

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 255.589 van 26 januari 2023
in de zaak A. 235.044/VII-41.247**

In zake : Guido JANSSEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ive Van Giel
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Cockerillkaai 18
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE ANTWERPEN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 20 november 2021, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2122-0124 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 14 oktober 2021 in de zaak 2021-RvVb-0113-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 28 december 2021.

Verzoeker heeft een toelichtende memorie ingediend.

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft op 28 april 2022 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’.

VII-41.247-1/12

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 15 december 2022.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Samuel Van Reeth, die *loco* advocaat Ive Van Giel 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 (hierna: RvS-wet).

III. Feiten

3. De verwerende partij weigert op 10 september 2020 aan verzoeker een omgevingsvergunning te verlenen “voor het slopen en herbouwen van een weekendverblijf en het slopen van een bijgebouw”.

4. Het bestreden arrest:

- stelt vast dat de bestreden weigeringsbeslissing steunt op meerdere weigeringsmotieven;
- verwerpt het tweede middel waarin verzoeker het tweede determinerend weigeringsmotief voor de herbouw van het weekendverblijf bekritiseert en dat verband houdt met de watertoets;

- oordeelt dat het eerste en derde middel van verzoeker die betrekking hebben op de overige weigeringsmotieven, kritiek op overvloedige motieven vormen die niet tot de vernietiging van de bestreden weigeringsbeslissing kunnen leiden;
- oordeelt dat het vierde middel dat betrekking heeft op de tegenstrijdigheid tussen het overwegend en het beschikkend gedeelte van de bestreden weigeringsbeslissing wat betreft de sloop van het bijgebouw, eveneens kritiek is die niet tot de vernietiging van de bestreden weigeringsbeslissing leidt;
- verwerpt het eerste, derde en vierde middel van verzoeker;
- verwerpt bijgevolg het beroep van verzoeker tot vernietiging van voormelde weigeringsbeslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van verzoeker

5. Verzoeker voert in het eerste middelonderdeel de schending aan van “het rechterlijk motiveringsbeginsel, zoals gewaarborgd door” artikel 149 van de Grondwet en artikel 32, tweede lid en artikel 35, tweede lid, van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: DBRC), “de motiveringsplicht als algemeen rechtsbeginsel, in samenhang met” artikel 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel 1.3.1.1, § 1, van het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018’ (hierna: waterwetboek), de artikelen 26*bis*, §§ 1-2 en 36*ter*, § 3, van het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ (hierna: natuurbehouddecreet).

Verzoeker betoogt dat het bestreden arrest zijn argumenten dat de deputatie de watertoets ongunstig beoordeelde op basis van onwettige stijlformules, en dat de deputatie nergens concreet is nagegaan of er een schadelijk

effect ontstaat ten gevolge van het gevraagde project, niet of met tegenstrijdige motivering beantwoordt.

Verzoeker licht toe dat artikel 1.3.1.1, § 1, van het waterwetboek bepaalt dat een overheid die moet beslissen over een vergunning, moet nagaan “of er geen schadelijk effect ontstaat of dit effect zoveel mogelijk wordt beperkt en, indien dit niet mogelijk is, dat het schadelijk effect wordt hersteld of, in de gevallen van de vermindering van de infiltratie van hemelwater of de vermindering van ruimte voor het watersysteem, gecompenseerd”. De vergunningverlenende overheid dient, indien zij vaststelt dat er sprake zou zijn van een schadelijk effect, gepaste voorwaarden op te leggen zodat geen schadelijk effect ontstaat of zoveel mogelijk wordt beperkt. Bijgevolg diende de RvVb in het bestreden arrest, in antwoord op de argumenten van verzoeker, te motiveren waarom de deputatie de watertoets wettig had uitgevoerd, en met name dat blijkt dat de deputatie is nagegaan of er een schadelijk effect ontstaat ten gevolge van het gevraagde project. De motieven van het bestreden besluit van de deputatie waar het bestreden arrest op wijst, zijn loutere vaststellingen en stijlformules die geen betrekking hebben op een concreet onderzoek van de impact van een eventueel schadelijk effect inzake de waterhuishouding in de zin van artikel 1.3.1.1, § 1, van het waterwetboek. Het bestreden arrest is dan ook in strijd met deze bepaling. Door in het bestreden arrest enerzijds te stellen dat het bestreden besluit van de deputatie geen stijlformules bevat inzake de beoordeling van het schadelijk effect in het kader van de watertoets, en anderzijds enkel stijlformules uit het bestreden besluit van de deputatie aan te halen, is het bestreden arrest tegenstrijdig gemotiveerd en aldus in strijd met het rechterlijk motiveringsbeginsel.

