RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 262.074 van 23 januari 2025
in de zaak A. 239.428/VII-42.093

In zake : de VZW DE KAART ROND TAFEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marleen Ryelandt
kantoor houdend te 8200 Brugge
Gistelsesteenweg 472
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE ANTWERPEN

Tussenkomende partijen :

1. de NV V.R.V.
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaten Joris Geens en Veerle Wanten
   kantoor houdend te 2600 Antwerpen - Berchem
   Borsbeeksebrug 36, bus 9
   bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN VAN DE GEMEENTE BRASSCHAAT
3. de GEMEENTE BRASSCHAAT
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaten Bob Martens, Matthias Stinissen en Birgit Creemers
   kantoor houdend te 1000 Brussel
   Wolstraat 70
   bij wie woonplaats wordt gekozen
4. F.V.D.
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaat Marleen Ryelandt
   kantoor houdend te 8200 Brugge
   Gistelsesteenweg 472
   bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 23 juni 2023, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2223-0852 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 11 mei 2023 in de zaak 2122-RvVb-0746-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 10 augustus 2023.

De verzoekende partij heeft een toelichtende memorie ingediend.

De tussenkomende partijen hebben verzoekschriften tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn voorlopig toegestaan bij beschikking van 9 oktober 2023. De tussenkomende partijen hebben memories ingediend.

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft op 8 februari 2024 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’ (hierna: cassatieprocedurebesluit).

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 12 december 2024.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Marleen Ryelandt, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Veerle Wanten, die verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, advocaat Birgit Creemers, die verschijnt voor de tweede en derde tussenkomende partijen, en advocaat Marleen Ryelandt, die verschijnt voor de vierde tussenkomende partij, zijn gehoord.

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

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

III. Regelmatigheid van de rechtspleging

3.1. De beschikking van 9 oktober 2023 verleent aan de tussenkomende partijen de voorlopige toelating om in het debat tussen te komen, en verleent hen een eenmalige termijn van dertig dagen, te rekenen vanaf de ontvangst van de beschikking, om hun opmerkingen te laten gelden of in voorkomend geval deze nader toe te lichten of aan te vullen.

De vierde tussenkomende partij heeft de beschikking ontvangen op 20 oktober 2023, en pas op 22 januari 2024 een toelichtende memorie ingediend. Nu deze memorie buiten de termijn van dertig dagen werd ingediend, wordt zij uit het debat geweerd.

3.2. De verzoekende partij herneemt in haar verzoek tot voortzetting van de procedure de uiteenzetting van de feiten en de middelen, waarbij zij ook repliceert op het verslag van de auditeur.

Het cassatieprocedurebesluit voorziet niet in de mogelijkheid om na de kennisgeving van het auditoraatsverslag nog een schriftelijke repliek in te

dienen. Wanneer de auditeur concludeert dat het cassatieberoep moet worden verworpen, kan de verzoeker luidens artikel 18 van het cassatieprocedurebesluit (in de versie vóór de wijziging ervan bij koninklijk besluit van 21 juli 2023, die nog van toepassing is op deze zaak) vragen dat de procedure wordt voortgezet teneinde te worden gehoord, bij gebreke waaraan de afstand van het geding kan worden toegewezen. Het “verzoekschrift tot voortzetting cassatie” van de verzoekende partij wordt slechts als procedurestuk aanvaard in zoverre hierin de vraag wordt gesteld om de procedure voort te zetten teneinde te worden gehoord. In zoverre het stuk een schriftelijke voorbereiding vormt van de mondelinge uiteenzetting op de terechtzitting, wordt het beschouwd als een loutere inlichting.

IV. Feiten

4.1. De tweede tussenkomende partij verleent aan de eerste tussenkomende partij een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden, de aanleg van nieuwe wegen en het uitvoeren van bijhorende stedenbouwkundige handelingen. Onder meer de verzoekende partij en de vierde tussenkomende partij tekenen hiertegen bestuurlijk beroep aan.

4.2. De deputatie van de provincieraad van Antwerpen verklaart op 31 maart 2022 het bestuurlijk beroep ongegrond, en verleent de omgevingsvergunning.

4.3. Het bestreden arrest verklaart het beroep ongegrond dat onder meer de verzoekende partij en de vierde tussenkomende partij hebben ingesteld tot vernietiging van de deputatiebeslissing van 31 maart 2022.

V. Ontvankelijkheid van het cassatieberoep

5.1. De tweede en derde tussenkomende partijen merken op dat het cassatieberoep bijzonder inconsistent is opgesteld door het gebruik van verschillende lettertypes, inspringende kantlijnen, uittreksels uit adviezen,

bezwaren of andere stukken zonder duidelijk begin of einde, waardoor de leesbaarheid van het cassatieberoep uitermate wordt bemoeilijkt en de draagwijdte van de aangevoerde middelen onduidelijk is. Zij werpen om die reden een algemene *exceptio obscuri libelli* op ten aanzien van het cassatieberoep, en stellen dat zij enkel ingaan op de middelen zoals zij menen hoe deze door de verzoekende partij zijn bedoeld.

5.2. Het verzoekschrift waarbij het cassatieberoep werd ingesteld, bevat een feitenrelaas en een uiteenzetting van de cassatiemiddelen, en beantwoordt als zodanig aan het voorschrift van artikel 3, § 2, 8° en 9°, van het cassatieprocedurebesluit. De tweede en derde tussenkomende partijen hebben uitgebreid verweer gevoerd op het cassatieberoep. Deze vaststellingen volstaan om de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het volledige cassatieberoep af te wijzen.

