

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 250.185 van 23 maart 2021
in de zaak A. 230.307/VII-40.779**

In zake : 1. XXXX
 2. XXXX
 woonplaats kiezend te 2900 Schoten
 Klamperdreef 7
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Geert Lambrechts
 kantoor houdend te 2600 Berchem
 Jupiterstraat 73

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
VAN ANTWERPEN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 21 februari 2020, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-1920-0423 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 14 januari 2020 in de zaak 1718-RvVb-0779-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 9 juli 2020.

De verzoekende partijen hebben een toelichtende 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 (hierna: cassatieprocedurebesluit).

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 25 februari 2021.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dominiek Vandenbulcke, die *loco* advocaat Geert Lambrechts verschijnt voor de verzoekende partijen, is 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. Op 19 december 2017 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten (hierna: college) aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van een eengezinswoning te verlenen.

3.2. Op 17 mei 2018 verklaart de deputatie van de provincieraad van Antwerpen (hierna: deputatie) het administratief beroep van de verzoekende partijen ongegrond, en weigert de gevraagde vergunning.

3.3. Het bestreden arrest verklaart het beroep onontvankelijk “voor zover de verzoekende partijen bijkomend de vernietiging vragen van de beslissing van het college [...]”, “beperkt het onderzoek van de vordering tot vernietiging bijgevolg tot de kritiek van de verzoekende partijen op de (eerste) bestreden beslissing” van de deputatie en verwerpt vervolgens het beroep tegen de vergunningsbeslissing van de deputatie.

IV. Onderzoek van het middel

Standpunt van de verzoekende partijen

4. De verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 13, 16, 149, 159 en 161 van de Grondwet, artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM), de artikelen 1319, 1320, 1322 van het Burgerlijk Wetboek, de artikelen 2.2.2, 4.1.1, 4.3.1, 4.4.1 en 4.4.9/1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), het beginsel van de hiërarchie der normen en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het eerste middelonderdeel gaat terug op de verwerping door de RvVb van hun tweede middel en bijkomend van hun eerste, derde en vierde middel. De verzoekende partijen betogen dat de RvVb de artikelen 2.2.2, 4.1.1, 4.3.1, 4.4.1 en 4.4.9/1 VCRO, het beginsel van de hiërarchie van de normen en het beginsel dat lagere ruimtelijke uitvoeringsplannen niet mogen afwijken van hogere uitvoeringsplannen schendt door te oordelen dat (1) “de verzoekende partijen ten onrechte stellen dat het gewestplan als *lex superior* voorrang heeft op de verordenende voorschriften van de goedgekeurde en niet-vervallen verkaveling” en (2) dat “de gewestplanbestemming voor het perceel niet meer ter

zake doet omdat het perceel gelegen is in een goedgekeurde en niet vervallen verkaveling”. De gewestplanbestemming heeft als *lex superior* immers voorrang op de voorschriften van een niet-vervallen verkaveling. Bovendien zijn de gewestplanvoorschriften wel relevant, aangezien krachtens artikel 4.4.1 VCRO in een vergunning, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen kunnen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies. De verzoekende partijen wijzen erop dat zij in de “akte van beroep” (a) de formaliteit van het openbaar onderzoek, vermeld in artikel 4.4.1 VCRO, expliciet hebben aangehaald en (b) hebben aangegeven dat het ontbreken van een openbaar onderzoek uitwees en inhield dat het aangevraagde wel conform de gewestplanbestemming en de verkavelingsvoorschriften was en dat de deputatie hierover geen andere inzichten heeft gehad. Verder merken de verzoekende partijen op dat in het bestreden arrest wordt aangegeven dat de aanvraag de bouw van een woning beoogt op een perceel dat, volgens het gewestplan, deels in woonpark en deels in bosgebied is gelegen. Deze vaststelling met betrekking tot het perceel, houdt niet in dat hetzelfde geldt voor de beoogde woning. De deputatie had op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel zelf de exacte gewestplanbestemmingsgrens moeten bepalen, terwijl de RvVb niet vaststelt dat dit is gebeurd.

