RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 258.827 van 15 februari 2024
in de zaak A. 236.686/VII-41.545

In zake : 1. D.T.
2. L.P.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gregory Verhelst
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Bouwmeestersstraat 11
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE VLAAMS-BRABANT, vertegenwoordigd door de deputatie van de provincieraad
die woonplaats kiest te
3010 Leuven
Provincieplein 1

Tussenkomende partij:

L.S.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Arne Vandaele
kantoor houdend te 1540 Herne
Kwatemstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 24 juni 2022, strekt tot de cassatie van arrest nr. RvVb-A-2122-0768 van 19 mei 2022 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) in de zaak 2021-RvVb-0527-A.

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.827

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 15.062 van 20 oktober 2022.

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

L.S. heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 9 januari 2023.

Eerste auditeur An Van den broeck 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 partijen hebben een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 december 2023.

Staatsraad Frédéric Vanneste heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Manou Watrin, die *loco* advocaat Gregory Verhelst verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Arne Vandaele, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck 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 Op 9 oktober 2013 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning voor het slopen van een bestaande en het bouwen van een nieuwe alleenstaande eengezinswoning.

3.2. Op 13 augustus 2015 wordt een proces-verbaal opgesteld voor het uitvoeren van vergunningsplichtige werken zonder vergunning, met name het niet volgen van de goedgekeurde bouwplannen inzake inplanting, reliëfwijzigingen, keermuren, aangebouwde carport en losstaand bijgebouw.

3.3. De verzoekende partijen dienen op 13 oktober 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel een aanvraag in voor een wijziging van de verkavelingsvergunning.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 15 maart 2017 onder voorwaarden een vergunning tot het wijzigen van een verkavelingsvergunning.

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 26 april 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De verwerende partij verklaart het beroep op 13 juli 2017 ongegrond en verleent onder voorwaarden een vergunning tot het wijzigen van een verkavelingsvergunning.

De RvVb vernietigt met arrest nummer RvVb-A-1819-1004 van 21 mei 2019 de beslissing van de verwerende partij van 13 juli 2017.

Het cassatieberoep dat de verzoekende partijen instellen tegen dit arrest wordt door de Raad van State verworpen bij arrest nr. 247.566 van 18 mei 2020.

3.4. Op 4 maart 2020 vragen de verzoekende partijen een omgevingsvergunning aan voor het verbouwen van een eengezinswoning. De aanvraag betreft de regularisatie van de eerder uitgevoerde stedenbouwkundige handelingen en het verbouwen van de woning, met als doel zich te conformeren aan de voorschriften van de verkaveling.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse', vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, grotendeels in parkgebied en voor een klein gedeelte in woonparkgebied.

Het perceel ligt tevens in de verkaveling '68/FL/6' van 28 mei 1963.

3.5. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel weigert op 9 september 2020 een omgevingsvergunning aan de verzoekende partijen.

3.6. Tegen deze weigeringsbeslissing tekenen de verzoekende partijen op 5 oktober 2020 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

3.7. De verwerende partij verklaart het beroep op 21 januari 2021 ongegrond en weigert een omgevingsvergunning aan de verzoekende partijen (hierna: het aanvankelijk bestreden besluit).

3.8. Het arrest van 19 mei 2022 met nr. RvVb-A-2122-0768 verwerpt het beroep van de verzoekende partijen dat gericht is tegen de door de verwerende partij op 21 januari 2021 geweigerde omgevingsvergunning. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van “het wettigheidsbeginsel en het recht op toegang tot de rechter, van de rechterlijke motiveringsplicht, neergelegd in artikel 149 van de Grondwet en, wat de Vlaamse bestuursrechtscolleges betreft, in art[ikel] 32, [tweede] lid DBRC-decreet, van art. 35, tweede en derde lid DBRC-decreet”.

5. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de RvVb terecht vaststelt dat de verwerende partij ten onrechte concludeert dat hun aanvraag strijdig zou zijn met de bindende voorschriften van de verkavelingsvergunning van 28 mei 1963 inzake de maximaal toelaatbare kroonlijsthoogte, zodat daarmee het (volgens hen) “cruciale weigeringsmotief van de bestreden beslissing weerlegd is”.

Daarnaast hernemen zij het oordeel van de RvVb omtrent het middel genomen uit de beweerde schending van het besluit van 5 juli 2013 van de Vlaamse regering ‘houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater’ (hierna: hemelwaterverordening).

De verzoekende partijen verwijzen naar het bepaalde in artikel 35, derde lid, van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: DBRC) en constateren dat het bestreden arrest niet vaststelt dat hun vordering onder één van de limitatief opgesomde gevallen te situeren is. Elke andere schending van een norm of algemeen rechtsbeginsel moet volgens hen *a contrario* wel aanleiding geven tot een vernietiging. Uit het wettigheidsbeginsel vloeit voort dat beslissingen die aangetast zijn door een schending van de wet uit het rechtsverkeer dienen verwijderd te worden, waarbij het desgevallend aan de bevoegde overheid toekomt om een nieuwe, gezuiverde en wettige beslissing te nemen. Zij wijzen in dit verband nog op het bepaalde in het tweede lid van artikel 35 van het DBRC, waaruit volgens hen volgt dat de RvVb verplicht is om alle middelen te behandelen waarvan de beoordeling van belang kan zijn in geval van een nieuwe beslissing of een andere handeling van het bestuur.

De verzoekende partijen voeren aan dat de RvVb in het bestreden arrest vaststelt dat het aanvankelijk bestreden besluit vertrekt van een verkeerde lezing van de toepasselijke verkavelingsvoorschriften inzake de kroonlijsthoogte en aldus op foutieve gronden beslist dat hun woning strijdig zou zijn met deze voorschriften. Deze vaststelling leidt tot de vernietiging van de bestreden beslissing, zonder dat het de RvVb toekomt te bepalen of er mogelijk nog andere ‘determinerende’ of ‘dragende’ weigeringsmotieven zijn die de beslissing beweerdelijk zouden kunnen schragen. Het DBRC bepaalt immers duidelijk de gevallen waarin een door onwettigheid aangetaste beslissing alsnog gehandhaafd blijft, maar de enkele vaststelling dat deze door onwettigheid aangetaste beslissing ook nog andere (per hypothese wettige) dragende motieven bevat, is geen reden om de beslissing te handhaven. Het is volgens hen in voorkomend geval aan de bevoegde overheid om de impact van de vastgestelde onwettigheid op haar oordeelsvorming te beoordelen en het komt deze overheid en niet de bestuursrechter toe om te bepalen welk weigeringsmotief ‘determinerend’ of ‘dragend’ is.

Het voorgaande geldt des te meer nu de zogezegde strijdigheid van de aanvraag met de hemelwaterverordening perfect oplosbaar was door het opleggen van een vergunningsvoorwaarde, maar de verwerende partij heeft de keuze gemaakt om zulks niet te doen. De RvVb kan niet in de plaats van de bevoegde overheid bepalen of de vastgestelde onwettigheid al dan niet van aard is om deze beoordeling door de bevoegde overheid te wijzigen. Men mag redelijkerwijze verwachten dat de verwerende partij het wel opportuun zal vinden om een beweerde strijdigheid met de hemelwaterverordening op te lossen aan de hand van een vergunningsvoorwaarde wanneer dit het enige punt is waarop de aanvraag mogelijk spaak zou kunnen lopen, daar waar de verwerende partij er nu ten onrechte van uitging dat de aanvraag hoe dan ook niet voor vergunning in aanmerking kwam omwille van een bindend legaliteitsprobleem, namelijk de veronderstelde strijdigheid met het verkavelingsvoorschrift inzake de maximaal toelaatbare kroonlijsthoogte.

