

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 253.535 van 21 april 2022
in de zaak A. 233.964/VII-41.154**

In zake : Rita ROELANDT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jürgen Vanpraet en Bram Van den Berghe
kantoor houdend te 8820 Torhout
Oostendestraat 306
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE OOST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 25 juni 2021, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2021-0963 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 6 mei 2021 in de zaak 1920-RvVb-0655-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 17 augustus 2021.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroot heeft op 21 december 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’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 maart 2022.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bram Van den Berghe, die verschijnt voor verzoekster, is gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een met dit arrest andersluidend 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 30 april 2020 weigert de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen (hierna: deputatie) een omgevingsvergunning voor het bouwen van 4 garages.

4. Het bestreden arrest verwerpt het middel en bijgevolg de vordering van verzoekster tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van de deputatie.

IV. Onderzoek van het middel

Standpunt verzoekster

5. Verzoekster voert de schending aan van artikel 2.1, § 1, van het bij ministerieel besluit van 26 maart 2010 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg ‘Molenstraat-Denderhoutem’ (hierna: BPA), de artikelen 1319, 1320 en 1322 van het (oud) Burgerlijk Wetboek en “het principe van de miskennis van de

bewijskracht dat geldt voor alle geschreven stukken”, de bestemmingsvoorschriften in woongebied van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem’ (hierna: gewestplan), artikel 14, vijfde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996, artikel 7.4.4, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel 32 van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’, de artikelen 149 en 159 van de Grondwet, en artikel 111 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’.

In een eerste onderdeel voert verzoekster de schending aan van de rechterlijke motiveringsplicht van artikel 149 van de Grondwet doordat in randnummers 20-29 van het bij de RvVb ingediende verzoekschrift, in samenhang met hetgeen werd uiteengezet in randnummers 36-43 van de wederantwoordnota, op een concrete wijze werd geargumenteed door verzoekster waarom het BPA een afwijkend karakter heeft, terwijl de RvVb enkel vaststelt dat verzoekster zich in haar betoog beperkt tot de loutere bewering dat het bijzonder plan van aanleg afwijkt van het gewestplan, zonder concreet toe te lichten waarom het bijzonder plan van aanleg zou afwijken. Cruciale elementen waaruit het afwijkend karakter van het BPA blijkt, werden aldus niet beantwoord door de RvVb.

Zij licht toe dat zij heeft aangevoerd dat het afwijkend karakter van het BPA volgt uit (1) de woordkeuze ‘herbestemd’ in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, (2) de grafische vergelijking tussen een uittreksel van het plangebied uit het gewestplan en het bestemmingsplan gekoppeld aan het BPA, (3) de feitelijke toedracht waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, (4) de rechtspraak van de RvVb en de Raad van State over het afwijkend karakter van een bijzonder plan van aanleg, en (5) de drastische inperking van de ontwikkelingsperspectieven van de bestemming woongebied uit het gewestplan door het BPA.

In een tweede onderdeel voert verzoekster de schending aan van artikel 2.1, § 1, van het BPA en de bewijskracht ervan doordat de RvVb oordeelt dat waar artikel 2.1, § 1, van het BPA vermeldt dat de bestemmingen en bijhorende voorschriften van het gewestplan ‘Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem’ worden “opgeheven en vervangen”, hiermee “louter [wordt] bedoeld dat de voorschriften van het BPA moeten worden toegepast” en hieruit niet kan worden afgeleid dat het BPA afwijkt van het gewestplan. Door onterecht te oordelen dat het BPA niet afwijkt van het gewestplan, schendt het bestreden arrest ook artikel 14, vijfde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996 en artikel 7.4.4, § 2, VCRO volgens dewelke er na 1 mei 2008 geen afwijkende plannen van aanleg door de gemeenteraad definitief kunnen worden aangenomen. Om dezelfde reden wordt het BPA onterecht niet buiten toepassing gelaten op grond van artikel 159 van de Grondwet.

Beoordeling

6. Beide middelonderdelen gaan terug op de verwerping in het bestreden arrest van de stelling die verzoekster in haar middel heeft aangevoerd dat het BPA, meer bepaald het bestemmingsvoorschrift “zone voor plein en parking”, afwijkt van het gewestplan, meer bepaald het bestemmingsvoorschrift “woongebied”.

7. De artikelen 1319, 1320 en 1322 van het (oud) Burgerlijk Wetboek, die de bewijskracht van de akten betreffen, zijn niet van toepassing op het bij ministerieel besluit van 26 maart 2010 goedgekeurde verordenend BPA ‘Molenstraat-Denderhoutem’.

8. Artikel 2.1, § 1, van het BPA bepaalt:

“§ 1 Voorschriften, bestemmingen of plannen die door dit bijzonder plan van aanleg opgeheven worden
Na de publicatie van de goedkeuring van dit gemeentelijk Bijzonder Plan van Aanleg in het Staatsblad, worden de bestemmingen en de bijhorende voorschriften van het geldende gewestplan ‘Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem’, die binnen de begrenzing van dit

gemeentelijk Bijzonder Plan van Aanleg liggen, opheffen en vervangen door de bestemmingsvoorschriften van het gemeentelijk Bijzonder Plan van Aanleg”.

Voormeld ministerieel besluit dat dit BPA goedkeurt overweegt onder meer:

“Overwegende dat de gemeente met dit BPA de leefbaarheid van het centrum van Denderhoutem wenst te versterken, en hierbij een aantal lokale problemen oplost zoals het gebrek aan parkeerruimte, ruimte voor buitensporten, kwalitatieve inrichting van het gemeenteplein; dat het plangebied volgens het gewestplan gelegen is in woongebied en in gebied voor gemeenschaps- en openbare nutsvoorzieningen; dat het voorliggend plan dan ook een verfijning inhoudt van het vigerende gewestplan”.

