RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 223.955 van 18 juni 2013
in de zaak A. 207.628/X-15.326.

In zake : Jeroen BERGMANS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip De Preter
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de deputatie van de provincieraad van LIMBURG

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 8 januari 2013, strekt tot de cassatie van het arrest nr. A/2012/0514 van 4 december 2012 van de tweede kamer van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 22 januari 2013.

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

Eerste auditeur Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 31 mei 2013.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip De Preter, die verschijnt voor de verzoekende partij, en afdelingschef Tom Roosen, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroet 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. Het bestreden arrest verklaart het beroep van de verzoeker tot gedeeltelijke vernietiging van het besluit van 5 januari 2012 van de verwerende partij, "met name uitsluitend beperkend tot de voorwaarden van de vergunning", onontvankelijk en legt de kosten van het beroep ten laste van de verzoeker.

4. Met het voor de Raad voor Vergunningbetwistingen (hierna: RvVb) bestreden besluit van 5 januari 2012 willigt de verwerende partij het administratief beroep van de verzoeker tegen de beslissing van 21 september 2011 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lommel in "voor wat betreft de in de regularisatievergunning opgenomen voorwaarden inzake de afbraak van niet vergunningsplichtige constructies, meer specifiek het zwembad en de carport" en willigt zij dit beroep niet in "voor wat betreft de rest van de voorwaarden" en verleent zij "onder welbepaalde voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning […] voor de regularisatie van een zonevreemde woning en het slopen van een bijgebouw en veranda".

IV. Onderzoek van het enig cassatiemiddel

Uiteenzetting van het middel

5. De verzoeker voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, artikel 4.8.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijk Ordening (hierna: VCRO) zoals het gold voor de wijziging bij decreet van 6 juli 2012, en de artikelen 4.2.19, § 1, 4.7.21 en 4.3.1, § 1, tweede lid VCRO.

De verzoeker betoogt dat de RvVb het bestreden arrest niet naar recht verantwoordt omdat zijn "op 21 oktober 2011 ingestelde administratieve beroep […] enkel […] tegen de voorwaarden van de vergunning, en niet tegen de vergunning zelf" was gericht; "deze voorwaarden machtsafwending uitmaken, en bijgevolg afsplitsbaar zijn van de rest van de beslissing"; de verwerende partij "het beroep ook expliciet, minstens impliciet ontvankelijk heeft verklaard" waardoor "de beslissing van de Deputatie beperkt [is] tot de voorwaarden die aan de vergunning zijn verbonden"; het feit dat de verwerende partij "de aanvraag wél in haar geheel zou hebben onderzocht […] hieraan geen afbreuk [doet], nu de Deputatie die aanvraag niet in haar geheel mocht beoordelen"; "de bevoegdheid van de Deputatie beperkt was tot de voorwaarden die aan de vergunning […] door het college van burgemeester en schepenen zijn verbonden" waardoor "enkel deze voorwaarden, het voorwerp [kunnen] uitmaken van een beroep bij de [RvVb]"; het inwilligen van het beperkte beroep van de verzoeker "niet tot gevolg [heeft] dat de [RvVb] een administratieve beslissing wijzigt" maar wel dat "de Deputatie opnieuw gevat [zou] zijn door het administratief beroep dat de verzoekende partij bij de Deputatie heeft ingediend tegen de voorwaarden die het college van burgemeester en schepenen aan de vergunning heeft verbonden, waardoor de Deputatie zich opnieuw kan uitspreken over het al dan niet opleggen van die voorwaarden"; "[d]e vraag of de Deputatie […] de regularisatieaanvraag van de verzoekende partij slechts in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening achtte mits voldaan werd aan de in de bestreden beslissing opgenomen voorwaarden […] de grond van de zaak [raakt], en […] geen uitstaans [heeft] met de vraag of het beroep bij de [RvVb] tegen de door de Deputatie opgelegde voorwaarden ontvankelijk was, aangezien die voorwaarden hoe dan ook het enige

is waarvoor de Deputatie is gevat"; de RvVb "[i]n strijd met voorgaande oordeelt […] dat ook indien het aangevochten gedeelte niet afsplitsbaar is, de devolutieve werking van het beroep tot gevolg heeft dat de Deputatie het beroep volledig onderzoekt" en "vervolgens vast[stelt] dat uit de motivering van de beslissing blijkt dat de voorwaarden niet afsplitsbaar zijn van de vergunning"; "[d]e vergunning zelf […] op zich op definitieve wijze [was] verworven doordat het besluit van het college van burgemeester en schepenen niet het voorwerp heeft uitgemaakt van een beroep dat betrekking heeft op de vergunning" aangezien "enkel een beroep [was] ingesteld tegen de voorwaarden, waarbij dit beroep niet kan worden uitgebreid tot de hele aanvraag".

De verzoeker stelt nog dat de RvVb niet afdoende heeft geantwoord op zijn antwoord op de exceptie van de verwerende partij dat een beroep tegen een beslissing die "beperkt was tot de voorwaarden die opgelegd zijn, aangezien de Deputatie enkel voor die voorwaarden gevat was" om die reden beperkt was tot die voorwaarden.