De verzoekende partijen besluiten dat de RvVb hen de kans op een gunstige beoordeling ontnomen heeft en gehandeld heeft in strijd met de scheiding der machten en het wettigheidsbeginsel.

6. In de memorie van wederantwoord herhalen de verzoekende partijen hun standpunt en voegen daar nog het volgende aan toe.

Wat de draagwijdte van de beoordeling omtrent de toepassing van de verkavelingsvoorschriften in het bestreden arrest betreft, heeft het in het kader van de beoordeling van het eerste middel volgens de verzoekende partijen weinig belang of de door hen geciteerde passage moet beschouwd worden als een principiële beoordeling van de RvVb omtrent de juiste lezing van de verkavelingsvoorschriften, dan wel of het gaat om een motiveringskwestie. Wat in deze context van belang is, en ook niet betwist wordt noch betwist kan worden, is dat het bestreden arrest vaststelt dat de beweerde strijdigheid met de verkavelingsvoorschriften niet op wettige wijze vastgesteld werd in het aanvankelijk bestreden besluit. Men kan zich overigens moeilijk inbeelden dat de

RvVb zich in de context van een verwerpingsarrest de moeite zou getroost hebben om speciaal in te gaan op deze onderdelen van het aanvankelijk bestreden besluit, indien de RvVb niet van oordeel zou geweest zijn dat de verwerende partij inderdaad een verkeerde lezing aan de geldende verkavelingsvoorschriften zou gegeven hebben.

De verwerende partij verwijst ten onrechte naar de formulering in de aanhef van artikel 35 van het DBRC, waarin bepaald wordt dat de RvVb overgaat tot de vernietiging van de beslissing wanneer het beroep ‘gegrond’ verklaard wordt. Die formulering zegt op zich niets over de omstandigheden waarin het beroep ‘gegrond’ moet verklaard worden. Uit artikel 35 van het DBRC blijkt met name in welke gevallen een schending van de wet moet leiden tot de vernietiging van de aangevochten beslissing. De situatie waarbij een aangevochten weigeringsbeslissing nog andere motieven bevat die per hypothese niet onwettig zijn, wordt daar niet vermeld. Zulks impliceert dat de aanwezigheid van een onwettig weigeringsmotief wel degelijk aanleiding moet geven tot de vernietiging van de beslissing, waarbij het vervolgens aan de bevoegde overheid toekomt om na te gaan of er aanleiding bestaat om tot een andere beslissing te komen. Minstens is dit het geval wanneer de RvVb vastgesteld heeft dat het andere ‘dragende’ weigeringsmotief in verband met de hemelwaterverordening – voor zover dit al een wettig onderbouwd motief zou zijn – betrekking had op een aangelegenheid die perfect oplosbaar was met een vergunningsvoorwaarde.

De verwerende partij verwijst volgens de verzoekende partijen ten onrechte naar arrest nr. 239.237 van 28 september 2017 van de Raad van State, nu dit arrest betrekking heeft op een geheel andere wettelijke bepaling uit de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna:VCRO). Artikel 35, derde lid van het DBRC bepaalt de gevallen waarin de schending van een norm of algemeen rechtsbeginsel geen aanleiding geeft tot een vernietiging. Deze bepaling is duidelijk en kan niet in strijd met de bewoordingen ervan geïnterpreteerd worden. De formulering is ook volledig anders dan deze van artikel 4.8.2, tweede lid van de VCRO, waar het in algemene termen gaat over een ‘onregelmatigheid’ van de

beslissing. Artikel 35, derde lid van het DBRC heeft specifiek betrekking op de gevallen waarin middelen onontvankelijk kunnen bevonden worden. Er dient aangenomen te worden dat deze opsomming wel degelijk limitatief is, zodat de verzoekende partijen wel degelijk belang hebben bij middelen die niet onder de drie aangehaalde gevallen ressorteren en die gegrond blijken te zijn. Dat is de hypothese die hier aan de orde is. Het bestreden arrest stelt immers geenszins vast dat de vordering van de verzoekende partijen onder één van deze limitatief opgesomde gevallen van niet-ontvankelijkheid van het middel te situeren is.

De tussenkomende partij citeert de parlementaire werken en meent dat daaruit zou blijken dat de verzoekende partijen aan artikel 35, derde lid van het DBRC een lezing zouden geven die deze bepaling niet heeft. Een toelichting uit de parlementaire werken kan volgens de verzoekende partijen evenwel geen afbreuk doen aan een voldoende duidelijke decreettekst. Het komt de partijen niet toe wetgevende normen terzijde te schuiven op grond van samengeraapte citaten uit de parlementaire werken. Overigens beroepen de verzoekende partijen zich precies op de verfijningen inzake belang bij het middel, nu de onwettigheid precies daarmee te maken heeft. In het bestreden arrest werd een gegronde wettigheidskritiek ten onrechte terzijde geschoven op grond van de vermeende vaststelling dat de verzoekende partijen daar geen belang bij zouden hebben en dat de schending van de wet niet zou kunnen leiden tot de vernietiging van de beslissing die op dit onwettig motief steunt.

Ook aan artikel 35, tweede lid van het DBRC wordt door de verwerende en de tussenkomende partij een lezing gegeven die haaks staat op de duidelijke inhoud van die bepaling. Nergens blijkt uit dit artikel dat de motiveringsplicht die hier ingevoerd wordt enkel betrekking zou hebben op een vernietigingsarrest. Dat een verwerpingsarrest niet zou gevolgd worden door een nieuwe beslissing, is overigens speculatie. Zelden neemt een dossier een einde met een verwerpingsarrest, en integendeel volgt op dergelijk arrest dikwijls een nieuwe aanvraag of een ander initiatief dat het bestuur aanzet tot handelen. De geciteerde bepaling heeft het uitdrukkelijk ook over “een andere handeling van het bestuur”

en stipuleert geenszins dat de “nieuwe beslissing” moet genomen worden in het kader van dezelfde aanvraag.

Het is mogelijk dat het Grondwettelijk Hof aan voormelde bepaling een lezing gegeven heeft die lijkt in te gaan tegen de tekst van de decreetbepaling, maar dergelijke lezing bindt de Raad van State als hoogste administratieve rechtscollege niet. Het komt de Raad in voorkomend geval toe deze bepalingen toe te passen zoals ze door de decreetgever werden ingevoerd, dit is dus het geval in de lezing die hieraan gegeven wordt door de verzoekende partijen.

Ten slotte blijkt volgens de verzoekende partijen uit het cassatieberoep dat de RvVb bij een volwaardig onderzoek van alle middelen wel degelijk moest overgaan tot de vernietiging van de bestreden beslissing. De verwijzing naar artikel 35, tweede lid van het DBRC beoogt vooral aan te tonen dat de decreetgever in de context van het beroep tegen een weigeringsbeslissing aan de administratieve rechter niet toestaat een onderscheid te maken tussen, bij veronderstelling, dragende of niet-dragende motieven. Er zijn slechts wettige en onwettige motieven die aan de basis liggen van een vergunningsbeslissing (weigering of niet), en dat is het onderzoek waarop de bestuursrechter zich moet toespitsen. Hoogstens kan hij in welbepaalde limitatief omschreven gevallen de niet-ontvankelijkheid van bepaalde middelen vaststellen. Dat is de enige hypothese waarin hij de weg naar een vernietiging gevolgd door een nieuwe beslissing van de bevoegde overheid kan afsluiten door een verwerping van het middel en in voorkomend geval het beroep.

Beoordeling

7. Het cassatiemiddel gaat terug op het hierna hernomen oordeel van de RvVb:

> “[…]
> 8.

