

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 259.759 van 16 mei 2024
in de zaak A. 239.073/VII-42.030**

In zake : de NV GOPLUS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Peter Flamey en Glenn Declercq
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 en eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Paul Wouters
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Koning Leopold I-straat 3

tegen :

1. J.V.D.B.
2. T.V.
3. R.V.
4. M.-C.L.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Wim Mertens en Philippe Dreesen
kantoor houdend te 3580 Beringen
Paalsesteenweg 81
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 11 mei 2023, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2223-0750 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen van 6 april 2023 in de zaak 2021-RvVb-0081-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van
15 juni 2023.

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

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft op 11 oktober 2023 een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 april 2024.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Glenn Declercq, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Philippe Dreesen, die verschijnt voor de verwerende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 (hierna: RvS-wet).

III. Feiten

3.1. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Turnhout verleent aan de verzoekende partij een omgevingsvergunning voor het bouwen van zes appartementsgebouwen na afbraak van bestaande constructies. De verwerende partijen stellen hiertegen een bestuurlijk beroep in bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen.

3.2. Op 24 oktober 2019 willigt de deputatie het bestuurlijk beroep in en weigert de omgevingsvergunning. De Raad voor Vergunningsbetwistingen vernietigt die beslissing bij arrest nr. RvVb-A-1920-1156 van 25 augustus 2020.

3.3. Op 25 september 2020 deelt de deputatie aan de verwerende partijen mee dat het bestuurlijk beroep werd afgewezen met een stilzwijgende beslissing van 4 september 2020. De Raad voor Vergunningsbetwistingen vernietigt die stilzwijgende beslissing bij arrest nr. RvVb-A-2021-0800 van 25 maart 2021. Dat arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt door de Raad van State vernietigd met arrest nr. 253.650 van 5 mei 2022.

3.4. Met het bestreden arrest van 6 april 2023 doet de Raad voor Vergunningsbetwistingen opnieuw uitspraak over het beroep van de verwerende partijen tegen de stilzwijgende deputatiebeslissing van 4 september 2020. De Raad voor Vergunningsbetwistingen verwerpt de exceptie van niet-ontvankelijkheid die door de verzoekende partij werd opgeworpen, verklaart het enig middel tot nietigverklaring gegrond, vernietigt de stilzwijgende deputatiebeslissing, en beveelt de deputatie om een nieuwe beslissing te nemen.

IV. Onderzoek van het middel tot cassatie

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij voert in een enig middel de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, het algemeen rechtsbeginsel houdende het gezag van gewijsde, het algemeen rechtsbeginsel houdende de uitputting van rechtsmacht, de artikelen 2, 4°, 66, § 3, tweede lid, en 105, § 1, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’, artikel 15 RvS-wet, artikel 37, § 1, tweede lid, van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’, de artikelen 1319, 1320, 1321 en 1322 van het oud Burgerlijk Wetboek, de

artikelen 8.17 en 8.18 van het Burgerlijk Wetboek, en artikel 19 van het Gerechtelijk Wetboek.

5. Zij komt op tegen de beslissing van de Raad voor Vergunningsbetwistingen die de exceptie verwerpt waarin zij aanvoerde dat het beroep van de verwerende partijen tegen de stilzwijgende deputatiebeslissing niet ontvankelijk is omdat het geen middel bevat dat opkomt tegen de motieven van de in eerste bestuurlijke aanleg verleende omgevingsvergunning. Die exceptie wordt door het bestreden arrest verworpen op grond van volgende motieven:

“3.

Het beroep van de [verwerende partijen in cassatie] dat gericht is tegen de stilzwijgende beslissing van de [deputatie] van 4 september 2020 is [...] ontvankelijk wanneer zij in hun verzoekschrift middelen uiteenzetten tegen de motieven van de uitdrukkelijke vergunningsbeslissing in eerste bestuurlijke aanleg van 14 maart 2019;

De partijen voeren geen betwisting over het feit dat het inleidend verzoekschrift zich uitdrukkelijk richt tegen de stilzwijgende beslissing in bestuurlijk beroep. Ze voeren wel betwisting over de vraag of de [verwerende partijen in cassatie] in hun inleidend verzoekschrift inhoudelijk verweer voeren tegen de motieven van het college van burgemeester en schepenen van 14 maart 2019.

