

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 252.362 van 9 december 2021
in de zaak A. 233.139/VII-41.044**

In zake : Marc SCHRAUWEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Reiner Tijs en Laura Van Dooren
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Stijfselrui 48, bus 101
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 Luc ERREYGERS

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 8 maart 2021, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2021-0565 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 28 januari 2021 in de zaak 1920-RvVb-0196-SA.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 22 april 2021.

Verzoeker heeft een toelichtende memorie ingediend.

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft op 9 september 2021 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.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 november 2021.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Laura Van Dooren, die verschijnt voor verzoeker, 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. Op 12 september 2019 verleent de provincie Antwerpen aan Marc Schrauwen een omgevingsvergunning voor het bouwen van twee eengezinswoningen op de percelen die de voor vrijstaande eengezinswoningen bestemde loten 1 en 2 vormen van een vergunde niet-vervallen verkaveling '056/1025' van 22 januari 2015 (hierna: verkavelingsvergunning).

4. Het bestreden arrest verklaart het eerste middel van Luc Erreygers gegrond. De RvVb laat de geldende verkavelingsvergunning buiten toepassing wegens onwettigheid van de gemeenteraadsbeslissing over de wegen en besluit dat de bestreden omgevingsvergunning niet op een wettige grondslag steunt en vernietigt deze.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt Marc Schrauwen

5. Marc Schrauwen voert de schending aan van artikel 42, § 1, *juncto* 2 van het op het geding toepasselijke Gemeentedecreet, de artikelen 4.2.17, 4.2.25 en 4.2.15, § 3, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en het rechterlijk motiveringsbeginsel als algemeen grondwettelijk rechtsbeginsel, waarvan artikel 149 van de Grondwet een particulier voorbeeld uitmaakt.

Het eerste middelonderdeel heeft betrekking op de motieven van het bestreden arrest, waarin de RvVb stelt dat de mogelijkheden tot ontsluiting in het kader van de nieuwe wegnis niet onderzocht werden en dat de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegen niet motiveert dat de nieuwe wegnis op gepaste wijze aansluit op het bestaande wegennetwerk.

Marc Schrauwen licht toe dat de beoordeling door de RvVb manifest onwettig is. Noch de verkavelingsvergunning noch de omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen strekt immers tot het aanleggen van een nieuwe wegnis. Het bestaande tracé wordt niet gewijzigd, verbreed of opgeheven naar aanleiding van deze vergunning. De verkavelingsvergunning strekt uitsluitend tot de aanleg van een gracht voor de huisaansluiting (RWA), tot het aansluiten van rioleringsbuizen (DWA) in de strook waarvan men inmiddels afstand heeft gedaan voor het overwelfen van de grachten en tot het voorzien van huisaansluitputjes. In tegenstelling tot wat in het bestreden arrest wordt overwogen, is er derhalve geen sprake van het aanleggen of verwezenlijken van een nieuwe wegnis. Hij stelt dat de bestaande wegnis ook al jaren publiek gebruikt wordt door voorbijgaand verkeer zijnde zowel wagens, fietsers en voetgangers als de postbode, de vuilniskar en verschillende

landbouwvoertuigen en dat bij het afleveren van de verkavelingsvergunning duidelijk bleek dat de bestaande wegnis voldeed voor de ontsluiting van de verkavelde percelen, die nooit enige andere wegnis hebben gekend. De verkavelingsvergunning strekt niet tot het aanleggen van een nieuwe wegnis en wijzigt, verbreedt of heft de reeds bestaande wegnis niet op zodat het ook niet meer dan normaal is dat de gemeenteraadsbeslissing hierover ook geen bijzondere motieven bevat. Het arrest dat van het tegendeel uitgaat schendt het wettelijk begrip uit artikel 4.2.17, § 1, 1°, VCRO waarin wordt bepaald dat ‘wegniswerken’ betrekking hebben op “de aanleg van nieuwe verkeerswegen, of de tracéwijziging, verbreding of opheffing daarvan”. Het bestreden arrest dat ervan uitgaat dat bij kosteloze grondafstand en aanleg van riolering in de betrokken grondstrook sprake is van de aanleg van nieuwe verkeerswegen, of van een tracéwijziging, verbreding of opheffing, schendt artikel 4.2.17, § 1, 1°, VCRO. Marc Schrauwen merkt op dat hij als tussenkomende partij in de procedure bij de RvVb had opgeworpen dat er geen nieuwe weg wordt aangelegd en dat zulks ook uit de stukken van het dossier blijkt.