VI. Ontvankelijkheid van de tussenkomst van de vierde tussenkomende partij

6.1. De tweede en derde tussenkomende partijen werpen op dat het verzoek tot tussenkomst van de vierde tussenkomende partij niet ontvankelijk is. De vierde tussenkomende partij trad immers samen met de verzoekende partij op als verzoekende partij in de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb), en is bovendien de bestuurder van de verzoekende partij. De vierde tussenkomende partij had dan ook zelf een cassatieberoep moeten indienen binnen de daartoe voorziene termijn, en wendt de procedure af van haar doel door nadien in de cassatieprocedure tussen te komen.

6.2. Als partij in de procedure die voor de RvVb werd gevoerd, beschikt de vierde tussenkomende partij over de vereiste hoedanigheid om tussen te komen in de cassatieprocedure. De omstandigheid dat zij de termijn heeft laten voorbijgaan om een cassatieberoep in te stellen, ontneemt haar niet de mogelijkheid om tussen te komen in de cassatieprocedure die gevoerd wordt door een partij die een gelijklopend belang heeft.

De inhoud en omvang van het cassatieberoep worden bepaald door het verzoekschrift van de verzoekende partij. Een tussenkomende partij kan geen andere middelen opwerpen dan de middelen die zijn uiteengezet in het cassatieberoep. De tussenkomst van een partij die een gelijklopend belang heeft met de verzoekende partij, kan dan ook niet ertoe leiden dat het cassatieberoep wordt uitgebreid, zodat met de ontvankelijkheid van dergelijke tussenkomst geen afbreuk wordt gedaan aan de procedurele waarborgen waarvan de andere partijen kunnen genieten.

De exceptie wordt verworpen.

VII. Onderzoek van de middelen tot nietigverklaring

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

7. Het middel is afgeleid uit de schending van artikel 149 van de Grondwet en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: motiveringswet).

Volgens de verzoekende partij voldoet het bestreden arrest op verschillende punten niet aan de rechterlijke motiveringsplicht.

8. Vooreerst voert de verzoekende partij aan dat de motieven waarmee de RvVb de *exceptio obscuri libelli* van de tussenkomende partijen afwijst, tegenstrijdig zijn doordat:
- enerzijds wordt gesteld dat uit de uitvoerige repliek van de tussenkomende partijen blijkt dat niet kan worden aangenomen dat de uiteenzetting zo onduidelijk was dat er geen verweer kon worden gevoerd, en

- anderzijds wordt gesteld dat de “verzoekende partijen ook zullen moeten aanvaarden dat voor zover de passussen in het verzoekschrift niet begrepen worden als wettigheidskritiek - maar eerder als bedenkingen of beleidskritiek - ze hierna niet zullen worden beoordeeld. Indien er door een gebrekkige redactie aan de draagwijdte van een middel kan getwijfeld worden, zal het middel worden begrepen zoals door de tussenkomende partijen is begrepen”.

De verzoekende partij stelt daarbij de vraag wat onder een “gebrekkige redactie” van een middel moet worden verstaan en wanneer er enkel sprake is van “bedenkingen” of “beleidskritiek”. Blijkbaar stelt de RvVb hier op voorhand dat de middelen dienen begrepen te worden op de wijze waarop ze door de tussenkomende en de verwerende partijen werden begrepen, aangezien er een uitvoerig verweer werd gevoerd. Derhalve dient de verzoekende partij ervan uit te gaan dat de middelen wel degelijk kunnen worden beantwoord door de RvVb en dat derhalve de navolgende uiteenzetting van de middelen niet omwille van “onduidelijkheden” zal worden afgewezen of zelfs niet zal worden beantwoord. Het moet ook duidelijk blijken uit de beantwoording van de middelen door de RvVb waarom een middel niet wordt beantwoord om te kunnen inschatten wanneer er sprake is van “bedenkingen en beleidskritiek” zoals door de RvVb omschreven. Als er een “uitvoerige repliek” mogelijk was dient de verzoekende partij ervan uit te gaan dat ook elk van de middelen kan worden beoordeeld.

9. Met betrekking tot het eerste middel dat de verzoekende partij heeft aangevoerd voor de RvVb, stelt de verzoekende partij vast dat de RvVb oordeelt dat het onderdeel kan worden begrepen zoals het door de tweede en derde tussenkomende partijen werd samengevat.

De verzoekende partij herneemt het eerste onderdeel van dat eerste middel, en voert vervolgens aan:

> “[De verzoekende partij] heeft zowel in haar verzoekschrift als in haar toelichtende nota duidelijk aangetoond dat de motivatie van de verwerende partij feitelijk onjuist was. […]