6. Verzoeker voert in een tweede middelonderdeel de schending aan van “het rechterlijk motiveringsbeginsel, zoals gewaarborgd door” artikel 149 van de Grondwet en artikel 32, tweede lid en artikel 35, tweede lid, DBRC, “de motiveringsplicht als algemeen rechtsbeginsel”, onbevoegdheid, “het algemeen rechtsbeginsel van de scheiding der machten zoals onder meer verwoord in” artikel 33 van de Grondwet, artikel 8.17 van het Nieuw Burgerlijk Wetboek (artikelen

VII-41.247-4/12

1319, 1320 en 1322 oud Burgerlijk Wetboek) “in zoverre deze het beginsel inhouden dat de rechter de bewijskracht van akten niet mag schenden, in samenhang met artikel 4.3.1, §1-§2 VCRO, en artikel 1.3.1.1, §1” van het waterwetboek.

Verzoeker betoogt dat het bestreden arrest niet het in het annulatieberoep opgenomen argument heeft beantwoord dat de replieknota die verzoeker aan de deputatie heeft overgemaakt in het bestreden besluit van de deputatie niet werd besproken. Die replieknota bevatte nochtans concrete argumenten en bewijsstukken die aantonen “dat er geen historische ophoging heeft plaatsgevonden, dat de vijver wordt geacht te zijn vergund en er geen regularisatie nodig is m.b.t. een afgraving van de vijver en dat het gevraagde aldus geenszins in effectief overstromingsgevoelig gebied komt te liggen”. Door dat argument in de replieknota niet te beantwoorden is de rechterlijke motiveringsverplichting geschonden.

Hij licht toe dat het “niet aan de [RvVb] [is] om zelf het argument uit de replieknota te beoordelen”. Het is wel aan de RvVb “om te beoordelen of de deputatie aan haar motiveringsverplichting heeft voldaan door de inhoud van de replieknota te onderzoeken en te beantwoorden”. De RvVb heeft “op geen enkele manier de replieknota beantwoord”. In de mate dat de RvVb zelf de argumentatie in de replieknota beoordeelt, is de RvVb onbevoegd en respecteert de RvVb op geen enkele manier de scheiding der machten. “Alleszins kan geen uitlegging worden gegeven aan het deputatiebesluit als zou deze de argumenten [...] in de replieknota hebben beantwoord”. Dat is niet het geval zodat er sprake is van een schending van de bewijskracht van een akte.

Beoordeling

7. Luidens artikel 14, § 2, RvS-wet treedt de Raad van State als cassatierechter “niet in de beoordeling van de zaken zelf”.

Bijgevolg kan het cassatieberoep er niet toe strekken de Raad van State te verplichten de feitelijke beoordeling door de RvVb in tweede instantie over te doen.

Het cassatieberoep heeft enkel betrekking op rechtsvragen.

8. Het eerste middelonderdeel dat aanvoert dat de motieven van de bestreden weigeringsbeslissing van de deputatie loutere vaststellingen en stijlformules zijn die geen betrekking hebben op een concreet onderzoek van de impact van een eventueel schadelijk effect op de waterhuishouding, dwingt de Raad van State de feitelijke beoordeling door de RvVb in tweede instantie over te doen.

Het eerste middelonderdeel dat de schending aanvoert van artikel 1.3.1.1, § 1, van het waterwetboek is niet ontvankelijk.

9. Het eerste middelonderdeel dat de schending aanvoert van de artikelen 26*bis*, §§ 1-2 en 36*ter*, § 3, van het natuurbehouddecreet doch nalaat uiteen te zetten op welke wijze het bestreden arrest deze bepalingen schendt, is niet ontvankelijk.

10. De rechterlijke motiveringsverplichting 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 de rechterlijke motiveringsverplichting 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.

11. Het bestreden arrest verwerpt het tweede middel van verzoeker met onder meer volgende overwegingen:

“[...]”

De verwerende partij oordeelt eensluidend met de provinciale dienst Integraal Waterbeleid dat, omwille van de impact op de zeer precare waterhuishouding op de locatie, geen herbouw kan worden toegestaan in overstromingsgevoelige gebieden. Er wordt vastgesteld dat water zoveel mogelijk ruimte moet krijgen, gelet op de ligging in natuurgebied met wetenschappelijke waarde of natuurreservaat en Habitatrictlijngebied. Er zal ook gewerkt worden aan de natuurlijke hydrologie en gelet op de lage bebouwingsgraad in de vallei van de Grote Calie zijn de potenties voor hydrologisch herstel groot.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, bestaan de motieven van de bestreden beslissing bijgevolg niet uit loutere stijlformules. De verwerende partij wijst op de concrete ligging van de aanvraag en op het hydrologisch herstel van de omgeving om te oordelen dat de aanvraag de watertoets niet doorstaat en geen vergunning kan worden verleend voor de herbouw van het weekendverblijf in overstromingsgevoelig gebied. De verwerende partij poneert dan ook niet louter dat herbouw niet mogelijk zou zijn.