9. Uit de stukken waarop de Raad van State acht mag slaan blijkt dat verzoekster ten bewijze van haar stelling dat het BPA afwijkt van het gewestplan in essentie argumenteert dat:

- het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Haaltert over het BPA stelt dat het binnengebied van Denderhoutem “waar ook het woonuitbreidingsgebied [...] is gelegen”, wordt ‘herbestemd’ “naar recreatie, openbaar nut, sociaal-culturele functies en parkeren”;
- dit uit een grafische vergelijking van het plangebied uit het gewestplan, “ingekleurd als woongebied en als gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut”, met het BPA, blijkt;
- het BPA afwijkt “van de voorschriften van het gewestplan door het woongebied deels op te heffen en te veranderen naar resp. een ‘zone voor plein en parking’, een ‘zone voor recreatie’ en een ‘zone voor openbare wegenis’”;
- de nota bij het BPA vermeldt dat de voorschriften van het geldende gewestplan worden opgeheven en vervangen door het BPA;
- dit uit de vergunningsaanvraag blijkt omdat de aanvraag “princiepelijk in overeenstemming [is] met de gewestplanbestemming ‘woongebied’, maar wordt geweigerd omwille van de strijdigheid met de bestemmingsvoorschriften uit het BPA”;

- uit een ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 blijkt dat de ruimte die in woongebieden wordt geboden voor andere opgesomde toegelaten nevenfuncties niet dermate groot mag zijn dat de woonbestemming in het gedrang zou komen;
- in de “zone A voor plein en parking” er absoluut geen ruimte is voorzien voor de ontwikkeling van het woongebied, integendeel “bebouwing is [er] enkel toegelaten onder de vorm van overdekte maar niet gesloten constructies zoals bvb. schuilhokjes voor openbaar vervoer, fietsstallingen, een kiosk, een overdekte speelhoek voor kinderen enz.”;
- “binnen het plangebied door het BPA het overgrote deel van het woongebied volgens het gewestplan [wordt] onttrokken van de woonbestemming”.

10. De verwerping door de RvVb van deze zienswijze van verzoekster, steunt de RvVb op volgende motieven:

- verzoekster voert aan dat het BPA afwijkt van het gewestplan “omdat het [BPA] de gewestplanbestemming als ‘woongebied’ deels opheft en verandert naar ‘zone voor plein en parking’”;
- artikel 5.1.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 ‘betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen’ (hierna: inrichtingsbesluit), luidt: “De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven. Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving”;
- artikel 3.3.3 van het BPA bepaalt dat de zone voor plein en parking bestemd is als een ruimte om auto’s in functie van de nabijgelegen openbare functies en gemeenschapsvoorzieningen gegroepeerd te parkeren in een overwegend groen parkeerconcept; in deze zone is volgens de voorschriften enkel “bebouwing [...] toegelaten onder de vorm van overdekte maar niet gesloten constructies zoals bvb. schuilhokjes voor openbaar vervoer, fietsstallingen, een kiosk, een overdekte speelhoek voor kinderen enz.”;

- verzoekster toont niet aan dat het BPA afwijkt van het gewestplan; uit voormelde bepalingen van het BPA blijkt dat de door verzoekster aangehaalde bestemmingen van het BPA kunnen worden ingepast in de gewestplanbestemming woongebied “en deze er dan ook een verfijning van vormen”;
- de bestemmingsvoorschriften van het BPA zijn in beginsel immers verenigbaar met artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit waarin onder meer plaats is voor “groene ruimten” en “openbare nutsvoorzieningen”, minstens wordt het tegendeel niet aangetoond door verzoekster die zich “in haar betoog [beperkt] tot de loutere bewering dat het [BPA] afwijkt van het gewestplan, zonder concreet toe te lichten waarom het [BPA] hiervan zou afwijken”;
- het gegeven dat artikel 2.1, § 1, van het BPA vermeldt dat de bestemmingen en de bijhorende voorschriften van het gewestplan worden “opgeheven en vervangen” door de bestemmingsvoorschriften bij het BPA, doet geen afbreuk aan het voorgaande; hiermee wordt louter bedoeld dat de voorschriften van het BPA moeten worden toegepast.

11. De bij artikel 149 van de Grondwet opgelegde verplichting aan de RvVb 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 laat onverlet het motief van de RvVb dat in woongebied volgens artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit naast wonen plaats is voor “groene ruimten” en “openbare nutsvoorzieningen” en dat de zone voor plein en parking in het BPA voor het deel van het woongebied in het gewestplan een verfijning vormt van deze gewestplanbestemming. Het bestreden arrest antwoordt voorts op de grief van verzoekster dat het BPA het woongebied in het gewestplan deels opheft en verandert, dat het gegeven dat artikel 2.1, § 1, van het BPA vermeldt dat de gewestplanbestemmingen en -voorschriften worden opgeheven en vervangen door de bestemmingsvoorschriften van het BPA, aan het motief op grond van artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit, geen afbreuk doet maar dat deze bepaling zo moet worden gelezen dat de voorschriften van het BPA moeten worden toegepast.

In het licht van deze motieven voor de ongegrondverklaring van het middel van verzoekster, vormen de door verzoekster aangehaalde vijf grieven geen afzonderlijke middelen waarop het bestreden arrest afzonderlijk moet antwoorden.

13. Het bestreden arrest dat overweegt dat artikel 2.1, § 1, van het BPA zo moet worden gelezen dat de voorschriften van het BPA moeten worden toegepast, schendt deze verordenende bepaling niet.

14. Beide middelonderdelen worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het cassatieberoep.

2. Verzoekster 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 eenentwintig april tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams