

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 224.056 van 25 juni 2013
in de zaak A. 207.425/X-15.289.**

In zake : de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Wolstraat 56
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

Anita COPPENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Johan Verstraeten
kantoor houdend te 3000 LEUVEN
Vaartstraat 68-70
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 24 december 2012, strekt tot de cassatie van het arrest nr. A/2012/0467 van 13 november 2012 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) in de zaak 1112/0569/A/2/0536.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 9332 van 14 januari 2013.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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 14 juni 2013.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip van Dievoet, die loco advocaat Michel van Dievoet verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Ellen Vandersande, die loco advocaat Johan Verstraeten verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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 verzoek tot tussenkomst van de heer Mathys ontvankelijk, het beroep van de verwerende partij tot vernietiging van het besluit van 2 februari 2012 van de verzoekende partij gegrond, vernietigt dit laatste besluit, beveelt de verzoekende partij een nieuwe beslissing te nemen binnen een termijn van drie maanden en legt de kosten ten laste van de verzoekende partij en de kosten van tussenkomst ten laste van de heer Mathys.

4. Met het voor de RvVb bestreden besluit van 2 februari 2012 verleent de verzoekende partij een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning aan de heer Mathys voor het bouwen van een eengezinswoning.

IV. Onderzoek van de cassatiemiddelen

Eerste middel

5. De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 4.3.1, § 1, 1° en § 2, 4.7.21, § 1, 4.8.3, § 1 VCRO, en het algemeen rechtsbeginsel van de scheiding der machten.

De verzoekende partij betoogt dat “de Raad voor Vergunningsbetwistingen [oordeelt] dat bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de zin van artikel 4.3.1, § 2 VCRO een vergunningverlenend bestuursorgaan niet mag uitgaan van een toekomstige onzekere gebeurtenis als een vaststaand gegeven en de vergunning hiervan afhankelijk maken, in casu een zogenaamde toekomstige verkaveling, terwijl, eerste onderdeel, de vergunningsbeslissing de verlening van de vergunning niet afhankelijk maakt van een toekomstig onzekere gebeurtenis, tweede onderdeel, artikel 4.3.1, § 2 VCRO uitdrukkelijk bepaalt dat de vergunningverlenende overheid rekening mag houden met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, en, derde onderdeel, de motivering van de bestreden beslissing niet verenigbaar is met het algemeen rechtsbeginsel van de scheiding der machten”.

Wat betreft het *eerste onderdeel* stelt de verzoekende partij dat “[i]n tegenstelling tot wat de [RvVb] heeft geoordeeld, [...] de vergunning niet afhankelijk [wordt] gemaakt van de verkaveling van het linker aanpalende perceel” en dat door aldus te oordelen waardoor “een toekomstige onzekere gebeurtenis als een vaststaand gegeven wordt genomen, [...] de [RvVb] een foutieve juridische kwalificatie gegeven [heeft] aan de door haar vastgestelde feiten en [...] zij hieraan bovendien onjuiste gevolgtrekkingen op wettelijk vlak [heeft] verbonden”. Derhalve “oefent [de RvVb] haar beoordelingsbevoegdheid, zoals vastgesteld in artikel 4.8.3, § 1, 1° lid VCRO, [...] op een manifest foutieve wijze uit” en schendt zij artikel 4.3.1, § 2 VCRO.

Wat betreft het *tweede onderdeel* stelt de verzoekende partij dat “[d]e bestreden beslissing [...] volledig voorbij[gaat] aan de wettelijke mogelijkheid voor de vergunningverlenende overheid om beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in rekening te brengen”, dat “[h]et verbod op elke toekomstige onzekere gebeurtenis [...] van de[ze] mogelijkheid [...] een lege doos [zou] maken en [...] daarbij strijdig [zou] zijn met artikel 1.1.4 VCRO”, dat in casu “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen de goede ruimtelijke ordening niet terzijde [...] schuiven” en dat de RvVb “[d]oor de zogenaamde toekomstige verkaveling [...] zonder meer te beschouwen als een verboden beoordelingscriterium in de zin van artikel 4.3.1, § 2 VCRO [...] foutieve gevolgtrekkingen op wettelijk vlak [heeft] verbonden aan deze (vermeende) feiten”. De RvVb schendt hierdoor artikel 4.3.1, § 2, 2° en 4.8.3, § 1, eerste lid VCRO.