De verzoekende partij kan dan ook niet worden bijgetreden waar ze stelt dat de bestreden beslissing tegenstrijdig is gemotiveerd omdat deze steunt op stijlformules en beweringen. De opmerkingen uit de adviezen van het Agentschap Natuur en Bos en de provinciale dienst Integraal Waterbeleid waarop de verwerende partij in haar beoordeling doelt, hebben bovendien betrekking op de initiële onduidelijkheid over het voorzien van sanitaire voorzieningen. De overweging van de verwerende partij dat er geen sanitaire voorzieningen worden voorzien, noch de vaststelling dat de herbouw een beperkte oppervlakte heeft en het positief is dat het bijgebouw worden gesloopt, zijn tegenstrijdig met het oordeel van de verwerende partij dat omwille van de mogelijkheid tot hydrologisch herstel, geen herbouw kan worden toegestaan”.

12. Het eerste middelonderdeel dat aanvoert dat het bestreden arrest niet motiveert waarom de bestreden weigeringsbeslissing “de watertoets wettig had uitgevoerd”, mist feitelijke grondslag.

13. Met het eerste middelonderdeel dat aanvoert dat het bestreden arrest “tegenstrijdig gemotiveerd” is, geeft verzoeker louter kritiek op de overweging van de RvVb dat de motieven van de bestreden weigeringsbeslissing “niet uit loutere stijlformules” bestaat. Het middelonderdeel heeft dan ook geen betrekking op een rechtsvraag en is derhalve om de reden vermeld in randnummer 8 niet ontvankelijk.

14. In het verzoekschrift dat verzoeker bij de RvVb heeft ingediend, voert hij, samengevat, onder meer aan:

“[...] de bestreden beslissing overweegt dat er een historische gedeeltelijke ophoging van het perceel zou hebben plaatsgevonden met grond die beschikbaar werd bij het graven van de vijver en dat bij een eventuele regularisatie van de vijver grond zou moeten worden afgegraven waardoor de aangevraagde bebouwing in effectief overstromingsgevoelig gebied terechtkomt, zonder daarbij rekening te houden met de concrete argumenten en bewijsstukken die door de aanvrager in zijn met het oog op de hoorzitting neergelegde nota werden overgemaakt, waarbij werd aangetoond dat er geen historische ophoging heeft plaatsgevonden, dat de vijver wordt geacht te zijn vergund en er geen regularisatie nodig is m.b.t. een afgraving van de vijver en dat het gevraagde aldus geenszins in effectief overstromingsgevoelig gebied komt te liggen”.

15. Het bestreden arrest stelt vast dat:

- de deputatie “eensluidend [oordeelt] met de provinciale dienst Integraal Waterbeleid dat, omwille van de impact op de zeer precare waterhuishouding op de locatie, geen herbouw kan worden toegestaan in overstromingsgevoelige gebieden”,
- verzoeker de overwegingen in de bestreden weigeringsbeslissing van de deputatie bekritiseert, meer bepaald “de overwegingen in de bestreden beslissing dat uit het digitaal hoogtemodel zou blijken dat het perceel is opgehoogd met afgegraven grond voor de vijver, hetgeen een stedenbouwkundige overtreding zou zijn, en het opnieuw afgraven ervan tot gevolg zou hebben dat het weekendverblijf in effectief overstromingsgevoelig gebied terechtkomt”,

- de bestreden weigeringsbeslissing van de deputatie steunt op de motieven “dat het perceel werd opgehoogd en niet de loutere locatie van het weekendverblijf zelf”.

Het bestreden arrest:

- gaat in op de kritiek van verzoeker aangaande het ingeroepen gebrek aan motivering door de deputatie ten aanzien van de door verzoeker voorgelegde replieknota,
- overweegt dat de “bewering van de verzoekende partij dat de vijver vergund is geacht en bestond voor de eerste inwerkingtreding van het gewestplan, [...] op zich ook niets [zegt] over de ophoging van het terrein en de ligging in overstromingsgevoelig gebied”, en
- besluit dat de “verzoekende partij [...] dan ook niet [overtuigt] dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is in het licht van haar replieknota”.

16. Het tweede middelonderdeel dat aanvoert dat het bestreden arrest niet antwoordt op de grief van verzoeker dat zijn replieknota in het bestreden weigeringsbesluit niet werd besproken, mist feitelijke grondslag.

17. Het tweede middelonderdeel dat aanvoert dat de RvVb met het bestreden arrest een “eigen motivering en beoordeling van de replieknota en de argumenten daarin in de plaats” stelt, mist feitelijke grondslag.

18. De bewijskracht van een akte bestaat in de vereiste eerbiediging van hetgeen daarin schriftelijk is vastgelegd. De RvVb miskent de bewijskracht van een akte indien hij aan een geschrift, waarnaar hij uitdrukkelijk verwijst, een verklaring toeschrijft die dit geschrift niet bevat dan wel ontkent dat dit geschrift een verklaring bevat die er wel in voorkomt.

19. Het tweede middelonderdeel dat de schending van de bewijskracht van de replieknota van verzoeker voor de deputatie aanvoert zonder

te verduidelijken welke passages van het bestreden arrest de bewijskracht van deze akte miskennen, is bij gebrek aan precisie niet ontvankelijk.

20. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van verzoeker

21. Verzoeker voert de schending aan van “het rechterlijk motiveringsbeginsel, zoals gewaarborgd door” artikel 149 van de Grondwet en artikel 32, tweede lid en artikel 35, tweede lid, DBRC, de motiveringsplicht als algemeen rechtsbeginsel, artikel 8.17 van het Nieuw Burgerlijk Wetboek (artikelen 1319, 1320 en 1322 oud Burgerlijk Wetboek) “in zoverre deze het beginsel inhouden dat de rechter de bewijskracht van akten niet mag schenden, in samenhang met artikel 4.3.1, §1-§2, VCRO en de artikelen 4.4.21 en 4.4.22 VCRO”.

Verzoeker betoogt dat het bestreden arrest:

- nalaat de argumentatie van verzoeker in zijn vierde middel te beantwoorden en het bestreden arrest hierdoor geen motieven bevat voor de verwerping van dat vierde middel. In dat middel heeft verzoeker aangevoerd dat het bestreden weigeringsbesluit van de deputatie een tegenstrijdigheid bevat: uit het overwegend gedeelte ervan blijkt dat de sloop van het bijgebouw dient te worden vergund en uit het beschikkend gedeelte van het deputatiebesluit blijkt dat geen vergunning wordt verleend en dus ook niet voor de sloop van het bijgebouw,
- zonder aanleiding oordeelt dat verzoeker “de ondeelbaarheid van een vergunning zou hebben bevestigd, *quod non*, hoewel dit een uitlegging betreft die met de bewoordingen van het deputatiebesluit onverenigbaar is”.

Met betrekking tot de overweging in het bestreden arrest dat het vierde middel een kritiek betreft die niet tot de vernietiging van de bestreden

VII-41.247-10/12

beslissing kan leiden omwille van het beginsel van de ondeelbaarheid van een vergunning, betoogt verzoeker dat ‘het beginsel van de ondeelbaarheid van een vergunning’ nergens in het deputatiebesluit vermeld wordt. Het kan dan ook onmogelijk in deze beslissing gelezen worden. In de mate dat het bestreden arrest zulks in het deputatiebesluit zou lezen, miskent het de bewijskracht van deze akte.

Met betrekking tot de vaststelling in het bestreden arrest dat verzoeker het beginsel van de ondeelbaarheid van een vergunning niet zou betwisten, voert verzoeker aan dat de RvVb met die vaststelling de bewijskracht van het annulatieberoep en de toelichtende nota miskent. Verzoeker heeft immers nergens dit standpunt ingenomen.

Beoordeling

22. Het bestreden arrest verwerpt het vierde middel met volgende overwegingen:

- het vierde middel heeft betrekking op de tegenstrijdigheid tussen het overwegend en het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing wat betreft de gevraagde sloop van het bijgebouw;
- dit middel kan evenmin afbreuk doen aan de vaststelling, die volgt uit de beoordeling van het tweede middel, dat een draagkrachtig weigeringsmotief overeind blijft;
- mede omwille van het beginsel van de ondeelbaarheid van een vergunning, dat niet betwist wordt door verzoeker, is het vierde middel eveneens een kritiek die niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing leidt.

23. Het middel dat aanvoert dat het bestreden arrest geen motieven bevat voor de verwerping van het vierde middel van verzoeker, mist feitelijke grondslag.

24. Het motief in het bestreden arrest dat het beginsel van de ondeelbaarheid van een vergunning niet wordt betwist door verzoeker, schrijft

geen verklaring toe aan de akte die de vergunningsbeslissing van de deputatie bevat of het annulatieberoep en de toelichtende nota van verzoeker, die deze geschriften niet bevatten noch ontkent het dat deze geschriften een verklaring bevat die er wel in voorkomt.

Het middel kan niet tot cassatie leiden.

25. Het middel wordt verworpen.

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 zesentwintig januari tweeduizend drieëntwintig, 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

VII-41.247-12/12