Het tweede middelonderdeel gaat terug op de verwerping door de RvVb van hun tweede middel. De verzoekende partijen argumenteren dat zij in het kader van hun beroep tot nietigverklaring hebben benadrukt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan de betwisting omtrent de ligging van het voorwerp van de aanvraag met de nodige zorgvuldigheid moet onderzoeken omdat het aan de grens van een bestemmingsgebied is gelegen. Door te oordelen dat “[d]e verzoekende partijen [niet] betwisten [...] dat de documenten, waar zij naar verwijzen, niet terug te vinden zijn in het dossier” schendt de RvVb de artikelen 1319, 1320 en 1322 van het Burgerlijk Wetboek, de regels inzake de bewijskracht van de akten en de zorgvuldigheidsplicht. In tegenstelling tot het oordeel van de RvVb, hebben de verzoekende partijen deze documenten wel

neergelegd in het dossier bij de deputatie, namelijk als stukken met nummers 11 en 12. Deze stukken zijn (1) het PV AN.66.L9.002924/2006 van 29 juni 2006 - Kievitdreef 5 - Resterende oppervlakte: 318 m² en (2) het vonnis van 14 januari 2014 - Van Marcke en co t. Openbaar Ministerie (AN.66.99.415-11). De inventarissen van de stukken bij de “akte van beroep” en het beroep tot nietigverklaring bij de RvVb staven het neerleggen van deze stukken. De verzoekende partijen stellen dat zij in het annulatieberoep bij de RvVb hebben aangevoerd dat het verwijt door de deputatie dat zij documenten niet zouden hebben meegedeeld, onwettig is. Het oordeel van de RvVb dat zij niet betwisten dat de documenten niet terug te vinden zijn in het dossier, is “foutief en ten onrechte”. Gelet op het voorgaande, oordeelt de RvVb tevens met schending van het zorgvuldigheidsbeginsel dat de deputatie terecht betoogt dat “dit stuk in het dossier [ontbreekt] en ... er dus ook geen verdere beoordeling over [kan] gemaakt worden”. Aldus heeft de deputatie immers ook het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden. Om dezelfde redenen schendt de RvVb ook het recht op een eerlijk proces en het recht op toegang tot de bevoegde rechter, zoals gewaarborgd door de artikelen 13 en 161 van de Grondwet en artikel 6 EVRM.

Het derde middelonderdeel gaat terug op de verwerping door de RvVb van hun tweede middel waarin zij vroegen om de verkavelingsvergunning met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing te laten. De RvVb schendt de artikelen 16 en 159 van de Grondwet, de artikelen 1319, 1320 en 1322 van het Burgerlijk Wetboek en de regels inzake de bewijskracht van de akten, door het middelonderdeel als ongegrond af te wijzen omdat de verzoekende partijen zich zouden beperken tot een eigen interpretatie van het gunstig advies van de gemachtigde ambtenaar in het kader van de verkavelingsaanvraag en de vermeldingen op het verkavelingsplan. Zij doen immers niet louter blijken van een “eigen interpretatie” wanneer ze opwerpen dat in de verkavelingsvergunning de bebouwbare zone opgevat is als en samenvalt met woonpark dat is vastgesteld in het gewestplan, op grond van de vermelding op het verkavelingsplan dat (1) “[d]e oppervlakten en dieptematen zijn benaderend” en (2) “[d]e loten A en B vormen samen één perceel. Het gedeelte A is gelegen in woonparkzone waarop de

bijgevoegde voorschriften van toepassing zijn, en het gedeelte B is gelegen in de boszone, waarin geen constructies mogen worden opgericht”, met andere woorden bosgebied zoals bepaald in het gewestplan. Hetzelfde geldt voor het advies van de gemachtigde ambtenaar, waarin het aangehaalde bosgebied “het bosgebied” is zoals bepaald in het gewestplan en waar woningbouw inderdaad niet in aanmerking komt. Zij betogen verder dat het oordeel van de RvVb ook naar recht faalt en strijdig is met artikel 159 van de Grondwet, omdat de bewijslast met betrekking tot de exceptie van onwettigheid volledig bij hen wordt gelegd. “Bovendien moet de beperking die de deputatie met het aangehaald territoriaal verkavelingsvoorschrift instelt en de RvVb nu niet afkeurt, buiten toepassing worden verklaard (krachtens artikel 159 van de Grondwet) omdat de vermelding ‘[d]e oppervlakten en dieptematen zijn benaderend’ onduidelijk is en bijgevolg het bestemmingsvoorschrift van het gewestplan niet ongedaan maakt”. De verzoekende partijen stellen nog dat het bestreden arrest het zorgvuldigheidsbeginsel schendt en “behept [is] met tegenstrijdige motieven”. De beoordeling van het gegeven “dat de woning, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, ingeplant wordt tot 64,5 m uit de as van de weg, ruim voorbij de zonegrens van 56 meter” wordt door de RvVb en de deputatie immers onzorgvuldig ingeschat bij gebrek aan kennis van de exacte plaats van de gewestplangrens tussen het woonpark en het bosgebied. Het verkavelingsplan bepaalt immers dat de oppervlakten en dieptematen ‘benaderend’ zijn, waardoor de gewestplangrens tussen het woonpark en het bosgebied niet eenduidig is bepaald.