De RvVb beantwoordt het middel van [de verzoekende partij] als ‘deze niet verder gestaafde stellingen en beweringen laten evenmin toe om het motief onwettig te bevinden. Het komt aan de verzoekende partij toe om het middelonderdeel voldoende te ontwikkelen en te staven. Door dit niet afdoende te doen, kan een middelonderdeel niet gegrond bevonden worden.’
De RvVb is ook van oordeel dat [de verzoekende partij] in de bijkomende toelichting van het middelonderdeel […] ‘onder meer de overweging in de bestreden beslissing betwisten’.
Derhalve doet de RvVb het middel van [de aanvankelijk verzoekende partijen] af als zijnde louter ‘beweringen’, die ‘niet voldoende ontwikkeld zijn.’
Deze nietszeggende motivatie van de RvVb, dient gelijk te worden gesteld met een ontbreken van motivering in het arrest.
Immers, had de RvVb voordien wat de *exceptio obscuri libelli* duidelijk gesteld dat het middel diende te worden begrepen zoals de verwerende en de tussenkomende partijen dit hadden geïnterpreteerd en zij hebben op het middel op een zeer uitvoerige wijze kunnen repliceren.
[De verzoekende partij] kan ook niet weten wat wordt verstaan door de RvVb en wat dient te worden verstaan onder ‘niet gestaafde beweringen en stellingen.’
Er werd trouwens door [de verzoekende partij] verwezen in het verzoekschrift en de toelichtende nota naar het vijfde middel, samenhangend met het eerste middelonderdeel, waarbij op zeer uitvoerige en gedetailleerde wijze werd uiteengezet waarom de motivatie van de verwerende partij feitelijk onjuist was. Derhalve kan niet gesproken worden over ‘niet gestaafde stellingen en beweringen’. […]
De motivatie in het bestreden arrest van de RvVb dient te worden beschouwd als een ontbreken van motivatie en is derhalve een schending van de motiveringsplicht zoals voorzien door art. 149 van de Grondwet.
[De verzoekende partij] heeft het recht te weten waarom haar middel wordt afgewezen als zijnde ongegrond en de motivatie dat het gaat om ‘niet verder gestaafde stellingen en beweringen’, brengen geen enkele duidelijkheid voor [de verzoekende partij].”

10. De verzoekende partij stelt vervolgens dat hetzelfde dient te worden opgemerkt met betrekking tot het tweede onderdeel van het eerste middel dat zij had aangevoerd voor de RvVb:

“De RvVb heeft het in [zijn] arrest over:
- ‘enkele kritiek op de hiervoor geciteerde stelling’
- ‘het volstaat niet om een uittreksel uit een geheel van motieven te lichten en te bekritiseren’
- ‘een loutere bewering kan geen adstructie zijn voor een middel’
- ‘het louter of onderontwikkeld beweren dat de motieven in de bestreden beslissing enkel een negatie zijn van het standpunt van de provinciale

ambtenaar, kan niet beschouwd worden als een middel dat een beoordeling ten gronde toelaat'.

De vraag stelt zich wat dient te worden verstaan onder een 'onderontwikkeld beweren', wat dient te worden verstaan onder 'enkele kritiek'.

Op die manier waarop de middelen door de RvVb in het bestreden [arrest] als ongegrond afwijst, kan derhalve elke middel van de hand worden gewezen.

Het dient nogmaals te worden herhaald en dit werd door de RvVb bij de beoordeling van de *exceptio obscuri libelli* ook duidelijk gesteld, dat het middel dient te worden begrepen, op wijze zoals dit door de verwerende en de tussenkomende partijen in hun uitvoerig verweer werd begrepen.

Als [de verzoekende partij] in haar middelonderdeel aan de hand van stukken en citeringen uit andere documenten aanvoert, en bewijst dat de motivering van de verwerende partij in feite en ook in rechte onjuist is, in het kader van het middel nopens de schending van de motiveringsplicht, kan het middel van [de verzoekende partij] niet afgedaan worden als louter beweringen en 'onderontwikkeld beweren'.

De RvVb heeft niet geantwoord op het middel van [de verzoekende partij], en derhalve dient de motivatie van de RvVb beschouwd te worden als het ontbreken van een motivering.

Verder stelt de RvVb in het bestreden arrest nog: 'de zinsneden die de verzoekende partijen aanhalen staan niet op zichzelf en kunnen niet los van hun context worden beoordeeld.'

Over welke zinsneden gaat het? Wat wordt bedoeld met 'los van de context'? Over welke 'context' gaat het hier?

Als door [de aanvankelijk] verzoekende partijen het middel nopens de schending van de motiveringsplicht (materiele) wordt ingeroepen, dan is het natuurlijk evident, dat die zinssneden en stellingen worden aangehaald van de verwerende partij, die in feite niet juist zijn.

In die zin kan het middel niet [beantwoord] worden en afgedaan worden als 'ook dit middelonderdeel wordt uiteengezet en steunt op losse zinsneden uit de bestreden beslissing, terwijl de motieven in de bestreden beslissing duidelijk steunen op een geheel van overwegingen.'

De RvVb zal dan toch wel dienen aan te duiden, wat het geheel van de overwegingen inhoudt en wat hieruit dient te worden afgeleid.

Het niet beantwoorden van het middel, dient beschouwd te worden als een ontbreken van de motivering.

Nopens het tweede middelonderdeel van het eerste middel.

Dit middelonderdeel van de [aanvankelijk] verzoekende partijen had betrekking op het niet en niet afdoende beantwoorden van hun bezwaren.

Deze bezwaren werden wel degelijk opgesomd in het verzoekschrift.

De RvVb doet dit onderdeel van het middel af als 'wat dit laatste betreft, lijkt de Raad te worden uitgenodigd om zelf de concrete bezwaren daarover op te zoeken in het administratief dossier en vervolgens zelf na te gaan of deze hetzij uitdrukkelijk zijn of moesten ontmoet worden in de bestreden beslissing.'

[De verzoekende partij] snapt niet wat [bedoeld] wordt met deze 'weerlegging'.