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.827

> Het eerste en derde middel, die betrekking hebben op de overeenstemming van de aanvraag met de verkavelingsvoorschriften en de goede ruimtelijke ordening, kunnen in elk geval niet leiden tot vernietiging van de bestreden beslissing.
> Zoals reeds gebleken is bij de beoordeling van het tweede middel, blijft het weigeringsmotief met betrekking tot de Hemelwaterverordening immers overeind en volstaat dit om de weigeringsbeslissing te dragen.
> […]"

8. Vooreerst dient te worden opgemerkt dat de verzoekende partijen de schending van "het recht op toegang tot de rechter, van de rechterlijke motiveringsplicht, neergelegd in artikel 149 van de Grondwet en, wat de Vlaamse bestuursrechtscolleges betreft, in art. 32, [tweede] lid DBRC-decreet" aanvoeren, maar nergens uiteenzetten op welke wijze dit beginsel en deze bepalingen worden geschonden door het bestreden arrest. Het middel is in die mate onontvankelijk.

9. De verzoekende partijen zetten enkel uiteen dat artikel 35, tweede en derde lid van het DBRC en het wettigheidsbeginsel geschonden worden.

Artikel 35 DBRC-decreet bepaalt in zijn toepasselijke versie:

> "Als een Vlaams bestuursrechtscollege als vermeld in artikel 2, 1°, a) en b), het beroep gegrond verklaart, vernietigt het de bestreden beslissing geheel of gedeeltelijk, met behoud van de toepassing van artikel 34 .
> In zijn arrest beslecht een Vlaams bestuursrechtscollege als vermeld in artikel 2, 1°, a) en b), alle aangevoerde middelen, waarvan het oordeelt dat de beoordeling nuttig kan zijn in geval van een nieuwe beslissing of een andere handeling van het bestuur.
> Een onwettigheid geeft alleen aanleiding tot een vernietiging, als de partij die ze aanvoert, wordt benadeeld door de ingeroepen onwettigheid."

10. In zoverre de verzoekende partijen een schending aanvoeren van het derde lid van artikel 35 van het DBRC, dient te worden opgemerkt dat zij een verkeerde versie van deze intussen deels door het Grondwettelijk Hof vernietigde bepaling citeren. Het derde lid van het voornoemde artikel 35 werd vervangen bij

artikel 6 van het decreet van 21 mei 2021 ‘tot wijziging van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, wat betreft de optimalisatie van de procedures’ (hierna: decreet van 21 mei 2021). Overeenkomstig het bepaalde in artikel 9 van dat decreet is artikel 6 van het decreet van 21 mei 2021 van toepassing op de vorderingen die worden ingediend vanaf de datum van de inwerkingtreding van het betrokken artikel. Artikel 6 van het decreet van 21 mei 2021 is in werking getreden op 24 juni 2021 en de betreffende vordering werd voordien ingediend bij de RvVb, namelijk op 6 april 2021. Zodoende is de door de verzoekende partijen geciteerde versie van artikel 35, derde lid van het DBRC *in casu* niet van toepassing. De toepasselijke versie van deze bepaling is diegene die hierboven wordt geciteerd.

De aangevoerde schending van artikel 35, derde lid, van het DBRC faalt naar recht.

11. Een schending van artikel 35, tweede lid, van het DBRC wordt evenmin aangetoond, aangezien de RvVb overeenkomstig deze bepaling in zijn arrest alle aangevoerde middelen beslecht “waarvan [hij] oordeelt dat de beoordeling nuttig kan zijn in geval van een nieuwe beslissing of een andere handeling van het bestuur”. Vooreerst dient erop gewezen te worden dat het Grondwettelijk Hof in zijn arrest 87/2018 van 5 juli 2018 heeft geoordeeld dat het decretale vereiste in het voormelde artikel 35, tweede lid, ertoe strekt de motivering van een vernietigingsarrest te versterken en te vermijden dat middelen die de wettigheid van een bestuursbeslissing in het geding zouden brengen, onbeantwoord zouden blijven. Bovendien benadrukt het Grondwettelijk Hof dat “dat decretale vereiste […] overigens niet aan de omvang van de motiveringsplicht [raakt] in geval van een verwerping van het beroep.” Daargelaten het voorgaande, dient te worden vastgesteld dat de RvVb alle door de verzoekende partijen opgeworpen middelen heeft beoordeeld. Tenslotte komt het niet aan de Raad van State als cassatierechter toe om in de plaats van de RvVb te treden en zelf te oordelen of een middel al dan niet nuttig kan zijn in geval van een nieuwe beslissing of een andere handeling van het bestuur.

12. Een schending van het wettigheidsbeginsel wordt evenmin aangetoond. Het wettigheidsbeginsel verplicht de RvVb er niet toe om automatisch te besluiten tot de nietigverklaring van de bestreden akte wanneer het onderzoek uitwijst dat in een aangevoerd middel terecht wordt gewezen op een onregelmatigheid die kleeft aan die akte. De RvVb oordeelt in het bestreden arrest dat de wettigheidskritiek die de verzoekende partijen in hun eerste en derde middel formuleren inzake één van de motieven die de deputatie ertoe bracht om de vergunning te weigeren (zijnde het motief dat het perceel behoort tot een niet vervallen verkaveling, maar dat niet voldaan wordt aan de verkavelingsvoorschriften met betrekking tot de maximale kroonlijsthoogte en het reliëf) niet hoeft te leiden tot de vernietiging van de genomen beslissing wanneer deze laatste ook blijkt gebaseerd te zijn op een ander afdoende weigeringsmotief (zijnde het motief dat er niet voldaan is aan de gewestelijke hemelwaterverordening) dat wettig blijkt te zijn. De bodemrechter gaat zijn annulatiebevoegdheid niet te buiten door te overwegen dat een middel betrekking heeft op een “overtollig” motief waarvan de gebeurlijke onwettigheid niet hoeft te leiden tot de vernietiging van het aanvankelijk bestreden besluit.

13. De RvVb plaatst zich ook niet in de stoel van de bestuurlijke overheid door vast te stellen dat een ander weigeringsmotief waarvan de deputatie zich in de weigeringsbeslissing bedient, die beslissing kan schragen. Los van de wettigheid van het oordeel dat de RvVb velt over de kritiek inzake dat andere weigeringsmotief (zie hiervoor de bespreking van het tweede cassatiemiddel), vermocht de RvVb vast te stellen dat het gaat om een zelfstandig en dragend motief dat de deputatie er (mede) toe bracht de vergunningsaanvraag van de verzoekende partijen te weigeren.

14. Het eerste middel is deels onontvankelijk en voor het overige ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

15. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het wettigheidsbeginsel, van de rechterlijke motiveringsplicht, neergelegd in artikel 149 van de Grondwet en wat de Vlaamse bestuursrechtscolleges betreft in artikel 32, tweede lid van het DBRC, van artikel 61 en 63/1 van het decreet van 25 april 2014 'betreffende de omgevingsvergunning' (hierna: OVD) en van de bewijskracht van de akte.

16. De verzoekende partijen betogen in een eerste middelonderdeel dat het bestreden arrest de motiveringsplicht die op de verwerende partij rust miskent. De verwerende partij neemt op grond van artikel 61 van het OVD een beslissing over de totaliteit van de aanvraag en houdt op grond van artikel 63/1 van het OVD rekening met het verslag van de provinciale omgevingsambtenaar (hierna: POA). De verzoekende partijen stellen dat het vaste rechtspraak is dat de verwerende partij bij haar beoordeling rekening moet houden met de replieknota die werd neergelegd in reactie op het verslag van de POA en dat de replieken van de beroepsindieners bij dit verslag ook bij de beoordeling van de aanvraag moeten worden betrokken. Logischerwijze moet ook rekening worden gehouden met de stukken die voorafgaand aan de hoorzitting nog werden bijgebracht. Een andere beoordeling zou er immers toe leiden dat hun hoorrecht volledig wordt uitgehold.

De verzoekende partijen benadrukken dat zij in hun verzoekschrift en wederantwoordnota bij de RvVb hadden aangestipt dat de verwerende partij in het aanvankelijk bestreden besluit voorbijging aan de stukken die aan het dossier waren toegevoegd na kennisname van het verslag van de POA en voorafgaand aan de hoorzitting bij de verwerende partij. Ook de RvVb gaat in het bestreden arrest blijkbaar voorbij aan deze stukken die neergelegd werden als stukken 14e (replieknota na POA-verslag) en 14f (gewijzigd hemelwaterformulier)

en miskent aldus de bewijskracht van deze stukken. De verzoekende partijen hernemen deels de replieknota en doen gelden dat ook in het aangepast hemelwaterformulier melding wordt gemaakt van hemelwaterputten met een capaciteit van 20.000 liter, waarbij het water zal ingezet worden voor hergebruik in functie van 'sanitair, wasmachine en tuin', en bovendien van een infiltratievoorziening van 15m².

De verwerende partij gaat in het aanvankelijk bestreden besluit voorbij aan deze stukken en kopieert zonder meer de inhoud van het verslag van de POA, zonder rekening te houden met de verduidelijkingen die haar meegedeeld waren. De RvVb overweegt in het bestreden arrest dat de verwerende partij zou oordelen dat de verzoekende partijen er niet in geslaagd zijn de onduidelijkheden weg te nemen, maar dergelijk 'oordeel' is in de motivering van het aanvankelijk bestreden besluit niet terug te vinden. Zulks zou veronderstellen dat de verwerende partij er blijk van geeft kennis genomen te hebben van de stukken die de verzoekende partijen aan het dossier toegevoegd hebben na het verslag van de POA, *quod non*, aangezien het aanvankelijk bestreden besluit de woordelijke overname is van het verslag van de POA. Zodoende miskent het bestreden arrest ook de bewijskracht van dat aanvankelijk bestreden besluit en maakt het tevens een foutieve toepassing van de in het middel bij de RvVb aangehaalde bepalingen en beginselen die inhouden dat de verwerende partij haar beslissing concreet moet motiveren en tevens rekening moet houden met de argumenten en stukken die door de verzoekende partijen naar aanleiding van de hoorzitting bijgebracht worden.

De verzoekende partijen besluiten dat het bestreden arrest aldus aangetast is door een gebrekkige motivering, minstens dat niet of onvoldoende gemotiveerd wordt waarom de verwerende partij in het aanvankelijk bestreden besluit geen rekening houdt met de argumenten van de verzoekende partijen, uiteengezet in de replieknota.

17 In een tweede middelonderdeel stellen de verzoekende partijen dat het bestreden arrest met betrekking tot de beoordeling van de verhardingen ook

volkomen voorbijgaat aan de stukken die deel uitmaakten van het dossier dat bij de verwerende partij voorlag, en waarbij na het verslag van de POA nog bijkomende gegevens aangeleverd werden.

Zij verduidelijken dat zij in hun verzoekschrift en wederantwoordnota hadden aangestipt dat de verwerende partij voorbijging aan de stukken die aan het dossier waren toegevoegd na kennisname van het verslag van de POA en voorafgaand aan de hoorzitting bij de verwerende partij en dat ook de RvVb voorbijgaat aan deze stukken die neergelegd werden als stukken 14e (replieknota na POA-verslag) en 14f (gewijzigd hemelwaterformulier) en aldus de bewijskracht van deze stukken miskent.

De verzoekende partijen hernemen deels de replieknota en doen gelden dat deze nota deel uitmaakt van het administratief dossier en ook op de hoorzitting bij de verwerende partij overlopen werd. De verwerende partij gaat in het aanvankelijk bestreden besluit voorbij aan deze nota en kopieert zonder meer de inhoud van het verslag van de POA, zonder rekening te houden met de verduidelijkingen die haar meegedeeld waren. Het bestreden arrest maakt een foutieve toepassing van de in het middel bij de RvVb aangehaalde bepalingen en beginselen die inhouden dat de verwerende partij haar beslissing concreet moet motiveren en tevens rekening moet houden met de argumenten en stukken die door de verzoekende partijen naar aanleiding van de hoorzitting bijgebracht worden.

De verzoekende partijen besluiten dat het bestreden arrest aangetast is door een gebrekkige motivering, minstens dat in het bestreden arrest niet of onvoldoende gemotiveerd wordt waarom de verwerende partij in het aanvankelijk bestreden besluit geen rekening heeft gehouden met hun argumenten, uiteengezet in de replieknota.

18. De verzoekende partijen herhalen hun standpunt in de memorie van wederantwoord en voegen er het volgende aan toe.

Inzake het eerste middelonderdeel stellen zij vast dat de verwerende en de tussenkomende partij in navolging van het bestreden arrest aan het aanvankelijk bestreden besluit een draagwijdte geven die dit stuk hoegenaamd niet heeft. Het is met name niet omdat dat besluit bij de recapitulatie van de hoorzitting verwijst naar bepaalde stukken, dat die stukken vervolgens ook betrokken werden in de daadwerkelijke beoordeling die opgenomen is in de motivering van dat besluit. De beoordeling werd immers zonder meer overgenomen uit het POA-verslag. Dat in het aanvankelijk bestreden besluit tevens een formele verwijzing opgenomen is naar de stukken die op de hoorzitting werden bijgebracht en besproken, doet hieraan allerminst afbreuk. Het bestreden arrest miskent dus de bewijskracht van het aanvankelijk bestreden besluit, door te stellen dat dat besluit een beoordeling zou omvatten die daarin in werkelijkheid niet terug te vinden is.

Waar het bestreden arrest zich vervolgens waagt aan een eigen beoordeling van de door de verzoekende partijen bij de verwerende partij neergelegde stukken, is sprake van een zuivere substitutie van motieven: de gebrekkige motivering van het aanvankelijk bestreden besluit wordt vervangen door een eigen motivering van de administratieve rechter, waarbij het voorgesteld wordt alsof deze zelf opgebouwde motivering afkomstig zou zijn uit de aangevochten beslissing van de verwerende partij.

Bij verdere inhoudelijke toetsing blijkt bovendien dat de inhoud en de bewijskracht van het aanvraagdossier en de in het middel aangehaalde stukken miskend worden in die motivering. Reeds op het inplantingsplan in het aanvraagdossier wordt de locatie van een dubbele hemelwaterbuffer van telkens 10.000 liter, dus in totaal 20.000 liter aangeduid op het plan en reeds in de beschrijvende nota zijn de nodige berekeningen opgenomen in functie van de hemelwatervoorzieningen. Bij het inplantingsplan is een legende gevoegd waarop ook aan de hand van een intekening en arcering aangeduid is waar zich de verhardingen bevinden, waar de grasstroken zich bevinden, waar er sprake is van een ‘wadi / beek’, enzovoort.

De enige onduidelijkheid die er na neerlegging van de replieknota en het aangepast hemelwaterformulier nog kon zijn, is een louter voorgewende onduidelijkheid die in werkelijkheid niet bestaat. Het was en is zonneklaar dat de aanvraag voldeed aan de bepalingen van de hemelwaterverordening. Het bestreden arrest voldoet op dit punt dus ook niet aan de motiveringsplicht, want er is sprake van een motivering die onjuist is en die de inhoud van de neergelegde stukken miskent.

