieve werking van het voormelde arrest, aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bijdragen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 400 euro en een bijdrage van 20 euro.

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

De onterecht betaalde bijdrage ten bedrage van 20 euro dient te worden terugbetaald aan de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van een oktober tweeduizend twintig, 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