[De aanvankelijk verzoekende] partijen hebben zich trouwens niet beperkt tot ‘een loutere opsomming van de punten van hun bezwaar.’
De RvVb heeft blijkbaar het middelonderdeel duidelijk niet begrepen of willen begrijpen, wat de verwerende en de tussenkomende partijen wel gedaan hebben.
Het aangevoerde middel in het verzoekschrift van [de aanvankelijk] verzoekende partijen betreft duidelijk en onmiskenbaar een tekortkoming in het bestreden besluit van de materiële motivering, dit overeenkomstig art. 2 en 3 van de Motiveringswet van 1991.
[De verzoekende partij] vraagt [de Raad van State] niet om de feitelijkheden opnieuw te beoordelen, maar [de verzoekende partij] dient wel te kunnen inschatten, waarom haar middel als ongegrond werd afgewezen.”

11. Met betrekking tot het tweede middel dat de verzoekende partij had opgeworpen voor de RvVb, zet de verzoekende partij uiteen:

“[De verzoekende partij] heeft in het tweede middel opgeworpen een schending onder andere van art. 74 OVD.
De RvVb heeft op geen enkele manier het middel nopens de schending van art. 74 OVD beantwoord.
Het is niet omdat de sporthal dient te worden beschouwd als deel uitmakend van de schoolinfrastructuur, dat de voorwaarde nopens het gebruik duidelijk en precies is.
Opnieuw werpt de RvVb op dat ‘deze beweringen (van verzoekende partijen)/stellingen worden nauwelijks verder toegelicht of ontwikkeld.’
De RvVb heeft nochtans wel goed begrepen, welke de ‘stellingen en beweringen’ van [de aanvankelijk] verzoekende partijen waren, nl door te stellen ‘De verzoekende partijen lijken te betogen dat het naleven en uitvoeren van de voorwaarde afhangt van de beheerders en uitbaters van de respectievelijke gebouwen’. Wat een bevestiging is van de stelling dat […] de naleving en uitvoering van de voorwaarde (die in de context zeer belangrijk is) afhangt van derden, die niet de aanvrager zijn. Eigenaardig genoeg en eigenlijk tegenstrijdig stelt de RvVb in het bestreden arrest dat de gebouwen deel uitmaken van de schoolinfrastructuur, wat een bevestiging is van het feit dat de gebouwen beheerd worden door een derde.
Er is deels sprake derhalve van een gebrek aan motivering, in die zin dat de RvVb zich niet uitgesproken heeft over het middel nopens de schending van art. 74 van het OVD en anderzijds zelfs een tegenstrijdige motivering inroept.
Volkomen onjuist stelde de RvVb dan ook dat het in elk geval niet aan de [RvVb] toekomt om in de plaats van [de aanvankelijk] verzoekende partijen te onderzoeken of de opgelegde voorwaarde mogelijks onwettig is op grond van (niet verder ontwikkelde) stellingen van de [aanvankelijk] verzoekende partijen.
De RvVb diende wel het middel, zijnde schending van art. 74 OVD, dat wel uitvoerig werd toegelicht en uiteengezet, in die zin dat zelfs verwerende en

tussenkomende partijen hierop uitvoerig hebben kunnen repliceren, te beoordelen. Dit niet te hebben gedaan, is een gebrek aan motivering.
Nopens het tweede onderdeel van het tweede middel, wordt er door de RvVb gesproken over een ‘nauwelijks ontwikkeld middelonderdeel’ en wordt dit middelonderdeel als onontvankelijk verworpen.
Daar waar de RvVb stelde op algemene wijze dat de *exceptio obscuri libelli* zoals ingeroepen door tussenkomende partijen, diende te worden afgewezen. Het is niet duidelijk wat dient te worden verstaan onder ‘een nauwelijks ontwikkeld middelonderdeel’. In ieder geval hebben de verwerende en de tussenkomende partijen er kunnen op antwoorden.
Het niet beantwoorden van het middel, dient als het ontbreken van motivatie in de zin van een schending van art. 149 van de Grondwet te worden beschouwd.”

12. Met betrekking tot het derde middel dat de verzoekende partij had opgeworpen voor de RvVb, zet de verzoekende partij uiteen:

“[De verzoekende partij] heeft de schending opgeworpen van artikel 31 OVD, art. 38 van het Gemeentewegendecreet en art. 4.4.9/1 VCRO.
In [zijn] motivering verwijst de RvVb opnieuw naar de beantwoording van de grieven van [de aanvankelijk] verzoekende partijen tijdens de vergunningsprocedure, meer bepaald verwijzende naar de gemeenteraadsbeslissing.
[De verzoekende partij] heeft in het middel duidelijk aangevoerd [dat een wijziging van openbare wegenis wordt doorgevoerd, dewelke niet toegelaten is overeenkomstig art. 4.4.9/1 VCRO].
De RvVb antwoordde niet op het middel van [de verzoekende partij] nopens de wijziging van het gebruik van de openbare weg, doch voegt een motief toe aan het bestreden besluit, hetwelk er hoegenaamd niet in staat, nl ‘de verzoekende partijen gaan er overigens aan voorbij dat de verbodsbepalingen van artikel 38 van het decreet betreffende de gemeentewegen, niet belet dat artikel 36 van hetzelfde decreet toelaat dat een reglement wordt opgemaakt voor de toegang, het gebruik of het beheer van de gemeentewegen.’
Het opstellen van een verkeersreglement voor het gebruik van de openbare weg, impliceert de noodzaak van een beslissing van de gemeenteraad, dewelke in deze niet voorligt.
Dit is geen weerlegging van het middel van [de verzoekende partij].
Dit is een ontbreken van motivering en derhalve een schending van art. 149 van de Grondwet.”