19. Inzake het tweede onderdeel volhardt de verwerende partij volgens de verzoekende partijen in het standpunt dat niet alle verhardingen zouden meegerekend zijn, en dit zou ook de conclusie van het bestreden arrest zijn. In het middel werd aangestipt dat de verzoekende partijen in hun replieknota hadden aangetoond dat de dakoppervlaktes en de terrassen meegerekend werden bij de berekening van de afwaterende oppervlakte. Hierover bestaat kennelijk geen discussie. Wel bestaat er kennelijk discussie over de vraag of de inrit en de manoeuvreerruimte meegerekend moesten worden. Dit is vreemd, nu het bestreden arrest zelf verwijst naar artikel 4, 2° van de hemelwaterverordening, dat bepaalt dat de verordening niet van toepassing is op “de delen van de verharding waarbij het hemelwater dat erop valt op natuurlijke wijze naast of door de verharding op eigen terrein in de bodem infiltreert”.

De verzoekende partijen hernemen delen uit de replieknota alsook het inplantingsplan en volharden dat er geen onduidelijkheid is, maar dat het volstond om de stukken van het dossier erbij te nemen om vast te stellen dat aan de bepalingen van de hemelwaterverordening was voldaan. Ook hier is dus sprake van een manifest gebrekkige motivering die de bewijskracht van de neergelegde stukken miskent.

Beoordeling

20. Het cassatiemiddel gaat terug op de verwerping van het tweede voor de RvVb opgeworpen middel op grond van de volgende overwegingen:

> "1.
> De verzoekende partijen menen dat verwerende partij ten onrechte besluit dat de aanvraag in strijd is met de Hemelwaterverordening, minstens dat de bestreden beslissing op dit punt tegenstrijdigheden bevat en dus onzorgvuldig en onvoldoende gemotiveerd is.
> 2.
> Artikel 4, 2° Hemelwaterverordening luidt als volgt:
> […]
> Artikel 5 Hemelwaterverordening stelt als volgt:
> […]
> De artikelen 9 en 10 Hemelwaterverordening bepalen als volgt:
> […]
> De partijen voeren geen betwisting over het feit dat het aangevraagde als een nieuwbouw dient te worden beschouwd en aan de bovenstaande vereisten van de Hemelwaterverordening dient te voldoen. Uit artikel 9 en 10 van de Hemelwaterverordening blijkt de tweeledige verplichting om zowel een hemelwaterput als een infiltratievoorziening te voorzien. Beide vereisten kennen immers hun eigen functie, met name, respectievelijk, enerzijds het opvangen van hemelwater en anderzijds het in stand houden van de grondwaterreserves.
> Zoals terecht door de verwerende partij wordt aangestipt, blijkt uit de motivatienota bij de aanvraag dat 'de opvang van het regenwater zal gebeuren in twee regenwaterputten van 10.000 l' maar wordt tegelijk in het hemelwaterformulier dat bij de aanvraag werd gevoegd, aangeduid dat geen hemelwaterput wordt voorzien gelet op het groendak van de woning. Uit dit hemelwaterformulier blijkt nog dat een infiltratie- of buffervoorziening van 20.000 liter wordt geplaatst en een infiltratievoorziening van 15 m2 wordt voorzien.
> Naar aanleiding van het verslag van de provinciale omgevingsambtenaar waarin terecht wordt vastgesteld dat het aangevraagde project geen groendak voorziet, dat dus wel degelijk een hemelwaterput vereist is en dat niet geheel duidelijk is welke verhardingen effectief waterdoorlatend zijn, voegen de verzoekende partijen een replieknota en een aangepast hemelwaterformulier toe. In de replieknota vermelden ze het plaatsen van twee hemelwaterputten van in totaal 20.000 liter, stellen ze dat bij de berekening van de afwaterende oppervlakte 'rekening werd gehouden met de woning én de verhardingen en de terrassen', dat 'reeds 4 keer de wettelijk verplichte bufferen infiltratievolume' is voorzien, dat 'de oprit naar de woning niet onder het toepassingsgebied van de Hemelwaterverordening valt aangezien het water vrij naast deze oprit in de bodem kan infiltreren' en dat de verwerende partij desnoods

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.827

voorwaarden kan opleggen. In het aangepast hemelwaterformulier wordt aangeduid dat geen groendak wordt aangelegd.
De verwerende partij overweegt, in navolging van de provinciale omgevingsambtenaar, in de bestreden beslissing inzake de watertoets als volgt:
[…]
Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij van oordeel is dat de verzoekende partijen er niet in geslaagd zijn de onduidelijkheden inzake de vereisten van de Hemelwaterverordening weg te nemen. Daargelaten het feit dat uit de nota bij de aanvraag en de replieknota blijkt dat hemelwaterputten van in totaal 20.000 liter zouden worden voorzien, blijkt uit het administratief dossier, meer concreet het inplantingsplan, slechts een 'hemelwaterbuffer' van 2 x 10.000 l onder de aangebouwde carport, zonder dat daarbij verduidelijkt wordt of dit een 'hemelwaterput' in het licht van artikel 9 Hemelwaterverordening of een 'infiltratievoorziening of buffervolume' in het kader van artikel 10 Hemelwaterverordening betreft. Gelet op deze onduidelijkheden en in het licht van de vereiste vermeldingen volgens artikel 5 Hemelwaterverordening, is het niet onzorgvuldig of foutief dat de verwerende partij stelt dat ze de overeenstemming van het aangevraagde met de Hemelwaterverordening niet kan nagaan.
3.
Verder houden de verzoekende partijen voor dat de verhardingen, gelet op artikel 4, 2° Hemelwaterverordening, niet onder het toepassingsgebied van deze verordening zouden vallen. Ze koppelen dit aan het feit dat de verwerende partij in het kader van de provinciale stedenbouwkundige verordening met betrekking tot verhardingen oordeelt dat er voldoende vrije omtrek is om het hemelwater op eigen terrein in de bodem te laten dringen.
De toets aan de Hemelwaterverordening mag niet worden vereenzelvigd met de provinciale stedenbouwkundige verordening met betrekking tot verhardingen. Uit artikel 10, § 4 Hemelwaterverordening blijkt uitdrukkelijk dat nieuwe en bestaande verharde grondoppervlakte in rekening moet worden gebracht voor de afwaterende oppervlakte voor de dimensionering van een infiltratievoorziening.
Uit de motivatienota blijken de volgende verhardingen:
[…]
Uit het hemelwaterformulier blijkt dat enkel rekening wordt gehouden met de oppervlakte van de terrassen (87 m2) en de dakoppervlakte (332 m2) voor de berekening van de afwaterende oppervlakte, zonder dat door de verzoekende partijen enige informatie wordt verschaft over de waterdoorlatendheid van de overige bestaande verhardingen, zodat de aanvraag ook op dit punt onvoldoende gegevens aanlevert voor een zorgvuldige beoordeling door de verwerende partij.
4.
Waar de verzoekende partijen stellen dat de verwerende partij de vergunning had kunnen verlenen met het opleggen van voorwaarden en daartoe verwijzen naar de trapsgewijze beoordeling volgens

artikel 1.3.1.1 Waterwetboek, stelt de Raad evenwel vast dat deze bepaling de overheid niet verplicht om, in geval van onduidelijkheden in de aanvraag, de vergunning te verlenen onder voorwaarden. De overheid dient er bij de watertoets in de eerste plaats zorg voor te dragen dat geen schadelijk effect ontstaat, waarbij ze met dat doel voor ogen de mogelijkheid heeft om de vergunning te weigeren dan wel gepaste voorwaarden op te leggen. Ook de Hemelwaterverordening en artikel 71 Omgevingsvergunningsdecreet houden geen verplichting in tot het opleggen van voorwaarden. Het behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij om te oordelen of het noodzakelijk of gewenst is om voorwaarden op te leggen, maar ze is daar geenszins toe verplicht. Het betreft met andere woorden geen recht voor de aanvrager, maar louter een gunst.
Waar de verzoekende partijen nog melding maken van artikel 13 Hemelwaterverordening, laten ze na aan te geven waarom in dit dossier een afwijking omwille van plaatselijke terreinkenmerken zou moeten worden verleend. Zoals blijkt uit dit artikel, kan de vergunningverlenende overheid overigens enkel ‘in uitzonderlijke gevallen’ afwijkingen toestaan van de verplichtingen van de Hemelwaterverordening.
5.
Uit het voorgaande blijkt dat de verwerende partij terecht kon vaststellen dat er onduidelijkheden zijn omtrent de naleving van de Hemelwaterverordening. De verzoekende partijen slagen er niet in aan te tonen dat de beoordeling in de bestreden beslissing hieromtrent kennelijk onredelijk of onzorgvuldig zou zijn. Een ongunstige watertoets vormt een voldoende draagkrachtig motief om de weigeringsbeslissing te dragen.
6.
Het tweede middel is ongegrond.”

