

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 250.958 van 17 juni 2021
in de zaak A. 231.012/VII-40.849**

In zake : VME RESIDENTIE LAVAL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Erika Rentmeesters en Wim De Cuyper
kantoor houdend te 9100 Sint-Niklaas
Vijfstraten 57
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
VAN DE STAD GENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Thomas Eyskens en Sebastiaan De Meue
kantoor houdend te 1000 Brussel
Bischoffsheimlaan 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 11 juni 2020, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-1920-0816 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 5 mei 2020 in de zaak 1819-RvVb-0226-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 3 september 2020.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend 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 teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 juni 2021.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Erika Rentmeesters, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Sebastiaan De Meue, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Benny De Sutter 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. Bij besluit van 6 september 2018 verleent de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen (hierna: deputatie) aan VME Residentie Laval (hierna: VME) een stedenbouwkundige vergunning “voor het verbouwen van een

meergezinswoning met zes appartementen naar een meergezinswoning met één appartement, zes studio's en vier kamers".

3.2. Het bestreden arrest vernietigt op vordering van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent (hierna: college), na de gegrondverklaring van het eerste middel, de vergunningsbeslissing van de deputatie.

IV. Onderzoek van het middel

Standpunt van VME

4. VME voert de schending aan van de artikelen 4.3.1, § 1, 1.1.2, 13°, 2.3.1 en 2.3.2, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel 23 van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent (hierna: ABG), laatst gewijzigd door de gemeenteraad op 19 maart 2018, "het verbod op retro-activiteit [...] het rechtszekerheidsbeginsel [en] gelijkheidsbeginsel". VME stelt ook dat het middel "genomen [is] uit de toepassing van artikel 159 van de Grondwet".

In een eerste onderdeel licht VME toe dat het bestreden arrest ten onrechte oordeelt dat de bij gemeenteraadsbesluit van 19 maart 2018 gewijzigde versie van artikel 23 ABG op de vergunningsaanvraag van 28 april 2015 van toepassing was, en dat "minstens, indien het ABG op die manier geïnterpreteerd moet worden, dit onwettig is en dus geen basis kon vormen om de vergunning te vernietigen". Zij stelt dat "het gewijzigde artikel 23 ABG een verstrenging van het oude reglement inhoudt" zodat de overgangsbepaling, artikel 54 ABG van toepassing moet zijn en waaruit volgt "dat verstrengingen pas zullen gelden voor aanvragen die vanaf 1 september 2018 worden ingediend" en dat "moet [...] besloten worden dat de eis om te voldoen aan het nieuwe artikel 23 ABG niet kan opgelegd worden voor dit dossier. Dit standpunt is een logische toepassing van het beginsel van niet-retroactiviteit van een strengere wetsbepaling

als waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid”. Er is geen wettelijke grondslag voor de retroactiviteit van de nieuwe versie van artikel 23 ABG en er “wordt een ongelijke situatie gecreëerd ten opzichte van lopende aanvragen die op het ogenblik van de inwerkingtreding van het nieuwe ABG niet voldeden aan bijvoorbeeld artikel 29 of 29*bis*, maar niettemin toch nog een vergunning kunnen bekomen. Voor zover geoordeeld wordt dat het nieuwe artikel 23 ABG onmiddellijk van toepassing is omdat dit artikel niet expliciet werd opgenomen in de overgangsbepaling van artikel 54 ABG, is het ABG dan ook onwettig wegens schending van het beginsel van niet-retroactiviteit en rechtszekerheidsbeginsel, en schending van het gelijkheidsbeginsel. Minstens geldt dit voor artikel 23 ABG”.

In een tweede onderdeel licht VME toe dat het bestreden arrest ten onrechte stelt dat de vergunningsaanvraag in strijd zou zijn met dit nieuwe artikel 23 ABG, een conclusie die “louter en alleen op basis van de toelichting bij deze voorschriften” is gesteund en waarmee “een andere, te verregaande interpretatie aan het nochtans duidelijk verordenend voorschrift” wordt gegeven. Zij wijst erop dat “noch de stad Gent, noch de PSA bij de toetsing van de aanvraag aan het [ABG] opgeworpen hebben dat de aanvraag strijdig zou zijn met artikel 23 ABG wegens een onvoldoende mix aan woningen [...] zodat de RvVb ten onrechte een gebrekkige motivering afleidde uit het niet afdoende weerleggen van het standpunt van de stad Gent en de PSA. Bovendien volgt hieruit dat het niet abnormaal of problematisch is dat het aspect van de mix van type woonentiteiten door de deputatie enkel werd besproken bij het aspect van de goede ruimtelijke ordening [...]. De RvVb meent echter dat de beoordeling die de deputatie [...] maakte aangaande de voorziene mix van woontypologieën strijdig zou zijn met artikel 23 ABG. Deze motivering was volgens de RvVb niet afdoende en gesteund op een interpretatie van dit artikel die strijdig is met de opzet ervan, welke opzet de RvVb meent te moeten afleiden uit de toelichting van artikel 23 ABG [...]. Door de beslissing van de deputatie te vernietigen op grond van de vaststelling dat deze in strijd zou zijn met de toelichting bij het voorschrift, gaat de RvVb in tegen de duidelijke bepalingen van het stedenbouwkundig voorschrift van artikel 23 ABG zelf en schendt hij het rechtszekerheidsbeginsel. [...] Anders dan wat de RvVb