Het tweede middelonderdeel heeft betrekking op de motieven van het bestreden arrest waarin de RvVb stelt dat de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegen geen afdoende motivering bevat inzake de uitrusting van de wegnis met riolering. Marc Schrauwen licht toe dat deze beoordeling onterecht en onwettig is. Het besluit van de gemeenteraad over de zaak van de weg bepaalt, voor zover als nodig, wel degelijk uitdrukkelijk, afdoende en op concrete wijze waar de nutsvoorzieningen en de riolering moeten worden voorzien. Hij stelt dat uit artikel 4.2.15, § 3, VCRO volgt dat het niet de gemeenteraad, maar wel het vergunningverlenende bestuursorgaan is die bepaalt op welke wijze in de nodige infrastructuur voor de nutsvoorzieningen wordt voorzien. Het is de gemeenteraad die moet oordelen over het tracé van de weg (voor zover er nieuwe wegnis wordt aangelegd), en het vergunningverlenend bestuursorgaan dat bepaalt op welke wijze in de nodige infrastructuur voor de nutsvoorzieningen wordt voorzien. Marc Schrauwen licht nog toe dat de RvVb verkeerdelijk en op niet onderbouwde wijze oordeelt dat de gemeenteraad een beweerde ‘problematiek’ inzake de

riolering zou doorschuiven naar “een mogelijke toekomstige verkavelingsaanvraag en heraanleg van de wegen met riolering”. Immers leidt de RvVb dat oordeel niet rechtstreeks af uit het gemeenteraadsbesluit, maar wel uit correspondentie over de praktische uitvoering van de werken. Uit die correspondentie kan de RvVb geen rechtsgeldige en alleszins geen overtuigende motieven putten die de wettigheid van de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegen kunnen aantasten. Ook wordt de ingeroepen passage uit de bedoelde correspondentie foutief geïnterpreteerd door de RvVb. De beoordeelde passage heeft geen betrekking op het perceel van de aanvrager, maar wel op eventuele toekomstige verkavelingsvergunningen die nog gerealiseerd kunnen/zullen worden op het achtergelegen woongebied.

Beoordeling

6. Het middel gaat terug op de gegrondverklaring door de RvVb van het eerste middel waarin Luc Erreygers de RvVb heeft verzocht “om de beslissing van de gemeenteraad van de gemeente Kalmthout van 15 december 2014 op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing te laten” omdat deze “gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegen onwettig is”.

Eerste middelonderdeel

7. Uit de gegevens van het dossier waarop de Raad van State acht mag slaan, blijkt dat Marc Schrauwen als tussenkomende partij het middel van Luc Erreygers met betrekking tot de buitentoepassingverklaring van de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegen, in volgende termen heeft bestreden:

“Aangezien de gemeenteraad enkel moet beslissen over de rol van een nieuwe weg in het gemeentelijke wegennet, kan de gemeenteraad van Kalmthout zich volgens de tussenkomende partij beperken tot louter de beoordeling van deze nieuwe weg, zijnde de weg voor het perceel van de tussenkomende partij. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, wordt er volgens de tussenkomende partij wel degelijk een

uitdrukkelijke beslissing genomen met betrekking tot de uitrusting van de weg, en meer bepaald de nutsleidingen, de gratis grondafstand en de afwatering. De beslissing over de zaak van de wegen is volgens de tussenkomende partij zorgvuldig en weloverwogen goedgekeurd, zowel wat betreft het tracé als de uitrusting”.

8. Het middelonderdeel dat voor het eerst in cassatie aanvoert dat bedoelde gemeenteraadsbeslissing niet “strekt [...] tot het aanleggen van een ‘nieuwe wegenis’”, is onontvankelijk.