13. Met betrekking tot het vierde middel dat de verzoekende partij had opgeworpen voor de RvVb, zet de verzoekende partij uiteen:

> “De RvVb stelt dat [de aanvankelijk] verzoekende partijen niet zouden hebben uiteengezet op welke wijze het bestreden besluit een schending zou uitmaken van artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1° VCRO.
> [De aanvankelijk verzoekende] partijen en dus [de verzoekende partij] heeft wel degelijk uiteengezet, op welke manier de aangevoerde middelen worden geschonden. Trouwens, [de verzoekende partij] heeft niet alleen een schending van Art. 4.3.1, § 1, 1° a en d van het VCRO aangevoerd, maar ook een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en een schending van het redelijkheidsbeginsel.”

Zij herneemt vervolgens de uiteenzetting van dat vierde middel, en zet dan uiteen:

> “Als [de aanvankelijk] verzoekende partijen het hebben over ‘de goede ruimtelijke ordening’, dan wordt hierbij uiteraard verwezen naar art. 4.3.1, § 1 VCRO. Het middel kan dan ook niet als onontvankelijk worden afgewezen.
> In die zin, is dit middel geen herhaling van het eerste middel.
> Er kan door de RvVb dan ook niet worden gesteld, dat het middel ‘onvoldoende werd ontwikkeld’ en dat er door verzoekende partij enkel ‘beweringen’ worden geuit.
> De vraag stelt zich wanneer een middel ‘voldoende’ werd ontwikkeld.
> Opnieuw wordt het middel niet beoordeeld, wat neerkomt aan het ontbreken van motivatie, dus een schending van art. 149 van de Grondwet.”

Beoordeling

14. De Raad voor Vergunningsbetwistingen is geen orgaan van actief bestuur maar een rechtsprekend orgaan, zodat hij niet onderworpen is aan de bepalingen van de motiveringswet. In zoverre de schending wordt aangevoerd van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet omdat de Raad zijn beslissing niet afdoende zou hebben gemotiveerd, is het middel niet ontvankelijk.

In zoverre de schending van deze bepalingen wordt afgeleid uit de enkele omstandigheid dat de RvVb het middelonderdeel waarin de schending van deze bepalingen werd aangevoerd “niet [heeft] begrepen of willen begrijpen”, mist de uiteenzetting de vereiste nauwkeurigheid om de Raad van State toe te laten zijn wettigheidstoezicht uit te oefenen, en is het middel eveneens niet ontvankelijk.

15. De in artikel 149 van de Grondwet ingeschreven rechterlijke motiveringsverplichting heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak voldoet aan deze motiveringsplicht wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteenzet - al waren ze verkeerd of onwettig - die hem ertoe brengen zijn beslissing te nemen. Bij de beoordeling of de rechterlijke motiveringsverplichting werd nageleefd, is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de beslissing een verkeerde beoordeling van de feitelijke gegevens is uitgedrukt. Het gaat er dan ook niet om of de motivering omstandig of juist is. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van artikel 149 van de Grondwet. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek.

16. Het bestreden arrest beoordeelt als volgt de *exceptio obscuri libelli* die de eerste, tweede en derde tussenkomende partijen hadden opgeworpen:

> "1.
> De uiteenzetting van de middelen vormt een essentieel bestanddeel van een verzoekschrift omdat ze toelaat aan de tegenpartij(en) om zich te verweren tegen de wettigheidskritiek en het de Raad mogelijk maakt om de gegrondheid ervan te beoordelen. Een onduidelijk, onnauwkeurig of vaag middel is niet ontvankelijk.
> Uit de schriftelijke uiteenzettingen van de tussenkomende partijen blijkt een uitvoerige repliek op alle aangevoerde middelen. Er kan dus alleszins niet aangenomen worden dat de uiteenzetting van de middelen zo onduidelijk is dat er geen verweer kon gevoerd worden.
> 2.
> Niettemin kunnen de tussenkomende partijen gevolgd worden dat de (zeven) middelen niet steeds even duidelijk zijn geredigeerd en vaak kan aan de precieze draagwijdte getwijfeld worden. De verzoekende partijen zullen, gelet op de voorgaande vaststelling, moeten aanvaarden dat de Raad de middelen zal begrijpen zoals ze redelijkerwijs kunnen worden begrepen, waarbij rekening moet worden gehouden met hoe de tussenkomende partijen de aangevoerde kritiek hebben begrepen en redelijkerwijs konden begrijpen. De verzoekende partijen zullen ook moeten aanvaarden dat voor zover de passussen in het verzoekschrift niet begrepen worden als wettigheidskritiek - maar eerder als bedenkingen of beleidskritiek - ze hierna niet zullen worden beoordeeld. Indien er (door een gebrekkige redactie) aan de draagwijdte van

een middel kan getwijfeld worden, zal het middel worden begrepen zoals het door de tussenkomende partijen is begrepen."

Met de motieven onder 1. zet de RvVb uiteen waarom hij de *exceptio obscuri libelli* verwerpt. De onder 2. vermelde motieven zijn hiermee niet tegenstrijdig, nu zij louter ertoe strekken de aanvankelijk verzoekende partijen erop attent te maken hoe de RvVb de opgeworpen middelen zal begrijpen.