Het vierde middelonderdeel gaat terug op de beoordeling door de RvVb van hun eerste, derde en vierde middel. De verzoekende partijen herhalen dat de gewestplanbestemming, gelet op artikel 4.4.1 VCRO, immers wel “ter zake” doet, dat in het bestreden arrest wordt aangegeven dat de aanvraag de bouw van een woning beoogt op een perceel dat, volgens het gewestplan, deels in woonpark en deels in bosgebied is gelegen, maar dat dit niet inhoudt dat dit ook geldt voor de beoogde woning, waarbij de deputatie, conform het zorgvuldigheidsbeginsel zelf de exacte gewestplanbestemmingsgrens had moeten bepalen, terwijl de RvVb niet

vaststelt dat dit is gebeurd, en dat, aangezien het Agentschap voor Natuur en Bos (hierna: ANB) het woonpark had bepaald op 3.427 m², de gewestplangrens waarborgt dat de beoogde woning niet in ‘bosgebied’ is gelegen, en artikel 4.4.1 VCRO toepassing kon vinden.

Beoordeling

5. Het middel gaat terug op:

- de verwerping door de RvVb van het tweede middel waarin de verzoekende partijen de schending hebben aangevoerd van de artikelen 1319, 1320 en 1322 van het Burgerlijk Wetboek en van het zorgvuldigheidsbeginsel omdat (1) de deputatie “de bewijslast met betrekking tot de afbakening van het ‘bosgebied’ omkeert en aan de verzoekende partijen verwijt geen ander document voor te leggen dan het correctioneel vonnis van 14 januari 2014”, (2) de deputatie “onwettig het verkavelingsplan niet conform het gewestplan interpreteert”, (3) de door hen aangevoerde onwettige interpretatie door de deputatie met betrekking tot het bepalen van de gewestplangrens tussen woonpark en bosgebied ook blijkt uit het advies van ANB van 8 december 2017 zodat de motivering van de bestreden vergunningsbeslissing van de deputatie niet draagkrachtig, niet afdoende, tegenstrijdig en onwettig is, (4) de verkaveling met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten omdat ze het gewestplan schendt,

- het niet onderzoeken door de RvVb van het eerste, derde en vierde middel van de verzoekende partijen “omdat, na de verwerping van het tweede middel, blijkt dat de [deputatie] met de bestreden beslissing terecht, en gemotiveerd, een vergunning weigert” aangezien de aanvraag strijdig is met de verordenende voorschriften van de goedgekeurde en niet-vervallen verkaveling voor lot 2 en voor de weigering van een vergunning één rechtsgeldig weigeringsmotief volstaat.

6. Het bestreden arrest stelt onaantastbaar vast dat het perceel waarop de geweigerde vergunningsaanvraag betrekking heeft:

- volgens het geldende gewestplan deels gelegen is in woonpark en deels in bosgebied,
- lot 2 is van een goedgekeurde en niet-vervallen verkaveling.

A. Eerste middelonderdeel

7. 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.

8. Het middel dat zonder uiteenzetting de schending van artikel 149 van de Grondwet en “tegenstrijdige motieven” aanvoert, is niet ontvankelijk.

9. Luidens artikel 4.3.1, § 1, VCRO wordt een vergunning geweigerd wanneer het aangevraagde onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften als bedoeld in artikel 1.1.2 VCRO, of met verkavelingsvoorschriften.

Het middel dat uitgaat van de rechtsopvatting dat de stedenbouwkundige voorschriften van een gewestplan bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag “voorrang [hebben] op” de geldende verkavelingsvoorschriften, faalt naar recht.

Het middel dat om die reden de schending aanvoert van de artikelen 2.2.2, 4.1.1, 4.3.1, 4.4.1 en 4.4.9/1 VCRO, het beginsel van de hiërarchie

van de normen en het beginsel dat lagere ruimtelijke uitvoeringsplannen niet mogen afwijken van hogere uitvoeringsplannen, wordt verworpen.

10. Het middel dat voor het eerst in graad van cassatieberoep aanvoert dat de gewestplanbestemming wel relevant is omdat op grond van artikel 4.4.1 VCRO beperkte afwijkingen kunnen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften, is onontvankelijk. De vermelding dat die bepaling in de ‘akte van beroep’ bij de deputatie werd vermeld, doet daar geen afbreuk aan.

11. Het eerste middelonderdeel, in zoverre het gericht is tegen de beoordeling door de RvVb van het tweede middel van de verzoekende partijen, wordt verworpen.

B. Tweede middelonderdeel

12. Het middel dat zonder toelichting de schending van de hoorplicht aanvoert, is onontvankelijk.

13. De bewijskracht van een akte wordt miskend door de rechter die aan die akte een uitlegging geeft die met de bewoordingen ervan onverenigbaar is.