De Raad stelt vast dat de [verwerende partijen in cassatie] in hun inleidend verzoekschrift een middel ontwikkelen op grond van de schending van artikel 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), de schending van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen [...] alsook de schending van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

De Raad leest op bladzijde 16 en 17 van hun verzoekschrift dat de [verwerende partijen in cassatie] aanvoeren dat de aanvraag strijdig is met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen gelet op het feit dat het projectgebied overeenkomstig het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan te ontwikkelen is als groen binnengebied met doorsteek. Daarnaast stellen ze in het kader van artikel 4.3.1, §2 VCRO dat de aanvraag gepaard gaat met een ongunstige mobiliteitsimpact waar de parkeervoorziening ontoereikend is en de toegangsweg onvoldoende breed is in het kader van afvalophaling aan de residentie Grimstedehof. Verder voeren ze in het licht van laatstgenoemd artikel aan dat het aangevraagde niet verstaanbaar is met de in de omgeving bestaande toestand qua schaal, bouwhoogte en bouwdichtheid. Ten slotte zijn de [verwerende partijen in cassatie] van oordeel dat het project bovenmatige stedenbouwkundige hinder veroorzaakt voor de omwonenden. Ze verwijzen naar de aantasting van het bestaande rustige woon- en leefklimaat, het verlies van uitzicht op het grotendeels groene binnengebied en de aanzienlijke toename aan geluids- en mobiliteitshinder ten gevolge van

de dagdagelijkse vervoersbewegingen. De [verwerende partijen in cassatie] menen dan ook dat niet valt in te zien op grond van welke elementen in het administratief dossier een vergunning kan worden toegekend, waarin zij tevens een schending van de formele motiveringsverplichting, alsook de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel lezen.

Er moet dan ook worden vastgesteld dat dit aangevoerde middel zich niet enkel keert tegen de stilzwijgende beslissing in laatste bestuurlijke aanleg. Uit het verzoekschrift van de [verwerende partijen in cassatie] kan een enkel middel worden afgeleid dat zich richt tegen de motieven van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 14 maart 2019.”

6. In het eerste onderdeel van het middel herinnert de verzoekende partij eraan dat de Raad van State in arrest nr. 253.650 van 5 mei 2022 heeft beslist dat het beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen tegen de stilzwijgende afwijzing van het bestuurlijk beroep, om ontvankelijk te zijn, middelen moet uiteenzetten tegen de motieven voor de uitdrukkelijke vergunningverlening in eerste bestuurlijke aanleg die de deputatie stilzwijgend tot de hare heeft gemaakt. Omdat dit in de voorliggende zaak niet het geval was, zou de Raad van State in dat arrest zijn overgegaan tot vernietiging van het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen nr. RvVb-A-2021-0800 van 25 maart 2021, dat de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het ingestelde beroep heeft verworpen. Volgens het arrest van de Raad van State zou dat beroep “zich louter [keren] tegen de stilzwijgende beslissing van de deputatie” en “niet [...] tegen de in eerste administratieve aanleg genomen beslissing”.

Het bestreden arrest zou volgens de verzoekende partij op dit door de Raad van State beslechte rechtspunt terugkomen, en aldus een schending inhouden van artikel 15 RvS-wet, van de bewijskracht van arrest nr. 253.650 van 5 mei 2022, en van het gezag van gewijsde van dat arrest.

7. De verzoekende partij wijst in het tweede onderdeel van het middel erop dat het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen nr. RvVb-A-2021-0800 van 25 maart 2021 besliste dat het door de verwerende partijen in hun verzoekschrift opgeworpen middel slechts een kort debat vereiste omdat aan de bestreden stilzwijgende beslissing enkel een afwezigheid van

motieven werd verweten. De Raad voor Vergunningsbetwistingen zou in dat arrest verder de inhoud en de strekking van het beroep van de verwerende partijen hebben bepaald, en het enig middel gegrond hebben bevonden omwille van de ontstentenis van enig motief waarop de stilzwijgende beslissing steunt, waardoor de toets van de verenigbaarheid van het aangevraagde project met de goede ruimtelijke ordening kennelijk onredelijk en kennelijk onzorgvuldig was. Die beslissing van de Raad voor Vergunningsbetwistingen zou niet het voorwerp zijn geweest van het vorig cassatieberoep van de verzoekende partij. Volgens de verzoekende partij zou het beginsel van de uitputting van rechtsmacht, zoals neergelegd in artikel 19 van het Gerechtelijk Wetboek, verhinderen dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen in dezelfde zaak in een later arrest, zelfs na een gedeeltelijke vernietiging na een cassatieberoep, terugkomt op een reeds in een eerder arrest definitief beslecht rechtspunt. Het bestreden arrest zou hierdoor ook tegenstrijdig zijn aan het eerste arrest, waardoor het bestreden arrest aangetast zou zijn door een tegenstrijdigheid in de motivering en artikel 149 van de Grondwet zou schenden.