17. De motieven van het bestreden arrest zijn duidelijk en laten de partijen en de Raad van State toe te begrijpen waarom de middelen van de aanvankelijk verzoekende partijen worden verworpen. In zoverre de verzoekende partij de schending van de rechterlijke motiveringsplicht afleidt uit de omstandigheid dat het niet duidelijk is wat moet worden begrepen onder "gebrekkige redactie", "bedenkingen", "beleidskritiek", "niet gestaafde beweringen en stellingen", "onderontwikkeld beweren", "enkele kritiek", "los van de context", "een nauwelijks ontwikkeld middelonderdeel" en "onvoldoende ontwikkeld", faalt haar kritiek naar recht.

18. De motieven waarmee de RvVb bepaalde argumenten afdoet als "niet verder gestaafde stellingen en beweringen", als "onvoldoende ontwikkeld", als "loutere beweringen" , als "onderontwikkeld", als "nauwelijks verder toegelicht of ontwikkeld", of als "onvoldoende ontwikkeld", zodat zij niet tot de gegrondheid van een middel(onderdeel) kunnen leiden, zijn niet nietszeggend en kunnen niet gelijkgesteld worden met een gebrek aan motivering. In zoverre de verzoekende partij uitgaat van een andere rechtsopvatting, faalt haar kritiek naar recht.

19. In zoverre de verzoekende partij de schending van artikel 149 van de Grondwet afleidt uit de omstandigheid dat het bestreden arrest de aangevoerde kritiek verkeerd beoordeelt, of het verzoekschrift verkeerd leest of niet heeft begrepen, gaat zij uit van een verkeerd begrip van de rechterlijke motiveringsplicht, en faalt haar kritiek naar recht.

Dit geldt met name voor de motieven van het bestreden arrest waarin wordt gesteld dat:

- de zinsneden die de aanvankelijk verzoekende partijen aanhalen staan niet op zichzelf en kunnen niet los van de context worden beoordeeld;
- de RvVb lijkt te worden uitgenodigd om zelf de concrete bezwaren op te zoeken in het administratief dossier en vervolgens zelf na te gaan of deze hetzij uitdrukkelijk zijn of moesten ontmoet worden in de bestreden beslissing;
- het niet aan de RvVb toekomt om in de plaats van de aanvankelijk verzoekende partijen te onderzoeken of een voorwaarde mogelijks onwettig is op grond van (niet verder ontwikkelde) stellingen van de aanvankelijk verzoekende partijen;
- de aanvankelijk verzoekende partijen eraan voorbijgaan dat de verbodsbepalingen van artikel 38 van het decreet betreffende de gemeentewegen, niet belet dat artikel 36 van hetzelfde decreet toelaat dat een reglement wordt opgemaakt voor de toegang, het gebruik of het beheer van de gemeentewegen;
- de aanvankelijk verzoekende partijen niet uiteenzetten op welke wijze het bestreden besluit een schending uitmaakt van artikel 4.3.1, § 1, 1°, a), VCRO.

20. In zoverre de verzoekende partij in de motieven van de RvVb met betrekking tot het tweede middel dat zij had aangevoerd, een tegenstrijdigheid ontwaart, mist de kritiek van de verzoekende partij de vereiste nauwkeurigheid opdat de Raad van State zijn wettigheidstoezicht kan uitoefenen, en is de kritiek niet ontvankelijk.

In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat het bestreden arrest nalaat te antwoorden op de in het tweede middel aangevoerde schending van “art. 74 OVD” gaat zij eraan voorbij dat de RvVb heeft beslist - in overeenstemming

met de hiervoor weergegeven uiteenzetting over hoe de RvVb de middelen van de aanvankelijk verzoekende partijen begrijpt - om voor dit middel de samenvatting te volgen die ervan gegeven wordt door de tweede en derde tussenkomende partijen. De Raad van State stelt vast dat in die samenvatting geen gewag wordt gemaakt van “art. 74 OVD”. De verzoekende partij voert niet aan dat de RvVb niet heeft geantwoord op deze samenvatting van het middel, zodat haar kritiek doel mist en niet tot cassatie kan leiden.

21. Met betrekking tot het derde middel dat de aanvankelijk verzoekende partijen hebben aangevoerd voor de RvVb, antwoordt het bestreden arrest dat de aanvankelijk verzoekende partijen bepaalde redenen van het aangevochten vergunningsbesluit onbesproken laten, en dat het middel alleen al om die reden niet succesvol kan zijn. Met dit motief antwoordt het bestreden arrest op dat derde middel - zoals het (beperkt) is ontwikkeld en redelijkerwijs kan begrepen worden -, zodat de kritiek dat het bestreden arrest hierop niet antwoordt, feitelijke grondslag mist.

22. In zoverre het eerste middel ontvankelijk is, is het ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

23. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.3.1, § 1 en § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en van artikel 149 van de Grondwet:

> “De Provincie heeft in het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, inderdaad een ruime appreciatiebevoegdheid. Bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, mag de vergunningverlenende overheid zich evenwel niet schuldig maken aan een kennelijke onredelijke, onzorgvuldige en foutieve beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.
> [De aanvankelijk verzoekende] partijen hebben uitvoerig uiteengezet in het verzoekschrift dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening door de verwerende partij onredelijk is en onzorgvuldig.