Beoordeling

6. Artikel 4.7.21, § 1 VCRO bepaalt wat volgt:

> "Tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het college van burgemeester en schepenen omtrent de vergunningsaanvraag kan een georganiseerd administratief beroep worden ingesteld bij de deputatie van de provincie waarin de gemeente is gelegen. Bij het behandelen van het beroep onderzoekt de deputatie de aanvraag in haar volledigheid".

De decreetgever vermeldt uitdrukkelijk dat "de deputatie de aanvraag bij het behandelen van het beroep in haar volledigheid onderzoekt […]. De deputatie treedt niet op als administratieve rechter, maar als bestuurlijke overheid, zulks om te oordelen over de vraag of een bepaalde bouw- of verkavelingswijze overeenstemt met het recht en de goede ruimtelijke ordening. De zaak wordt daarbij in haar geheel bij de deputatie aanhangig gemaakt, ook wanneer het beroep slechts tegen een gedeelte van het bestreden besluit gericht is. Het instellen van het beroep draagt de beslissingsbevoegdheid aldus over naar de deputatie […] met het gevolg dat de beslissing van de deputatie in de plaats komt

van deze van het college" (Memorie van Toelichting, Parl.St. Vl.Parl., 2008-09, nr. 2011/1, 183).

7. Overeenkomstig artikel 4.2.19, § 1 VCRO kan het vergunningverlenende bestuursorgaan aan een vergunning voorwaarden verbinden, die voldoende precies en redelijk in verhouding zijn tot de vergunde handelingen. Overeenkomstig artikel 4.3.1, § 1, tweede lid VCRO kan het vergunningverlenende bestuursorgaan, in de gevallen vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen. De voorwaarde dat de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt worden aangepast, kan enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken.

8. Het middel dat de schending aanvoert van de artikelen 4.2.19, § 1, 4.3.1, § 1, tweede lid en 4.7.21, § 1 VCRO en daarbij uitgaat van de stelling dat het beperkt administratief beroep bij de deputatie tegen de voorwaarden van de vergunning, de zaak of de aanvraag niet in haar geheel aanhangig maakt bij de deputatie, faalt naar recht.

9. De verzoeker betwist niet dat de verwerende partij met haar voor de RvVb door de verzoeker bestreden besluit van 5 januari 2012 het "vergunningsbesluit van het college van burgemeester en schepenen" vernietigt en aan de verzoeker "een stedenbouwkundige vergunning" verleent "voor de regularisatie van de woning onder de [gestelde] voorwaarden".

10. Overeenkomstig artikel 4.8.1, tweede lid (oud) VCRO spreekt de RvVb zich als administratief rechtscollege uit over beroepen die worden ingesteld tegen vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende

bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afleveren of weigeren van een vergunning.

11. De RvVb stelt onaantastbaar vast dat :

- "[u]it de bestreden beslissing […] duidelijk [blijkt] dat de verwerende partij de vergunningsaanvraag in haar geheel heeft beoordeeld, en de regularisatieaanvraag van de zonevreemde woning heeft ingewilligd onder welbepaalde voorwaarden, waarbij twee voorwaarden, met name de afbraak van het zwembad en de carport werden weggelaten",
- uit de motieven van deze beslissing "duidelijk [blijkt] dat de verwerende partij de regularisatieaanvraag van de verzoekende partij slechts in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening achtte mits voldaan werd aan de in de bestreden beslissing opgenomen voorwaarden",
- "[d]e opgenomen voorwaarden […] derhalve niet afsplitsbaar (zijn) van de vergunde woning zelf" en
- "[d]e aldus door de deputatie verleende stedenbouwkundige vergunning […] ondeelbaar [is], want de voorwaarden werden vanuit ruimtelijk oogpunt opgelegd om de regularisatie mogelijk te maken".

De RvVb leidt hieruit af dat "[d]e voorwaarden […] niet [kunnen] afgesplitst worden van de rest van de vergunning" en dat "[h]ier anders over oordelen […] tot gevolg [zou] hebben dat de Raad zich in de plaats stelt van het vergunningverlenend bestuursorgaan en tot hervorming overgaat en zich dus niet beperkt tot zijn vernietigingsbevoegdheid, aangezien het niet vernietigd gedeelte, waarvan het bestreden deel een onlosmakelijk onderdeel is, zou blijven bestaan" en besluit dan dat "[d]e vordering van de verzoekende partij tot gedeeltelijke vernietiging, met name uitsluitend beperk[t] tot de voorwaarden van de vergunning […] ontontvankelijk" is.

12. Aldus beantwoordt de RvVb het verweer van de verzoeker tegen de exceptie van de verwerende partij en verantwoordt hij zijn beslissing naar recht.

Het middel gesteund op de schending van artikel 149 van de Grondwet en artikel 4.8.1 (oud) VCRO, kan niet aangenomen worden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achttien juni 2013, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,

bijgestaan door

Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Greta Scheveneels **Johan Lust**