8. In het derde onderdeel van het middel betoogt de verzoekende partij dat het bestreden arrest de bewijskracht miskent van het verzoekschrift van de verwerende partijen door hierin te lezen dat de verwerende partijen een middel hebben opgeworpen dat gericht wordt tegen de motieven van de in eerste bestuurlijke aanleg genomen vergunningsbeslissing. De kritiek van de verwerende partijen in het middel dat zij hebben aangevoerd voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen zou enkel gericht zijn geweest tegen de stilzwijgende deputatiebeslissing, en het bestreden arrest zou aldus aan dat middel een uitlegging hebben gegeven die ermee onverenigbaar is.

Beoordeling

9. Artikel 15 RvS-wet bepaalt :

“De administratieve rechtscolleges waarnaar de Raad van State de zaak na een arrest van cassatie heeft verwezen, gedragen zich naar dit arrest ten aanzien van het daarin beslechte rechtspunt.”

Het bindende karakter van het cassatie-arrest van de Raad van State is aldus beperkt tot het door de Raad beslechte rechtspunt.

Uit deze regel volgt niet dat het administratief rechtscollege na verwijzing zich ertoe kan beperken de beslissing van de Raad van State over het betwiste rechtspunt zonder meer toe te passen op de door het vernietigde arrest vastgestelde feiten. De macht van de rechter om uitspraak te doen over het geschil dat na cassatie voor hem wordt gebracht, wordt immers bepaald door de omvang van de cassatie. De vernietiging van een rechterlijke beslissing is niet beperkt tot de juridische redenen ervan, maar strekt zich uit tot de vaststelling en beoordeling van de feiten die aan die beslissing ten grondslag liggen. De rechter na verwijzing mag zich niet ertoe beperken de vergissing die door het vernietigde arrest werd begaan, recht te zetten, maar moet de zaak binnen de grenzen van de vernietiging volledig opnieuw beoordelen. Hij dient aldus de feiten opnieuw vast te stellen en te beoordelen en vervolgens de juiste rechtsregel erop toe te passen.

10. In arrest nr. 253.650 van 5 mei 2022 oordeelt de Raad van State, na een bespreking van de toepasselijke wettelijke bepalingen en een arrest van het Grondwettelijk Hof, dat “het beroep van de verzoeker tegen de stilzwijgende afwijzing van het administratief beroep middelen moet uiteenzetten tegen de motieven voor de uitdrukkelijke vergunningverlening in eerste administratieve aanleg die de [deputatie] stilzwijgend tot de hare heeft gemaakt”.

De Raad van State leidt hieruit vervolgens af:

“Het bestreden arrest dat de exceptie van onontvankelijkheid ‘van het ingestelde beroep’ dat ‘zich louter [keert] tegen de stilzwijgende beslissing van de deputatie’ en ‘niet [...] tegen de in eerste administratieve aanleg genomen beslissing’ verwerpt, schendt de samen gelezen artikelen 2, eerste lid, 4°, 66, § 3, tweede lid en 105, §1, 1° [van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’]”,

en beslist op grond daarvan om het bestreden arrest te vernietigen.

Het door de Raad van State in dit arrest beslechte rechtspunt betreft enkel het oordeel dat “het beroep van de verzoeker tegen de stilzwijgende afwijzing van het administratief beroep [op straffe van niet-ontvankelijkheid] middelen moet uiteenzetten tegen de motieven voor de uitdrukkelijke vergunningverlening in eerste administratieve aanleg die de [deputatie] stilzwijgend tot de hare heeft gemaakt”.