21. Er dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partijen niet uiteenzetten op welke wijze zij het wettigheidsbeginsel of artikel 61 van het OVD geschonden achten door het bestreden arrest. Het middel is in die mate niet ontvankelijk.

22. 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

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.827

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.

Waar de verzoekende partijen aanvoeren dat “het bestreden arrest aldus aangetast is door een gebrekkige motivering” en dat “in het bestreden arrest niet of minstens onvoldoende gemotiveerd wordt waarom verwerende partij in zijn beslissing geen rekening houdt met de argumenten van [de verzoekende partijen], uiteengezet in de replieknota” en in de memorie van wederantwoord voorhouden dat “er […] sprake [is] van een motivering die onjuist is”, gaan zij uit van een andere rechtsopvatting en faalt het middel naar recht.

In de mate dat de kritiek in het middelonderdeel gericht is tegen het aanvankelijk bestreden besluit, zonder deze kritiek te betrekken op de motieven van het bestreden arrest zelf, dient er aan herinnerd te worden dat de Raad van State als administratieve cassatierechter niet bevoegd is om in de beoordeling van de feiten te treden, noch om de motieven van het aanvankelijk bestreden besluit te beoordelen. Dit is met name het geval waar de verzoekende partijen aanvoeren dat de “verwerende partij in het deputatiebesluit van 21 januari 2021 evenwel voorbijgaat aan deze stukken en zonder meer de inhoud van het verslag van de POA kopieert, zonder rekening te houden met de verduidelijkingen die haar meegedeeld waren”.

23. Daarnaast voeren de verzoekende partijen de schending aan van de bewijskracht van de replieknota en het gewijzigd hemelwaterformulier dat zij

naar aanleiding van de hoorzitting aan de verwerende partij hebben bezorgd, alsook van het aanvankelijk bestreden besluit.

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. Daarentegen miskent de RvVb, wanneer hij uit een akte louter een feitelijk of juridisch gevolg trekt, de bewijskracht van die akte niet.

In het bestreden arrest leest men dat de verzoekende partijen in de replieknota het plaatsen van twee hemelwaterputten van in totaal 20.000 liter vermelden en stellen dat bij de berekening van de afwaterende oppervlakte “rekening werd gehouden met de woning én de verhardingen en de terrassen”, dat “reeds 4 keer de wettelijk verplichte bufferen infiltratievolume” is voorzien, dat “de oprit naar de woning niet onder het toepassingsgebied van de Hemelwaterverordening valt aangezien het water vrij naast deze oprit in de bodem kan infiltreren” en dat de verwerende partij desnoods voorwaarden kan opleggen. In het aangepast hemelwaterformulier wordt aangeduid dat geen groendak wordt aangelegd.

De verzoekende partijen stellen niet dat de RvVb hiermee aan deze geschriften een verklaring toeschrijft die ze niet bevatten of ontkent dat deze geschriften een verklaring bevatten die er wel in voorkomt. Zij stellen enkel dat de RvVb “voorbijgaat aan deze stukken”. Een schending van de bewijskracht van deze stukken wordt niet aangetoond.

24. Een schending van de bewijskracht van het aanvankelijk bestreden besluit wordt evenmin aangetoond. De RvVb herneemt immers de beoordeling van de verwerende partij aangaande de watertoets, met vermelding dat dit oordeel “in navolging van de provinciale omgevingsambtenaar” wordt geveld.

Daarbij komt de RvVb tot het besluit dat uit het voor hem bestreden deputatiebesluit blijkt dat de verwerende partij van oordeel is dat de verzoekende partijen er niet in geslaagd zijn de onduidelijkheden inzake de vereisten van de hemelwaterverordening weg te nemen. Hiermee geeft de RvVb aan het aanvankelijk bestreden besluit geen uitlegging die niet verenigbaar is met de bewoordingen ervan. Er is geen sprake van een schending van de bewijskracht van dit besluit.

25. In de mate dat de verzoekende partijen tenslotte nog de schending aanvoeren van artikel 63/1 van het OVD, stellen zij dat de RvVb de motiveringsplicht die ingevolge deze bepaling op de verwerende partij rust, miskent aangezien de verwerende partij een beslissing dient te nemen, rekening houdend met het verslag van de provinciale omgevingsambtenaar.

Artikel 63/1 van het OVD bepaalt:

> "Als de deputatie de bevoegde overheid is en er geen advies van een omgevings-vergunningscommissie vereist is, maakt de provinciale omgevingsambtenaar voor elke beslissing over een beroep een verslag op, dat deel uitmaakt van het vergunningendossier. Het verslag toetst de aanvraag, in voorkomend geval, aan de beoordelingsgronden, bepaald bij of krachtens:
> 1° titel IV van de VCRO;
> 2° titel V van het DABM;
> 3° het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid;
> 4° het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.
> Het verslag omvat, in voorkomend geval, een voorstel van antwoord op de standpunten, opmerkingen en bezwaren die zijn ingediend tijdens het eventuele openbaar onderzoek.
> De provinciale omgevingsambtenaar stelt dit verslag ter beschikking van de deputatie uiterlijk tien dagen voor het verstrijken van de vastgestelde of in voorkomend geval verlengde beslissingstermijn. De deputatie geeft in haar motivering van de beslissing aan op welke wijze rekening wordt gehouden met het verslag. Als geen verslag wordt uitgebracht binnen de vastgestelde of in voorkomend geval verlengde termijn, kan de deputatie aan de vereiste van een verslag voorbijgaan."

Waar de verzoekende partijen argumenteren dat de verwerende partij in het aanvankelijk bestreden besluit voorbijgaat aan de door hen neergelegde stukken en zonder meer de inhoud van het verslag van de POA kopieert, zonder rekening te houden met de verduidelijkingen die haar meegedeeld waren, is de kritiek niet gericht tegen het bestreden arrest en bijgevolg niet ontvankelijk.

In het aanvankelijk bestreden besluit wordt, zoals de RvVb ook vaststelt, het verslag van de POA bijgetreden. Dit blijkt ook effectief uit dat besluit, waarin wordt vermeld dat de deputatie kennis neemt van het “eensluidend verslag” van de POA. De RvVb komt verder tot de conclusie dat uit het aanvankelijk bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij van oordeel is dat de verzoekende partijen er niet in geslaagd zijn de onduidelijkheden inzake de vereisten van de hemelwaterverordening weg te nemen. Inderdaad leest men in dit besluit, waarvan de relevante passages hernomen zijn in het bestreden arrest, dat niet alleen de horizontale dakoppervlakte, maar ook de aanwezige verharding moet worden meegerekend, tenzij deze volledig waterdoorlatend is aangelegd, ook wat de fundering betreft en dat daarover geen duidelijkheid is gegeven, zodat de aanvraag niet voldoet aan de gewestelijke hemelwaterverordening.

De verzoekende partijen tonen bijgevolg geen schending aan van artikel 63/1 van het OVD door het bestreden arrest.

