

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 248.718 van 22 oktober 2020
in de zaak A. 229.559/VII-40.686**

In zake : de STAD GENT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Thomas Eyskens en Simon Claes
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Bischoffsheimlaan 33
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE
AMBTENAAR
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 18 november 2019, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-1920-0141 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 8 oktober 2019 in de zaak
1819-RvVb-0021-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van
4 december 2019.

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

VII-40.686-1/9

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 partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 oktober 2020.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Simon Claes, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Sander Kaïret, die *loco* advocaat Veerle Tollenaere verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet 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. Met een besluit van 30 juli 2010 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen (hierna: GSA) een stedenbouwkundige vergunning aan de stad Gent “voor het uitvoeren van wegen- en rioleringswerken in de Gentse Voorhaven voor het deel van het park tussen de Londenstraat en de gerenoveerde muur tussen het pompstation “Aquafin” en de “New-Yorkstraat”.

De RvVb vernietigt de vergunningsbeslissing van 30 juli 2010 met arrest nr. RvVb/A/1516/0486 van 21 januari 2016.

De Raad van State vernietigt voormeld arrest van de RvVb met arrest nr. 236.428 van 17 november 2016.

De RvVb vernietigt de vergunningsbeslissing van 30 juli 2010 met arrest nr. RvVb/A/1718/0679 van 20 maart 2018.

3.2. Met een besluit van 27 juli 2018 verleent de GSA aan de stad Gent een stedenbouwkundige vergunning “voor het uitvoeren van wegen- en rioleringswerken in de Gentse Voorhaven voor het deel van het park tussen de Londenstraat en de gerenoveerde muur tussen het pompstation ‘Aquafin en de New-Yorkstraat’” mits naleving van “de voorwaarde zoals gesteld in het advies van 02/06/2010 van het agentschap Onroerend Erfgoed” en “de voorwaarde zoals gesteld in het advies van 19/07/2018 van het agentschap Onroerend Erfgoed”.

3.3. Het bestreden arrest verwerpt de vordering van de stad Gent tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 27 juli 2018 van de GSA.

IV. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van de verzoekende partij

4. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, de artikelen 32 en 35, derde lid, van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), “het recht om gehoord te worden”, het materiële motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, de artikelen 1319, 1320 en 1322 van het Burgerlijk Wetboek “in zoverre deze het beginsel inhouden dat de rechter de bewijskracht van akten niet mag schenden”:

“Doordat de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het arrest a quo oordeelt dat verwerende partij in cassatie verzoekende partij in cassatie afdoende heeft gehoord over de gevolgen van het eerdere

vernietigingsarrest en afdoende motiveert waarom het alternatief voorstel van verzoekende partij in cassatie niet kon worden aanvaard.

En doordat de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het arrest a quo aanneemt dat verzoekende partij in cassatie geen belang heeft bij het opwerpen van een middel m.b.t. de hoorplicht aangezien verwerende partij in cassatie met toepassing van art. 4.3.3. VCRO het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed dient te volgen.

Terwijl de Raad voor Vergunningsbeslissingen op een correcte wijze toepassing van de Formele Motiveringswet moet maken, als rechter geen eigen motivering noch beslissing in de plaats van het bestuur mag stellen, en al evenmin een impliciete motivering kan lezen in een akte die daarin niet te lezen valt, maar over de wettigheid van de akte moet waken.

En terwijl de Raad voor Vergunningsbetwistingen het belang bij het middel niet op een stringente wijze mag toepassen, en hiervan geen wettige toepassing kan maken wanneer de wettigheidskritiek precies betrekking heeft op de akte die de rechter aanvoert ter verantwoording van het gebrek aan belang.

De stad Gent licht onder meer toe dat het bestreden arrest bij de overwegingen in de randnummers 3 tot 6 ter verwerping van de samengenomen eerste, tweede en derde middelen “voorbij[gaat] aan de essentie van formele motiveringswet en [...] van de motiveringswet een onwettige toepassing [heeft] gemaakt” door het in die wet vervatte “recht van de adressaat van de handeling (de stad Gent) [...] om onmiddellijk kennis te nemen van de motieven die de beslissing verantwoorden door de vermelding ervan in de handeling zelf [...] met voeten [te treden]”. De RvVb had “erover [moeten] waken dat het pragmatisch voorstel [van de stad Gent] in het kader van de nieuwe adviesaanvraag aan het Agentschap Onroerend Erfgoed zou zijn onderzocht op zijn merites”, hetgeen de RvVb “ten onrechte niet [heeft] gedaan”. Het is “manifest in strijd met het vereiste van de formele motiveringsplicht die aan de beslissing van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar wordt opgelegd, om de daarin opgenomen verwijzing naar het tweede advies van het Agentschap te begrijpen als een verantwoording om het pragmatisch voorstel niet te kunnen aanvaarden” hetgeen “onmogelijk in dit advies noch in deze beslissing [kan] worden gelezen”. Het bestreden arrest dat dit advies en deze beslissing zo leest, miskent ook de bewijskracht van deze akten aangezien deze lezing een uitlegging geeft die met de bewoordingen ervan onverenigbaar is.

Beoordeling

5. Overeenkomstig de vereisten van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet moeten onder het toezicht van de RvVb de bestuurshandelingen van de besturen uitdrukkelijk worden gemotiveerd en moet de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen.

6. De bewijskracht van een akte wordt miskend door de rechter die aan die akte een uitlegging geeft die met de bewoordingen ervan onverenigbaar is. De schending van de bewijskracht van een akte betreft niet de juridische of feitelijke gevolgtrekking die de rechter uit de akte maakt zonder miskenning van de draagwijdte ervan.