Tweede middelonderdeel

9. Als cassatierechter mag de Raad van State niet in tweede instantie de feitelijke beoordeling van de RvVb overdoen maar mag hij enkel nagaan of het bestreden arrest overeenkomstig de wet is genomen.

Luidens artikel 14, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, treedt de Raad van State immers “niet in de beoordeling van de zaken zelf”.

10. Het middelonderdeel dat aanvoert dat

- de beoordeling door de RvVb dat de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegen, onterecht en onwettig is, en dat
- de RvVb verkeerdelijk en op niet onderbouwde wijze oordeelt dat de gemeenteraad een beweerde problematiek inzake de riolering zou doorschuiven naar een mogelijke toekomstige verkavelingsaanvraag en heraanleg van de wegenis met riolering,

noopt de Raad van State tot het overdoen in tweede instantie van de feitelijke beoordeling door de RvVb.

De Raad van State is daartoe niet bevoegd.

Het middel is in zoverre onontvankelijk.

11. De bij artikel 149 van de Grondwet opgelegde verplichting aan de rechter 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 redenen uiteenzet -al waren ze verkeerd of onwettig- die hem ertoe brengen zijn beslissing te nemen. Bij de beoordeling of artikel 149 van de Grondwet werd nageleefd, is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de beslissing een verkeerde beoordeling van de feitelijke gegevens is uitgedrukt. Het gaat er dan ook niet om of de motivering omstandig of juist is. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van artikel 149 van de Grondwet. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek. De rechterlijke motiveringsverplichting houdt niet in dat de RvVb moet antwoorden op elk argument dat tot staving of weerlegging van een middel is aangevoerd, maar dat geen afzonderlijk middel of afzonderlijke weerlegging vormt.

12. Het middelonderdeel dat stelt dat de bekritiseerde beoordeling door de RvVb “onwettige motieven” bevat, “manifest onjuist”, “verkeerdelijk” of “manifest onwettig” is, gaat uit van een andere rechtsopvatting en kan derhalve niet tot cassatie leiden.

13. In het bestreden arrest oordeelt de RvVb:

“Uit de gemeenteraadsbeslissing blijkt niet dat de gemeenteraad de mogelijkheid tot ontsluiting van de verkaveling of de aansluiting op de bestaande wegenis heeft onderzocht.

Daarenboven lijkt de gemeenteraad de problematiek van de aansluiting op de riolering van de Driehoekstraat door te schuiven naar een mogelijke toekomstige verkavelingsaanvraag en heraanleg van de wegenis met riolering (stuk 3a tussenkomende partij).

Er blijkt niet welk rechtens aanvaardbaar motief er was om op het ogenblik van de goedkeuring van het tracé van de nieuwe wegenis aan te nemen dat de nieuwe verkavelingsweg op gepaste wijze aansluit op het bestaande wegennetwerk”.

Het bestreden arrest is met redenen omkleed.

Het tweede middelonderdeel, in zoverre ontvankelijk, mist feitelijke grondslag.

14. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt Marc Schrauwen

15. Marc Schrauwen voert de schending aan van de artikelen 4.2.15, § 2, en 4.2.17 VCRO, “de intrekingsleer als algemeen rechtsbeginsel”, het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, “de motiveringsplicht van rechtsprekende organen, als algemeen grondwettelijk rechtsbeginsel, waarvan art. 149 [van de Grondwet] een particulier voorbeeld is”.

Hij stelt dat het middel betrekking heeft op het oordeel van de RvVb dat de verkavelingsvergunning van 22 januari 2015 buiten toepassing moet worden gelaten “en daardoor de individuele, reeds toegekende rechten van [Marc Schrauwen] teniet doet”.

Hij licht toe dat de verkavelingsvergunning “een tweeslachtig karakter” heeft dat blijkt uit artikel 4.2.15, § 2, VCRO. Enerzijds is het een individuele bestuurshandeling die de vergunninghouder de toelating geeft “om zijn kavel te verkavelen en deze aan te bieden als bouwgrond”. Anderzijds “bevat zij reglementaire voorschriften die de goede ruimtelijke ordening van de kavels op gedetailleerde wijze vastleggen”.