Het bestreden arrest wordt vernietigd omdat het de opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid verwerpt, terwijl het de vaststelling maakte dat het beroep van de verwerende partijen zich louter keert tegen de stilzwijgende beslissing van de deputatie en niet tegen de in eerste bestuurlijke aanleg genomen beslissing. De omstandigheid dat het beroep van de verwerende partijen zich louter keert tegen de stilzwijgende beslissing van de deputatie en niet tegen de in eerste bestuurlijke aanleg genomen beslissing, maakte een feitelijke beoordeling uit van het destijds bestreden arrest, en betreft geen rechtspunt dat door de Raad van State werd beslecht.

Het eerste onderdeel van het middel gaat ervan uit dat het hier wel om een door de Raad van State beslecht rechtspunt gaat, en mist aldus feitelijke grondslag.

11. De vernietiging van arrest nr. RvVb-A-2021-0800 van 25 maart 2021 strekt zich uit tot de vaststelling en de beoordeling van de feiten die ten grondslag liggen aan de vernietigde beslissing. De in het vernietigde arrest gemaakte feitelijke beoordeling dat “het beroep van de verwerende partijen zich louter keert tegen de stilzwijgende beslissing van de deputatie en niet tegen de in eerste bestuurlijke aanleg genomen beslissing” werd aldus vernietigd, en het behoorde aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen om, na verwijzing, de relevante feiten opnieuw vast te stellen en te beoordelen alvorens er de juiste rechtsregel op toe te passen.

Het tweede onderdeel van het middel gaat ervan uit dat de omvang van de cassatie zich niet tot die feitelijke beoordeling uitstrekt, en is ongegrond.

12. De artikelen 8.17 en 8.18 van het Burgerlijk Wetboek verplichten de rechter de bewijskracht van akten te eerbiedigen. De Raad voor Vergunningsbetwistingen miskent de bewijskracht van een akte indien hij aan een geschrift een uitlegging geeft die onverenigbaar is met de bewoordingen ervan.

Het bestreden arrest stelt vast dat de verwerende partijen in het verzoekschrift tot nietigverklaring van de stilzwijgende beslissing in laatste bestuurlijke aanleg:

- een middel ontwikkelen waarin zij de schending aanvoeren van artikel 4.3.1 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur;
- aanvoeren dat de aanvraag strijdig is met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen gelet op het feit dat het projectgebied overeenkomstig het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan te ontwikkelen is als groen binnengebied met doorsteek;
- in het kader van artikel 4.3.1, § 2, VCRO stellen dat de aanvraag gepaard gaat met een ongunstige mobiliteitsimpact waar de parkeervoorziening ontoereikend is en de toegangsweg onvoldoende breed is in het kader van afvalophaling aan de residentie Grimstedehof, en aanvoeren dat het aangevraagde niet verstaanbaar is met de in de omgeving bestaande toestand qua schaal, bouwhoogte en bouwdichtheid;
- aanvoeren dat het project bovenmatige stedenbouwkundige hinder veroorzaakt voor de omwonenden, met verwijzing naar de aantasting van het bestaande gunstige woon- en leefklimaat, het verlies van uitzicht op het grotendeels groene binnengebied en de aanzienlijke toename aan geluids- en mobiliteitshinder ten gevolge van de dagdagelijkse vervoersbewegingen, zodat zij niet inzien op grond van welke elementen in het administratief dossier een vergunning kan worden

toegekend, waarin zij tevens een schending van de formele motiveringsverplichting, alsook de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel lezen.

Met het oordeel dat dit verzoekschrift een middel bevat dat opkomt tegen de motieven van de vergunningsbeslissing in eerste bestuurlijke aanleg, geeft het bestreden arrest aan het verzoekschrift van de verwerende partijen geen uitlegging die onverenigbaar is met de bewoordingen ervan.

De omstandigheid dat in het verzoekschrift van de verwerende partijen werd aangevoerd dat:

- aangezien het administratief beroep stilzwijgend werd afgewezen, de deputatie geen enkele grief heeft beantwoord;
- niet valt in te zien op grond van welke elementen in het administratief dossier de deputatie een vergunning kon verlenen, laat staan een impliciete, ongemotiveerde beslissing kon nemen;

sluit niet uit dat uit de hiervoor weergegeven uiteenzettingen in hetzelfde verzoekschrift wordt afgeleid dat een middel wordt uiteengezet dat opkomt tegen de motieven van de vergunningsbeslissing in eerste bestuurlijke aanleg.

Het derde onderdeel van het middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partijen.

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

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams