

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 256.587 van 25 mei 2023
in de zaak A. 235.967/VII-41.344**

In zake : de BV LUPAN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Michiel Deweydt
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Molenaarsstraat 111, bus 1 A
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de LEIDEND AMBTENAAR VAN HET AGENTSCHAP
ONROEREND ERFGOED
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 25 maart 2022, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2122-0462 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 17 februari 2022 in de zaak
2021-RvVb-0511-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 2
mei 2022.

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

Eerste auditeur Tom De Waele heeft op 12 augustus 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’.

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 27 april 2023.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Michiel Deweirdt, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Veerle Tollenaere, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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 deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen (hierna: deputatie) verleent aan de bv Lupan op 18 maart 2021 een

stedenbouwkundige vergunning voor de plaatsing van een houten terrasvloer en een rechte luifel met een oprolbaar doek als terrasoverkapping.

4. Het bestreden arrest:

- verklaart het derde middel van de leidend ambtenaar van het Agentschap Onroerend Erfgoed (hierna: leidend ambtenaar) gegrond;
- vernietigt op vordering van de leidend ambtenaar de bestreden stedenbouwkundige vergunning van de deputatie;
- willigt het bestuurlijk beroep in van de leidend ambtenaar tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge over de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning voor de plaatsing van een houten terrasvloer en een rechte luifel met een oprolbaar doek als terrasoverkapping en weigert de vergunningsaanvraag.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de bv Lupan

5. De bv Lupan voert de schending aan van “het reglement ‘Verordenende maatregelen terrassen Vismarkt, Huidenvettersplein en Rozenhoedkaai met omgeving’” zoals door de gemeenteraad van de stad Brugge goedgekeurd op 26 mei 2020 (hierna: “Verordenende maatregelen”), het “Reglement betreffende horecaterrassen op het openbaar domein” zoals door de gemeenteraad van de stad Brugge vastgesteld op 23 november 2020 (hierna: “Stedelijk reglement”), en het zorgvuldigheidsbeginsel gelezen samen met artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: DBRC):

“Doordat de Raad voor Vergunningsbetwistingen onterecht toepassing maakt van ‘het stedelijke reglement voor de inrichting van de losse terraszone bij horecazaken op het openbaar domein in de Brugse binnenstad en de Lisseweegse dorpskom’ zoals goedgekeurd in zitting van 26 oktober 2020 van de Brugse gemeenteraad, daar dit reglement reeds op

23 november 2020 werd vervangen door het ‘Reglement betreffende horecaterrassen op het openbaar domein’.

Doordat de Raad voor Vergunningsbetwistingen onterecht een retroactieve toepassing maakt van het reglement ‘Verordenende maatregelen terrassen Vismarkt, Huidenvettersplein en Rozenhoedkaai met omgeving’ en onterecht stelt dat er sprake is van een integrale vervanging van de luifel.

Terwijl het reglement ‘Verordenende maatregelen terrassen Vismarkt, Huidenvettersplein en Rozenhoedkaai met omgeving’ pas in werking is getreden op 26 mei 2020 en bepaalt dat nieuwe zonneluifels of de integrale vervanging van bestaande zonneluifels niet is toegelaten.

Terwijl de vergunningverlenende overheid een zorgvuldig onderzoek moet besteden aan een vergunningsaanvraag en deze dient te beoordelen in het licht van de decretale aandachtspunten, zoals dient te blijken uit de uitdrukkelijke en afdoende motieven van de beslissing.

Terwijl artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC-decreet bepaalt dat het arrest met redenen moet omkleed zijn”.

Zij licht toe dat de RvVb geen gewag maakt van het feit dat het “Stedelijk reglement” reeds op 23 november 2020 werd gewijzigd om het te integreren in het algemeen stedelijk reglement betreffende horecaterrassen op het openbaar domein dat “geen concrete bepalingen over luifels” omvat. De RvVb past bijgevolg “een verkeerde rechtsgrond” toe. Daarnaast past de RvVb het door de gemeenteraad op 26 mei 2020 vastgestelde reglement met het opschrift “Verordenende maatregelen terrassen Vismarkt, Huidenvettersplein en Rozenhoedkaai met omgeving” toe, dat een “specifiek reglement [is] dat voor een beperkt aantal straten geldt” en dat derhalve overeenkomstig het adagium “*lex specialis derogat legi generali*” primeert op het bovenvermelde stedelijke reglement. Dit specifieke reglement is niet toepasselijk op de zonneluifel van de bv Lupan omdat deze eerder stedenbouwkundig vergund is. De RvVb past dit specifieke reglement retroactief toe omdat aan de gevel van het gebouw reeds vóór 26 mei 2020 steeds dezelfde “bevestigingsbalk” voor een luifel aanwezig is. Zij besluit dat “aangezien de Raad voor Vergunningsbetwistingen zich niet uitspreekt over de periode vanaf de aanvraag tot de inwerkingtreding van het terrasreglement” de “toepasselijke Verordening” wordt geschonden, en dat het “bovendien” de RvVb niet toekomt “een feitelijk onderzoek te voeren naar de bewuste balk, aangezien zij hieromtrent slechts een marginale toetsing kan voeren”.