Evenwel doet de RvVb de uiteenzetting van het middel door [de aanvankelijk] verzoekende partijen af, als zijnde ‘het formuleren van een eigen visie over de inpasbaarheid van het gevraagde in de omgeving’ en [de aanvankelijk] verzoekende partijen zouden zich beperken tot ‘het formuleren van een tegengesteld standpunt en andere visie’;
De RvVb heeft het ook over ‘diffuse en beperkte stellingen, verwijzingen, beweringen en citaten’.
De [aanvankelijk] verzoekende partijen kunnen niet anders, dan in het kader van de afweging van de goede ruimtelijke ordening en de onjuistheid, de onredelijkheid en de onzorgvuldigheid ervan, verwijzen naar feitelijkheden in de onmiddellijke en verdere omgeving.
[De aanvankelijk verzoekende] partijen stellen hun eigen visie hierbij niet in de plaats van de visie van de verwerende partij.
De verwerende partij heeft een ruime beoordelingsbevoegdheid wanneer ze onderzoekt of een aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. In haar beoordeling moet ze duidelijk aangeven op welke motieven ze haar beslissing steunt.
Daarbij moet ze rekening houden met de relevante, in de omgeving bestaande toestand en met de aandachtspunten en criteria die relevant zijn voor het aangevraagde project (artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° VCRO). Het toezicht van de [RvVb] is beperkt. Hij kan enkel nagaan of de verwerende partij de feitelijke gegevens correct vaststelt en of ze op basis daarvan niet kennelijk onredelijk of foutief beslist.
De [RvVb] kan zelf geen eigen beoordeling van de goede ruimtelijke ordening maken in de plaats van de verwerende partij. Wanneer tijdens de administratieve procedure bezwaren en opmerkingen zijn geformuleerd over een relevant en te beoordelen aspect, geldt in principe dat de vergunningverlenende overheid haar beslissing op dat punt des te zorgvuldiger dient te motiveren. De vergunningverlenende overheid moet aangeven of afdoende laten blijken waarom ze de bezwaren en opmerkingen niet volgt. Uit de bestreden beslissing moet blijken waarom in tegengestelde zin wordt beslist.
[De aanvankelijk verzoekende] partijen hebben aan de hand van foto’s over de nabije en verdere omgeving, aan de hand van het verslag van de provinciale omgevingsambtenaar, aangetoond, dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening door de verwerende partij kennelijk onredelijk, onzorgvuldig en onjuist was en is.
[De aanvankelijk verzoekende] partijen hebben zich niet beperkt tot het formuleren van een tegengesteld standpunt of een andere visie. Het is trouwens de vraag wat dient te worden verstaan onder ‘diffuse en beperkte stellingen’.
De RvVb gaat een wijze van interpretatie van art. 4.3.1, § 1 en § 2 VCRO maken, die dit artikel niet voorziet, wat een schending inhoudt van art. 4.3.1, § 1 en § 2 VCRO.
Het feit dat de RvVb de omschrijving van het middel van [de aanvankelijk] verzoekende partijen, afdoet als een andere eigen visie, is een niet beantwoording van het middel en derhalve een gebrek aan motivering, dus een schending van art. 149 van de Grondwet.”

Beoordeling

24. De verzoekende partij leidt de schending van artikel 149 van de Grondwet af uit de omstandigheid dat het bestreden arrest de kritiek van de verzoekende partij afdoet als een eigen visie op de goede ruimtelijke ordening die afwijkt van de visie van de verwerende partij. Zij gaat aldus uit van een verkeerd begrip van de rechterlijke motiveringsplicht, zodat haar kritiek naar recht faalt.

25. Als cassatierechter treedt de Raad van State niet in de beoordeling van de zaak zelf (artikel 14, § 2, RvS-wet). In zoverre het middel de Raad van State uitnodigt opnieuw te beoordelen of de verwerende partij correct heeft onderzocht of het project verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening in de zin van artikel 4.3.1 VCRO, en of de aanvankelijk verzoekende partijen zich al dan niet beperkt hebben tot het formuleren van een tegengesteld standpunt of een andere visie op de goede ruimtelijke ordening, is het niet ontvankelijk.

In zoverre het bestreden arrest wordt verweten artikel 4.3.1 VCRO te hebben geïnterpreteerd op een wijze die deze bepaling niet voorziet, mist het middel de vereiste nauwkeurigheid opdat de Raad van State zijn wettigheidstoezicht zou kunnen uitoefenen, en is de kritiek eveneens niet ontvankelijk.

26. In zoverre het ontvankelijk is, is het middel ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

27. Het derde middel wordt afgeleid uit de schending van artikel 149 van de Grondwet:

> “Nopens het zesde middel
> De RvVb heeft in [zijn] motivatie in het bestreden arrest verwezen naar de

motivatie van de provincie, die stelt dat de parkeerverordening niet van toepassing zou zijn.
[De aanvankelijk verzoekende] partijen hebben in hun middel duidelijk uiteengezet dat de parkeerverordening wel van toepassing is en hebben er een berekening van het aantal nodige parkeerplaatsen aan toegevoegd.
Ofwel treedt de RvVb het standpunt van de provincie bij dat de parkeerverordening niet van toepassing is, ofwel treedt zij dit niet bij. Als er door de RvVb dan verwezen wordt naar de aangehaalde overweging van de provincie, die wel een beoordeling van de parkeermogelijkheden heeft gemaakt, dan is de motivatie van de RvVb tegenstrijdig.
Als de RvVb dan toch een beoordeling maakt van de motivatie van de verwerende partij over de parkeermogelijkheden, dan stelt de RvVb dat de uiteenzetting van [de aanvankelijk] verzoekende partijen in het verzoekschrift, 'onbegrijpelijk en onduidelijk' is.
Dit is een gebrek aan motivering of dient hiermee gelijkgesteld te worden en is derhalve mede de tegenstrijdigheid een schending van art. 149 van de Grondwet."