Waar de verzoekende partijen in de memorie van wederantwoord trachten aan te tonen dat er geen onduidelijkheid bestaat over de overeenstemming van de aanvraag met de hemelwaterverordening, gaan zij eraan voorbij dat de Raad van State als cassatierechter niet “in de beoordeling van de zaken zelf” mag treden ingevolge het bepaalde in artikel 14, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

26. Het eerste middelonderdeel is deels onontvankelijk en voor het overige ongegrond.

27. Ook in het tweede middelonderdeel betogen de verzoekende partijen dat het bestreden arrest “voorbijgaat aan de stukken die deel uitmaakten van het dossier dat bij verwerende partij voorlag”.

Net als in het eerste middelonderdeel, komen de verzoekende partijen er in het tweede middelonderdeel evenmin toe de vinger te leggen op de concrete inhoud van hun replieknota of aangepast hemelwaterformulier waaraan de RvVb een uitlegging geeft die niet met de bewoordingen ervan in overeenstemming is.

In zoverre het middel de miskenning van de aan de RvVb voorgelegde akten aanvoert en het de Raad van State ertoe verplicht om na te gaan of die akten het bewijs van een feit bevatten, is het onontvankelijk.

Zoals reeds vastgesteld bij de beoordeling van het eerste middelonderdeel komt de RvVb tot de conclusie dat uit het aanvankelijk bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij van oordeel is dat de verzoekende partijen er niet in geslaagd zijn de onduidelijkheden inzake de vereisten van de hemelwaterverordening weg te nemen. Inderdaad leest men in dit besluit, waarvan de relevante passages hernomen zijn in het bestreden arrest, dat niet alleen de horizontale dakoppervlakte, maar ook de aanwezige verharding moet worden meegerekend, tenzij deze volledig waterdoorlatend is aangelegd, ook wat de fundering betreft en dat daarover geen duidelijkheid is gegeven, zodat de aanvraag niet voldoet aan de gewestelijke hemelwaterverordening.

In de mate dat de verzoekende partijen aanvoeren dat de “verwerende partij in het deputatiebesluit van 21 januari 2021 evenwel voorbijgaat aan deze nota en zonder meer de inhoud van het verslag van de POA kopieert, zonder rekening te houden met de verduidelijkingen die haar meegedeeld waren”, is de kritiek niet gericht tegen het bestreden arrest en noopt het de Raad van State

om de beoordeling ervan door de RvVb over te doen en aldus in de beoordeling van de zaak zelf te treden.

Verder weze herhaald dat de bij artikel 149 van de Grondwet opgelegde verplichting aan de rechter om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren het karakter heeft van een vormvereiste met beperkte draagwijdte.

Tot slot trachten de verzoekende partijen in de memorie van wederantwoord opnieuw aan te tonen dat er geen onduidelijkheid bestaat over de overeenstemming van de aanvraag met de hemelwaterverordening en gaan zij er andermaal aan voorbij dat de Raad van State als cassatierechter niet “in de beoordeling van de zaken zelf” mag treden ingevolge het bepaalde in artikel 14, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

28. Het tweede middelonderdeel is ongegrond.

29. Het tweede middel is, in de mate dat het ontvankelijk is, niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

30. In een derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het wettigheidsbeginsel, van de rechterlijke motiveringsplicht, neergelegd in artikel 149 van de Grondwet en wat de Vlaamse bestuursrechtscolleges betreft in art. 32, tweede lid van het DBRC en van artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 3° van de VCRO.

31. De verzoekende partijen hernemen de geldende verkavelingsvoorschriften met betrekking tot de mogelijkheid van reliëfwijzigingen en doen gelden dat deze voorschriften louter betrekking hebben

op de zone voor hovingen (met name de tuinzone) en geen betrekking hebben op de zone waarbinnen de gebouwen gerealiseerd mogen worden, die hier relevant is.

Het bestreden arrest miskent artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 3° van de VCRO, door te oordelen dat het de verwerende partij vrij zou staan om bij gebrek aan verbod op reliëfwijzigingen voortvloeiend uit de verkavelingsvoorschriften alsnog te oordelen dat dergelijke reliëfwijzigingen onwenselijk zijn met het oog op de goede ruimtelijke ordening. De toetsing aan de goede ruimtelijke ordening wordt volgens hen in de eerste plaats bepaald door de gedetailleerde voorschriften van een verkavelingsvergunning, indien dergelijke voorschriften voorhanden zijn, omdat die voorschriften in voorkomend geval geacht worden de goede ruimtelijke ordening te bepalen. In het verzoekschrift en de wederantwoordnota bij de RvVb was opgeworpen dat dergelijke gedetailleerde verkavelingsvoorschriften bestaan, zodat die voorschriften bepalend zijn voor de goede ruimtelijke ordening. Tevens wordt volgens de verzoekende partijen de rechterlijke motiveringsplicht miskend, doordat op dit middel geen antwoord gegeven wordt.

Daarnaast stelt het bestreden arrest ten onrechte dat het niet aan de RvVb zou toekomen om te onderzoeken of er effectief reliëfwijzigingen plaatsgevonden hebben, zoals aangenomen wordt door de verwerende partij maar betwist wordt door de verzoekende partijen. De verzoekende partijen voeren aan dat het reliëf ongewijzigd is gebleven ten aanzien van de toestand zoals die was bij de bouw van de voormalige woning op grond van de bouwvergunning van 29 november 1978. Zij betwistten in de procedure bij de RvVb dat er een vergunningsplichtige reliëfwijziging zou plaatsgevonden hebben die ter regularisatie voorgelegd zou moeten worden en hebben in dit verband ook gevraagd aan de RvVb om over dit belangrijke discussiepunt een gerechtsdeskundige aan te stellen, maar op die vraag is de RvVb niet ingegaan en er werd ook geen antwoord gegeven in het bestreden arrest. Hieruit vloeit volgens hen eveneens voort dat het bestreden arrest gebrekkig gemotiveerd is, nu het wel degelijk aan de RvVb toekwam om zich over de realiteit van deze beweerde

reliëfwijzigingen uit te spreken en om al dan niet in te gaan op de vraag tot aanstelling van een gerechtsdeskundige in dit verband.

32. De verzoekende partijen herhalen in de memorie van wederantwoord dat door de tussenkomende partij ten onrechte wordt voorgehouden dat het middel de Raad van State zou uitnodigen tot een herbeoordeling van de feitelijke aspecten van het dossier. Verkavelingsvoorschriften hebben immers een reglementair karakter. Een middel gesteund op de miskenning van deze voorschriften nodigt dus niet uit tot een feitelijke beoordeling, maar wel tot een controle omtrent de juiste toepassing van reglementaire voorschriften.

Dat de verkaveling waarbinnen het goed gelegen is, ouder is dan 15 jaar, heeft verder geen impact op het bepaalde in artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 3° van de VCRO. Deze voorschriften bestaan nog steeds, en geven zoals voorheen de goede ruimtelijke ordening weer.

Ingevolge de wijziging van artikel 4.3.1 van de VCRO door het decreet van 8 december 2017 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving’, gelden de verkavelingsvoorschriften van een verkavelingsvergunning die ouder zijn dan 15 jaar, niet meer automatisch als weigeringsgrond voor een vergunning. De voorschriften van deze ‘oude’ verkavelingsvergunningen houden niet op te bestaan. Ze vormen enkel niet langer een weigeringsgrond voor vergunningsaanvragen. De aanvrager die zich aan deze voorschriften uit oudere verkavelingsvergunningen houdt, geniet nog steeds van de ‘voordelen’ en de rechtszekerheid die uit de ligging in de verkaveling voortvloeien. Deze verkavelingsvoorschriften worden nog steeds geacht invulling te geven aan de goede ruimtelijke ordening, wat de appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid op dit punt aan banden legt. In dit verband wijzen de verzoekende partijen op de rechtspraak van de RvVb.

Tenslotte volharden de verzoekende partijen in de gegrondheid van het middel zoals aangevoerd in het inleidend verzoekschrift. Zelfs indien de feitenrechter over enige vrijheid beschikt om de opportuniteit van een onderzoeksmaatregel te beoordelen, is zijn oordeel nog steeds onderworpen aan de motiveringsplicht. De feitenrechter kan de vraag tot organisatie van een deskundig onderzoek niet verwerpen op grond van de onjuiste aanname dat het niet binnen zijn bevoegdheid zou vallen om een belangrijke feitelijke betwisting te beslechten, met name deze over de zogezegd doorgevoerde reliëfwijzigingen op het terrein.

Beoordeling

33. Het cassatiemiddel gaat terug op de verwerping van het eerste middelonderdeel van het eerste voor de RvVb opgeworpen middel op grond van de volgende overwegingen:

> "1.
> De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de bestreden beslissing ten onrechte oordeelt dat de beoogde werken in strijd zijn met de verkavelingsvoorschriften over de toegelaten kroonlijsthoogte en reliëfwijzigingen. Verder stellen ze nog dat de verwerende partij de op haar rustende motiveringsplicht schendt omdat ze in de bestreden beslissing zonder afdoende reden afwijkt van de interpretatie gegeven aan de verkavelingsvoorschriften in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 9 oktober 2013 en haar eigen eerder ingenomen standpunt in de beslissing van 13 juli 2017 inzake de verkavelingswijziging.
> Verder menen ze dat geen enkele reliëfwijziging heeft plaatsgevonden en dat de verwerende partij zich in de bestreden beslissing baseert op foutieve gegevens.
> 2.
> Een vergunning moet in beginsel worden geweigerd als de aanvraag onverenigbaar is met verkavelingsvoorschriften voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken of met de goede ruimtelijke ordening (artikel 4.3.1, §1, eerste lid, c) en d) VCRO).
> Voor zover de verkavelingsvoorschriften de aandachtspunten, vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid 1° VCRO, behandelen en regelen, worden deze geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven (artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 3)° VCRO).
> […]
> 3.
> […]

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.827

4.
[…]
5.
De verkavelingsvoorschriften bepalen onder meer als volgt:
[…]
6.
Het college van burgemeester en schepenen stelde dus in de vergunningsbeslissing van 9 oktober 2013 dat de toenmalige aanvraag in overeenstemming was met de verkavelingsvergunning van 28 mei 1963, zowel de kroonlijsthoogte als de reliëfwijziging.
De verwerende partij oordeelde in de beslissing van 13 juli 2017, inzake de verkavelingswijziging aangevraagd door de verzoekende partijen met betrekking tot hetzelfde perceel als voorliggende aanvraag, als volgt:
[…]
Deze beslissing van de verwerende partij van 13 juli 2017 is vernietigd door de Raad met arrest van 21 mei 2019 met nummer RvVb-A-1819-1004, maar de vernietigingsmotieven, zoals boven vermeld in deel 'III. Feiten', houden geen verband met de interpretatie van de verkavelingsvoorschriften en de Raad heeft in dat arrest geen uitspraak gedaan over de beoordeling door de verwerende partij van de kroonlijsthoogte of reliëfwijzigingen.
7.
In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij evenwel het volgende:
[…]
Uit de vergelijking van de interpretaties van de verkavelingsvoorschriften in de beslissing van 13 juli 2017 met de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij, zoals de verzoekende partijen terecht aangeven, een standpunt inneemt dat totaal tegenovergesteld is aan de door haar eerder gehanteerde interpretatie van de verkavelingsvoorschriften.
[…]
Wat de reliëfwijzigingen betreft, wordt in de bestreden beslissing uitdrukkelijk gesteld dat de verkavelingsvoorschriften niet in expliciete bewoordingen een verbod op reliëfwijzigingen bevatten. Toch meent de verwerende partij dat er aanwijzingen zijn dat de verkavelingsvoorschriften geen grote reliëfwijzigingen zouden toelaten.
De verzoekende partijen voeren aan dat geen reliëfwijzigingen zouden zijn uitgevoerd en leggen daartoe diverse stukken voor. Het is echter niet aan de Raad om te onderzoeken of er al dan niet reliëfwijzigingen zijn uitgevoerd. De verzoekende partijen geven in dat kader zelf aan dat er wel een bepaalde foutenmarge kan zijn en ontkennen evenmin dat er bepaalde grondwerken zijn uitgevoerd bij de bouw van de woning.
Wat deze kwestie betreft, moet echter worden vastgesteld dat, zelfs als wordt vastgesteld dat de verkavelingsvoorschriften geen verbod bevatten en de aanvraag dus niet als een schending van de verkavelingsvoorschriften te beschouwen is, de verwerende partij nog steeds over de discretionaire bevoegdheid beschikt om te oordelen dat de ophogingen in strijd zijn met de goede ruimtelijke ordening, zoals, in

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.827

> ondergeschikte orde, expliciet uit de bestreden beslissing blijkt. De verwerende partij zet in de bestreden beslissing, rekening houdend met de in de omgeving bestaande toestand, uiteen dat enkel een noodzakelijke nivellering voor de bouw van de woning aanvaardbaar is en dat ophogingen niet aanvaardbaar zijn. De verzoekende partijen slagen er niet in aan te tonen dat de beoordeling in de besteden beslissing op dit punt onzorgvuldig of onvoldoende gemotiveerd is.
> 8.
> […]”

34. Het derde cassatiemiddel is uitsluitend gericht tegen de verwerping van het eerste voor de RvVb opgeworpen middel, in de mate dat dit betrekking heeft op de overeenstemming van de (betwiste) reliëfwijzigingen met de verkavelingsvoorschriften, en dus niet tegen het dragend motief voor de verwerping van het beroep van de verzoekende partijen door de RvVb.

Zoals ook reeds blijkt uit het eerste cassatiemiddel, overweegt het bestreden arrest bij de beoordeling van het eerste en derde middel onder punt 8 immers dat “[h]et eerste en derde middel, die betrekking hebben op de overeenstemming van de aanvraag met de verkavelingsvoorschriften en de goede ruimtelijke ordening, […] in elk geval niet [kunnen] leiden tot vernietiging van de bestreden beslissing” omdat “[z]oals reeds gebleken is bij de beoordeling van het tweede middel, […] het weigeringsmotief met betrekking tot de Hemelwaterverordening immers overeind [blijft] en volstaat […] om de weigeringsbeslissing te dragen”.

Uit de beoordeling van het tweede cassatiemiddel is gebleken dat dit middel dat gericht is tegen de beoordeling van het tweede voor de RvVb opgeworpen middel, niet gegrond is zodat de beoordeling die verband houdt met de hemelwaterverordening stand houdt.

Ook al zou de beweerde onregelmatigheid die in het derde cassatiemiddel wordt aangevoerd reëel zijn, blijft het bestreden arrest aldus op grond van andere redenen overeind. Een eventuele onwettigheid bij de beoordeling van een overtollig motief kan niet tot de onwettigheid van het bestreden arrest

leiden. Het eventueel gegrond bevinden van het middel kan de strekking van het bestreden arrest immers niet beïnvloeden, zoals vereist in artikel 20, § 2, derde lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

35. De verzoekende partijen hebben geen belang bij het derde middel dat bijgevolg niet ontvankelijk is.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 400 euro en een bijdrage van 22 euro.
De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vijftien februari tweeduizend vierentwintig door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Frédéric Vanneste	staatsraad,

met bijstand van

Bart Tettelin,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Bart Tettelin **Carlo Adams**

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.827