Het bestreden arrest dat overweegt dat de documenten waarnaar de verzoekende partijen verwijzen “niet terug te vinden zijn in het dossier”, geeft geen uitlegging aan de inventarissen van de stukken bij hun administratieve en jurisdictionele beroepen die met de bewoordingen ervan onverenigbaar is.

Het middel dat de schending aanvoert van de artikelen 1319, 1320 en 1322 van het Burgerlijk Wetboek kan niet tot cassatie leiden.

14. Het bestreden arrest dat overweegt dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de deputatie onzorgvuldig of manifest foutief beslist dat de

documenten waarnaar zij in hun administratief beroepschrift verwijzen, niet terug te vinden zijn in het dossier, schendt geen van de andere in dit middelonderdeel aangevoerde bepalingen of beginselen.

15. Het middelonderdeel wordt verworpen.

C. Derde middelonderdeel

16. Het middel dat zonder toelichting de schending van artikel 16 van de Grondwet aanvoert, is onontvankelijk.

17. Het bestreden arrest overweegt dat:

- de verzoekende partijen “bij wijze van exceptie, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet, aan de [RvVb kunnen] vragen [de verkavelingsvergunning] niet toe te passen omwille van de onwettigheid ervan”,
- de bewijslast met betrekking tot de exceptie van onwettigheid van de verkavelingsvergunning die niet het voorwerp is van de vordering tot vernietiging, volledig bij de verzoekende partijen ligt “zeker nu het college van burgemeester en schepenen [...] die de verkavelingsvergunning heeft verleend, niet in het geding betrokken is”.

Door aldus te beslissen schendt het bestreden arrest niet artikel 159 van de Grondwet.

18. Het bestreden arrest overweegt dat “[u]it het verkavelingsplan [...] uitdrukkelijk [blijkt] dat de grens tussen lot 2A en lot 2B op 56 meter uit de as van de weg gelegen is”.

Het middel dat enkel aanvoert dat het verkavelingsplan vermeldt dat (1) “[d]e oppervlakten en dieptematen [...] benaderend” zijn en (2) “[d]e loten A en B [...] samen één perceel” vormen en “[h]et gedeelte A [...] gelegen [is] in woonparkzone waarop de bijgevoegde voorschriften van toepassing zijn, en het

gedeelte B [...] in de boszone, waarin geen constructies mogen worden opgericht”, toont niet aan dat het bestreden arrest met de aangehaalde overweging een uitlegging geeft aan het verkavelingsplan die met de bewoordingen ervan onverenigbaar is.

19. Het bestreden arrest overweegt dat de verzoekende partijen de door hen aangehaalde “passus in het advies van de gemachtigde ambtenaar [...] op een zeer eigen wijze interpreteren”.

Het middel dat niet nader toelicht op welke wijze het bestreden arrest met de aangehaalde overweging de bewijskracht van deze akte schendt, is niet ontvankelijk.

20. Uit wat voorafgaat volgt dat het bestreden arrest onaantastbaar overweegt dat volgens het verkavelingsplan het perceel een lot A in woonparkzone en een lot B in boszone waarop geen constructies mogen worden opgericht, omvat, en dat de grenslijn tussen lot 2A en 2B op 56 meter uit de as van de weg ligt en dat de voorgevel van de aangevraagde woning wordt ingeplant op 50 meter uit de as van de weg tot op een diepte van 64 meter uit de as van de weg.

Het middel, voor het overige, dwingt de Raad van State tot het overdoen van deze feitelijke beoordeling van de RvVb. Luidens artikel 14, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, treedt de Raad van State “niet in de beoordeling van de zaken zelf”. Het middel is bijgevolg onontvankelijk.

21. Het derde middelonderdeel wordt verworpen.

D. Eerste en vierde middelonderdeel

22. Het eerste middelonderdeel gaat deels en het vierde middelonderdeel geheel terug op de overweging van de RvVb om het eerste, derde en vierde middel van de verzoekende partijen niet te onderzoeken.

23. De verzoekende partijen komen met voormelde middelonderdelen niet op tegen het motief van de RvVb om deze middelen van de verzoekende partijen niet te onderzoeken, meer bepaald dat voor de weigering van een vergunning één weigeringsmotief volstaat en de eventuele onwettigheid van andere motieven van de bestreden vergunningsbeslissing niet tot de onwettigheid ervan kunnen leiden.

Het eerste en vierde middelonderdeel kunnen dan ook niet tot cassatie leiden.

24. Het middel wordt in al zijn onderdelen verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het cassatieberoep.

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

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partijen niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig maart tweeduizend eenentwintig, 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