Beoordeling

28. Het bestreden arrest bevat volgende motieven als antwoord op het zesde middel dat de aanvankelijk verzoekende partijen hebben aangevoerd:

"De verzoekende partijen betwisten het andersluidend standpunt van de verwerende partij over de Parkeerverordening.
Terwijl de provinciale ambtenaar het aangevraagde strijdig acht met de Parkeerverordening, acht de verwerende partij de Parkeerverordening niet van toepassing. De verwerende partij overweegt daarover in de bestreden beslissing het volgende: […]
De verzoekende partijen kunnen dus niet gevolgd worden dat de verwerende partij niet (afdoende) motiveert waarom het standpunt van de provinciale ambtenaar niet wordt gevolgd.
De uiteenzetting in het verzoekschrift bevat wel een passus dat de Parkeerverordening wel van toepassing is, maar is te onduidelijk en onbegrijpelijk om beoordeeld te kunnen worden. Het is de Raad alleszins niet duidelijk hoe er in de onderliggende zaak sprake kan zijn van vergunningsplichtige functiewijzigingen, die dan tot de conclusie moeten leiden dat de Parkeerverordening wel van toepassing is.
De verzoekende partijen wijzen dan nog op de zorgvuldigheidsplicht die in elk geval verplicht om het afdoende aantal parkeermogelijkheden te toetsen. Uit de hiervoor aangehaalde overwegingen […] blijkt echter dat de verwerende partij een beoordeling heeft gemaakt over de parkeermogelijkheden."

29. Met deze motieven treedt de RvVb het standpunt van de verwerende partij dat de parkeerverordening niet van toepassing is, niet bij, maar beslist hij enkel dat de aanvankelijk verzoekende partijen niet duidelijk maken waarom de parkeerverordening wel van toepassing zou zijn. Deze motieven zijn niet tegenstrijdig met het motief - dat aangewend wordt ter weerlegging van de aangevoerde schending van de zorgvuldigheidsplicht - waarin wordt vastgesteld dat de verwerende partij een beoordeling heeft gemaakt over de parkeer-mogelijkheden.

In zoverre de schending van de rechterlijke motiveringsplicht wordt gesteund op een tegenstrijdigheid van motieven, mist de kritiek dan ook feitelijke grondslag.

30. Het motief waarmee de RvVb bepaalde argumenten afdoet als “onduidelijk en onbegrijpelijk”, kan niet worden gelijkgesteld met een gebrek aan motivering. In zoverre de verzoekende partij uitgaat van een andere rechtsopvatting, faalt haar kritiek naar recht.

31. Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

32. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 16 van het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ (hierna: natuurdecreet) en van artikel 149 van de Grondwet:

> “[De aanvankelijk verzoekende] partijen hebben in hun middel gewezen op de juiste interpretatie van de toepassing van het artikel 16 van het Natuurdecreet, dit in volgende zin […]
> Volkomen onbegrijpelijk stelt de RvVb in het bestreden arrest, dat de redactie van het middel ‘vrij enigmatisch’ is en ‘niet toegespitst op de concrete aanvraag.’

> [De aanvankelijk verzoekende] partijen hebben in hun middel aangevoerd dat het advies van ANB zich enkel heeft toegespitst op de verplichting van boscompensatie.
> Het middel is derhalve verre van enigmatisch en is trouwens wel degelijk geconcretiseerd.
> Feit is dat de RvVb er opnieuw niet heeft willen op antwoorden, wat als een gebrek aan motivatie dient te worden beschouwd en derhalve een schending van art. 149 van de Grondwet."

Beoordeling

33. De verzoekende partij verzoekt de Raad van State om het middel dat aan de RvVb werd voorgelegd en waarin de schending van artikel 16 van het natuurdecreet werd aangevoerd, opnieuw te beoordelen, zonder duidelijk te maken hoe het bestreden arrest die bepaling zou schenden. Zij gaat eraan voorbij dat het bestreden arrest uitdrukkelijk de in het bestreden vergunningsbesluit vervatte natuurtoets aanhaalt, en vervolgens overweegt:

> "De verzoekende partijen kunnen niet succesvol aanvoeren dat artikel 16 van het Natuurdecreet niet is nageleefd zonder het middel daarover op een concrete wijze te ontwikkelen en zonder de natuurtoets in de bestreden beslissing in hun kritiek te betrekken."

De in het middel aangevoerde schending van artikel 16 van het natuurdecreet mist aldus de vereiste nauwkeurigheid en is in zoverre niet ontvankelijk.

34. Het motief waarmee de RvVb bepaalde argumenten afdoet als "vrij enigmatisch" en "niet toegespitst op de concrete aanvraag" kan niet worden gelijkgesteld met een gebrek aan motivering. In zoverre de verzoekende partij uitgaat van een andere rechtsopvatting, faalt haar kritiek naar recht.

35. 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 en een bijdrage van 24 euro.
De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomsten, begroot op 600 euro, elk voor een vierde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op drieëntwintig januari tweeduizend vijfentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,

bijgestaan door

Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Elisabeth Impens	**Carlo Adams**