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.

Een tegenstrijdigheid in de motieven wordt gelijkgesteld met een gemis aan motivering en maakt een schending uit van de aan de rechter opgelegde motiveringsverplichting.

8. Het middel gaat terug op de verwerping door de RvVb van het eerste, tweede en derde middel waarin de stad Gent “in essentie de wettigheid van de bestreden beslissing [betwist] in zoverre met haar ‘pragmatisch voorstel’ geen rekening werd gehouden in het kader van de besluitvorming door de [GSA], zoals veruitwendigd in de bestreden beslissing” op grond van volgende overwegingen:
- de GSA heeft op 5 juli 2018 “de betrokken partijen verzocht om standpunt in te nemen over de gevolgen van het [...] vernietigingsarrest van de [RvVb] van 20 maart 2018”;

- de “bestreden beslissing stelt dat [...] van de [stad Gent] als aanvrager geen antwoord werd ontvangen”;
- uit het administratief dossier blijkt wel dat de stad Gent de GSA “gemaild heeft” op 13 juli 2018 waarin “gerefereerd [wordt]aan het schrijven waarbij haar werd verzocht haar standpunt kenbaar te maken”, “een voorstel [wordt toegelicht] dat erin bestaat een strook kasseien in te planten [...] niet op de zone waar het Agentschap Onroerend het behoud van de kasseien essentieel acht in het licht van de doorwerking van het toepasselijke beschermingsbesluit” maar “parallel met de Voorhavenlaan doch klaarblijkelijk niet in aansluiting met het nog aanwezige residu aan oorspronkelijke kasseiverharding en dus niet ter hoogte van de oorspronkelijke spoorwegbedding” en waarin “melding [wordt] gemaakt van een overleg maar [...] ook [wordt] aangegeven dat er geen feedback werd ontvangen van het Agentschap Onroerend Erfgoed” en waarin verzocht wordt “om met dit voorstel rekening te houden bij de opmaak van de herstelbeslissing”;
- de stad Gent maakt niet aannemelijk “in welke zin dit door haar als ‘pragmatisch’ betiteld voorstel tegemoetkomt aan het eerder advies van Ruimte en Erfgoed [...] van 2 juni 2010” en “als een beperkte planaanpassing voor vergunning in aanmerking komt in het licht van artikel 4.3.1, § 1, tweede lid VCRO”;
- de GSA heeft “naar recht [...] besloten dat de [stad Gent] geen standpunt heeft ingenomen betreffende de gevolgen van het tussengekomen vernietigingsarrest van de [RvVb]”, “[i]n zoverre de [stad Gent] er [...] in geslaagd is met kennis van zaken op te komen tegen dit oordeel van de [GSA], werd de op de [GSA] rustende motiveringsplicht ingelost”, en “de bestreden beslissing [maakt], in de mate dat deze zich expliciet aansluit bij het omstandig aanvullend advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed, op afdoende wijze duidelijk waarom het alternatief voorstel, zoals geopperd door de [stad Gent], niet kon aanvaard worden”.

9. Uit de gegevens van het dossier waarop de Raad van State acht mag slaan, in het bijzonder de voor de RvVb bestreden vergunningsbeslissing van de GSA waarin het advies van 19 juli 2018 van het Agentschap Onroerend Erfgoed integraal wordt weergegeven, blijkt niet dat de GSA en het voormelde

Agentschap kennis hebben genomen van het van het administratief dossier deel uitmakende e-mailbericht van 13 juli 2018 van de stad Gent en de inhoud ervan hebben betrokken in hun beoordeling voor het uitbrengen van het voormelde advies en voor het nemen van de voor de RvVb bestreden vergunningsbeslissing.

10. Het bestreden arrest dat voormelde middelen van de stad Gent, waarin zij de schending aanvoert van onder meer de formele- en materiële motiveringsplicht vervat in de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet omdat “met haar ‘pragmatisch voorstel’ geen rekening werd gehouden in het kader van de besluitvorming door de [GSA]”, verwerpt op grond van de overwegingen dat:

- de op de GSA rustende motiveringsplicht werd ingelost doordat de stad Gent erin “geslaagd is met kennis van zaken op te komen tegen dit oordeel van de [GSA]”, schendt de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet;
- de GSA naar recht in de bestreden vergunningsbeslissing heeft besloten dat de stad Gent “geen standpunt heeft ingenomen betreffende de gevolgen van het tussengekomen vernietigingsarrest van de [RvVb]” en “de bestreden beslissing, in de mate dat deze zich expliciet aansluit bij het omstandig aanvullend advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed, op afdoende wijze duidelijk [maakt] waarom het alternatief voorstel, zoals geopperd door de [stad Gent], niet kon aanvaard worden”, schendt de rechterlijke motiveringsplicht wegens tegenstrijdige motieven;
- “de bestreden beslissing, in de mate dat deze zich expliciet aansluit bij het omstandig aanvullend advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed, op afdoende wijze duidelijk [maakt] waarom het alternatief voorstel, zoals geopperd door de [stad Gent], niet kon aanvaard worden”, de bewijskracht van de bestreden vergunningsbeslissing miskent omdat deze overweging er een uitlegging aan geeft die onverenigbaar is met de bewoordingen ervan.

11. Het tweede middel is gegrond.

12. Er is geen grond om de overige middelonderdelen van het tweede middel en het eerste middel 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-1920-0141 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 8 oktober 2019 in de zaak 1819-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 het vernietigde arrest.

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

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig 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