Beoordeling

6. Het middel gaat terug op de gegrondverklaring door de RvVb van het derde middel:

- waarin de leidend ambtenaar “stelt dat de met de bestreden beslissing vergunde houten terrasvloer en luifel strijdig zijn met de ‘Verordenende maatregelen’ en het ‘Stedelijk reglement’, die beide van toepassing zijn op terrassen in het beschermd stadsgezicht ‘Vismarkt, Huidenvettersplein en Rozenhoedkaai met omgeving”
- waarop de bv Lupan antwoordt “dat er al (van vóór de inwerkingtreding van voormelde reglementen) een vergunde luifel is, en dat beide stedenbouwkundige reglementen de vervanging van een luifel toelaten wanneer die aangesloten wordt op een bestaande bevestigingsbalk” en dat “de bepaling in de “‘Verordenende maatregelen’ dat ‘er [...] geen terrasvloer of balustrade geplaatst [mag] worden behalve voor het pand Pandreijtje 1 / Braambergestraat 2 wegens de omhoogstekende boomwortels’, als ‘*lex specialis*’, [primeert] op het ‘Stedelijk reglement’, als ‘*lex generalis*’”.

7. De rechterlijke motiveringsverplichting in artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC heeft het karakter van een vormvereiste met een 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 rechterlijke uitspraak 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 de 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.

8. Het middel dat de schending aanvoert van de “Verordenende maatregelen” en het “Stedelijk reglement” en het zorgvuldigheidsbeginsel gelezen samen met artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC, wordt begrepen als een middel dat het bestreden arrest een verkeerde gevolgtrekking in rechte zou maken en dat derhalve de schending aanvoert van de “Verordenende maatregelen” en het “Stedelijk reglement” en het zorgvuldigheidsbeginsel.

9. Het middelonderdeel dat de schending aanvoert van het zorgvuldigheidsbeginsel en nalaat uiteen te zetten op welke wijze het bestreden arrest dat beginsel van behoorlijk bestuur schendt, is niet ontvankelijk.

Het middelonderdeel wordt verworpen.

10. Het middelonderdeel dat aanvoert dat het “Stedelijk reglement” werd opgeheven door het “Reglement betreffende horecaterrassen op het openbaar domein” dat op 23 november 2020 werd vastgesteld door de gemeenteraad van de stad Brugge, faalt naar recht.

Het middelonderdeel wordt verworpen.

Het laatstgenoemde reglement bevat immers geen enkele bepaling dat het “Stedelijk reglement” wijzigt, integreert of opheft. Artikel 32 van dat reglement heft enkel het “reglement betreffende horecaterrassen op het openbaar domein (GR 24 september 2019)” op.

11. Het middelonderdeel dat aanvoert dat de RvVb de “Verordenende maatregelen” retroactief toepast omdat er geen “sprake is van een integrale vervanging van de luifel”, de “Verordenende maatregelen” “pas in werking is getreden op 26 mei 2020 en bepaalt dat nieuwe zonneluifels of de integrale vervanging van bestaande zonneluifels niet is toegelaten”, verplicht de Raad van State de feitelijke beoordeling door de RvVb in tweede instantie over te doen. Gelet artikel 14, § 2, RvSt-wet kan het cassatieberoep enkel betrekking

hebben op rechtsvragen aangezien de Raad van State “niet in de beoordeling van de zaken zelf” kan treden.

Het middelonderdeel komt niet op tegen de overweging in het bestreden arrest dat de “‘Verordenende maatregelen’ [...] na definitieve goedkeuring door de gemeenteraad van de stad Brugge op [...] 26 mei 2020 [...] onmiddellijk in werking [zijn] getreden, zodat de [deputatie] ze bij de beoordeling van de aanvraag kon en moest betrekken, want de bestreden (herstel)beslissing [...] dateert van 18 maart 2021”.

Het middelonderdeel wordt verworpen.

12. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de bv Lupan

13. De bv Lupan voert de schending aan van artikel 37, § 2, DBRC gelezen samen met artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC:

“Doordat de [RvVb] onterecht de vergunning definitief weigert. Terwijl artikel 37, § 2 DBRC [...] enkel kan toegepast worden wanneer er sprake is van een legaliteitsbelemmering en van een gebonden bevoegdheid. Terwijl artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC [...] bepaalt dat het arrest met redenen moet omkleed zijn”.

Zij licht toe dat de RvVb een vergunning “enkel [kan] weigeren wanneer de deputatie over geen enkele beleidsvrijheid of appreciatiemarge (meer) beschikt bij het nemen van de beslissing. Zoals blijkt uit het eerste middel, is er geen reden om de vergunning definitief te weigeren. De deputatie kan het bestaan van de aanwezigheid van de vergunde balk nog steeds onderzoeken en beschikt

dus over de nodige beleidsvrijheid of appreciatiemarge om een vergunningsbeslissing te nemen”. Zij besluit dat het “integendeel eerder aangewezen [zou] zijn om in toepassing van artikel 37 DBRC een nieuw advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed te vragen die rekening houdt met de gewijzigde omgeving (nl. de terrasoverkapping aan de andere kant van de straat) en de tussenkomst van het beschermingsbesluit (waarbij de datum van het beschermingsbesluit als referentiedatum moet beschouwd worden om de erfgoedwaarden te beoordelen)”.

Beoordeling

14. Het middel dat de schending aanvoert van artikel 37 DBRC gelezen samen met artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC wordt begrepen als een middel dat het bestreden arrest een verkeerde gevolgtrekking in rechte zou maken en dat derhalve de schending aanvoert van artikel 37 DBRC.

15. Het middel dat steunt op de gegrondheid van het eerste middel om de schending van artikel 37 DBRC aan te voeren kan, gelet op de verwerping van het eerste middel, niet tot cassatie leiden.

16. Het middel 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 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftientig mei 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