heeft gesteld, motiveerde de deputatie [...] wel op afdoende wijze en in overeenstemming met een correcte interpretatie van artikel 23 ABG, dat de meergezinswoning bestaat uit een mix van woningen. Het is integendeel de [RvVb] zelf die artikel 23 ABG verkeerd invult. Door te oordelen dat met een mix van woningen op gebouweniveau ook een mix in bewonersprofiel en huishoudgrootte wordt beoogd, die enerzijds bepaald wordt door de netto-vloeroppervlakte van de woonentiteiten en anderzijds door het aantal slaapkamers, waarbij er wordt gestreefd naar een gezond evenwicht tussen kleinere en grotere woningen met een mix van 1-, 2-, 3- of meer slaapkamerappartementen van verschillende groottes, voegt de [RvVb] een bijkomende voorwaarde toe aan het verordenend voorschrift van artikel 23 ABG die niet uit dit voorschrift zelf blijkt. Door het voldoen aan de richtlijnen van de toelichting bij artikel 23 ABG als norm te zien, en te oordelen dat een aanvraag die niet aan deze richtlijnen voldoet, per definitie strijdig is met het voorschrift van artikel 23 ABG zelf, schendt de RvVb dit artikel. De [RvVb] maakt een feitelijke appreciatie die buiten zijn opgedragen wettigheidsstoezicht valt. De RvVb beoogt een draagwijdte aan artikel 23 ABG te geven die het wettelijk niet heeft. De RvVb heeft [zijn] beslissing genomen in strijd met het voorschrift van artikel 4.3.1, § 1 VCRO”.

5. Het college betwist de ontvankelijkheid van het middel omdat de partijen in de procedure voor de RvVb niet hebben betwist dat het gewijzigde artikel 23 ABG van toepassing was op de vergunningsaanvraag en de RvVb zulks ook heeft vastgesteld. Het middel is dus nieuw en kan niet voor het eerst in cassatieberoep worden aangevoerd.

Beoordeling

6. Uit de gegevens van het dossier waarop de Raad van State acht mag slaan blijkt dat het college de schending van artikel 23 ABG heeft ingeroepen en dat de deputatie als verwerende partij, noch VME als tussenkomende partij, de toepasselijkheid sinds 1 juni 2018, van de bij gemeenteraadsbesluit van 19 maart

2018 zoals bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 25 mei 2018 gewijzigde versie, van artikel 23 ABG heeft betwist.

Het bestreden arrest neemt de toepasselijkheid van de sinds 1 juni 2018 geldende versie van artikel 23 ABG aan en stelt vast dat dit “door partijen overigens niet wordt betwist”.

7. Het middelonderdeel dat stelt dat “uitvoerig [wordt] uiteengezet en aannemelijk gemaakt dat er eerder geen sprake was van enige strijdigheid met artikel 23 ABG en dit dus ook niet eerder kon worden aangevoerd” en dat VME als tussenkomende partij voor de RvVb “geen middelen [kon] opwerpen”, mist feitelijke grondslag.

8. De gronden die het eerste middelonderdeel steunen zijn niet van die aard dat VME ze slechts bij de kennisneming van het bestreden arrest kon ontdekken.

9. Het eerste middelonderdeel dat uitgaat van de niet-toepasselijkheid van de op 1 juni 2018 in werking getreden versie van artikel 23 ABG is nieuw en kan niet voor het eerst in cassatieberoep worden aangevoerd.

10. Het eerste middelonderdeel is onontvankelijk.

11. Het bestreden arrest verklaart het eerste middel van het college gegrond op basis van twee onderscheiden motieven:

– “[u]it de bestreden beslissing blijkt dat de [deputatie] de toets van de aanvraag aan de stedenbouwkundige voorschriften beperkt tot de verenigbaarheid van enerzijds de studio’s met de definitie hiervan in artikel 1 ABG en anderzijds de fietsstalling en de afvalberging met de vereisten hiervoor in respectievelijk de artikelen 24 en 25 ABG. De aanvraag wordt daarbij dus niet specifiek getoetst op haar verenigbaarheid met artikel 23 ABG, hoewel dit nochtans een essentieel

aandachtspunt is bij de beoordeling van elke aanvraag met betrekking tot een meergezinswoning”;

– in zoverre de aangehaalde overwegingen in de bestreden vergunningsbeslissing “inzake de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening ook kunnen worden beschouwd als een beoordeling van haar verenigbaarheid met artikel 23 ABG, dient redelijkerwijze te worden vastgesteld dat de motivering van de [deputatie] niet afdoende is en steunt op een interpretatie van dit artikel die strijdig is met de opzet ervan”.

12. Het tweede middelonderdeel is niet gericht tegen de zelfstandige reden van de gegrondverklaring door de RvVb van het eerste middel van het college dat de aanvraag door de deputatie niet getoetst wordt op de verenigbaarheid met artikel 23 ABG.

13. Een middel dat louter gericht is tegen het niet noodzakelijk, dragend motief voor de gegrondverklaring door de RvVb van het eerste middel van het college, kan niet tot cassatie leiden.

14. Het tweede middelonderdeel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende 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 verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien juni 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