Hij stelt dat de onwettig bevonden verkavelingsvergunning geldt voor wat de wegenis betreft als een stedenbouwkundige vergunning. Het betreft derhalve een individuele beslissing die aan de aanvrager rechten heeft verleend,

namelijk tot de aanleg van de wegenis. Hij argumenteert dat individuele, rechten verlenende beslissingen op grond van het rechtszekerheidsbeginsel en de intrekkingenleer, buiten de beroepstermijn, niet meer kunnen worden ingetrokken of buiten toepassing worden gelaten op grond van artikel 159 van de Grondwet. “Het vertrouwen van de rechtsonderhorige, die een vergunning verkreeg die niet werd aangevochten en die derhalve definitief is geworden en uitgevoerd werd, mag nadien niet beschaamd worden door deze vergunning terug in te trekken of buiten toepassing te laten voor wat betreft de aspecten die een individueel rechtenverlenend karakter hebben. [...] Hier anders over oordelen, zou onevenredige en onverwachte gevolgen inhouden voor de aanvrager, hetgeen in het licht van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel niet kan worden getolereerd”.

Beoordeling

16. Marc Schrauwen heeft in de procedure bij de RvVb opgeworpen dat “de wettigheid van de niet bestreden verkavelingsvergunning niet meer in vraag gesteld [kan] worden. Het rechtszekerheidsbeginsel laat immers niet toe om de wettigheid van een definitief geworden individuele vergunningsbeslissing nog in vraag te stellen”.

17. Het bestreden arrest verwerpt de exceptie van Marc Schrauwen om volgende redenen:

“1.

De tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partij bij het middel omdat de verzoekende partij een onwettigheid aanvoert die betrekking heeft op de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegen. Volgens de tussenkomende partij heeft de eventuele onwettigheid van deze beslissing geen impact op de bestreden beslissing. De verkavelingsvergunning, waarvoor de gemeenteraadsbeslissing de rechtsgrond vormt, is immers definitief en werd niet aangevochten.

Een verkavelingsvergunning is voor de begunstigde ervan een individuele akte die hem toelaat om zijn terrein te verdelen. Toch is zij voor zowel de begunstigde als voor derden ook een reglementaire akte, die door het vaststellen van een plan en van voorschriften toelaat om de goede ruimtelijke

ordening te verzekeren. Zelfs al is een verkavelingsvergunning die niet wordt aangevochten met een annulatieberoep definitief in de zin dat ze een individuele toelating geeft om een terrein te verdelen, toch kan de regelmatigheid ervan nog door een exceptie ter discussie worden gesteld in de mate dat ze een reglementaire akte is. Het wettigheidstoezicht kan zowel op de interne als de externe wettigheid ervan betrekking hebben.

Een onregelmatigheid naar vorm of inhoud die bij de afgifte van een verkavelingsvergunning begaan is, kan bijgevolg ook na het verstrijken van de wettelijke termijn voor het instellen van een vernietigingsberoep als rechtmatigheidsbezwaar aangevoerd [...] worden in het kader van een beroep tegen een omgevingsvergunning die in de verkavelingsvergunning haar rechtsgrondslag vindt.

Aangezien er zonder rechtsgeldige beslissing van de gemeenteraad over de zaak van de wegen geen rechtsgeldige verkavelingsvergunning kan worden verleend, en aangezien de hier bestreden omgevingsvergunning haar rechtsgrond vindt in de verkavelingsvergunning, heeft de verzoekende partij belang bij het aanvoeren van het middel dat gesteund is op de onwettigheid van de gemeenteraadsbeslissing”.

18. Het middel is niet gericht tegen dit oordeel van de RvVb.

19. Het middel dat niet gericht is tegen het bestreden arrest, noopt de Raad van State tot het overdoen in tweede instantie van de feitelijke beoordeling door de RvVb van de exceptie die Marc Schrauwen met betrekking tot het eerste middel van Luc Erreygers heeft geformuleerd.

De Raad van State is daartoe niet bevoegd.

Het middel is onontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het cassatieberoep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen december 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