Wat betreft het *derde onderdeel* stelt de verzoekende partij dat de RvVb “[d]oor het uit de context halen van de overweging met betrekking tot de zogenaamde verkaveling van het aanpalende perceel en het toekennen hieraan van een gewicht dat niet blijkt uit de vergunningsbeslissing van 02.02.2012 [...] een opportuniteitsbeoordeling [heeft] gedaan die niet verenigbaar is met het algemeen beginsel van de scheiding der machten”.

Beoordeling

6. De verzoekende partij stelt in de memorie van wederantwoord “niet langer [meer aan te dringen] op dit onderdeel van het eerste middel” waarin de schending van artikel 4.7.21, § 1 VCRO wordt aangevoerd. De Raad van State dient derhalve hierover geen uitspraak te doen.

7. Luidens artikel 3, § 2, 9° van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatieprocedure bij de Raad van State moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de cassatiemiddelen” bevatten. Onder “cassatiemiddel” moet een voldoende duidelijke omschrijving van de door de bestreden jurisdictionele beslissing geschonden rechtsregel of rechtsbeginsel worden begrepen. Onder “uiteenzetting” van het cassatiemiddel moet worden

begrepen de wijze waarop die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden uitspraak worden miskend.

In zoverre de verzoekende partij de schending aanvoert van artikel 4.3.1, § 1, 1° en artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 3°, en derde lid, en artikel 4.8.3, § 1, tweede lid VCRO laat zij na in het verzoekschrift uiteen te zetten op welke wijze deze decretale bepalingen door de bestreden uitspraak worden miskend.

In zoverre is het middel onontvankelijk.

8. Artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 2° VCRO bepaalt wat volgt:

“§ 2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen :

[...]

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;

[...].”

Uit deze bepaling volgt dat “het vergunningverlenende bestuursorgaan [...] bij de beoordeling van het aangevraagde in het licht van de ‘goede ruimtelijke ordening’ in de eerste plaats rekening (houdt) met de in de omgeving bestaande toestand” en dat “ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de decretale aandachtspunten en criteria [...] in rekening [kunnen] worden gebracht” waarbij dan “rekening [zal] worden gehouden met de Raad van State-rechtspraak volgens dewelke de overheid die een bepaalde stedenbouwkundige politiek voert, [...], die politiek bekend moet maken en in concreto moet onderzoeken of een bepaald project daaraan beantwoordt” (Memorie van toelichting, VI. Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 125). Deze aandachtspunten en criteria “vermeld in 1°” zijn: “de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en [...] hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4”.

Het toentertijd geldende artikel 4.8.3, § 1, eerste lid VCRO bepaalt wat volgt:

“§ 1. Zo de Raad vaststelt dat een bestreden vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing onregelmatig is, vernietigt hij deze beslissing. Een beslissing is onregelmatig, wanneer zij strijdt met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur.”

9. De RvVb beslist dat:

- “[h]et aangevraagde [...] niet gelegen [is] in een gebied waarvoor een bijzonder plan van aanleg, ruimtelijk uitvoeringsplan of goedgekeurde en niet vervallen verkaveling bestaat”;
- “het vergunningverlenend bestuursorgaan [de aanvraag bijgevolg] dient te onderzoeken of het in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening [...] aan de hand van de aandachtspunten en criteria [...] vermeld in artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° VCRO”;
- “het vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening dient te houden met de in de omgeving bestaande toestand” bedoeld in artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 2° VCRO, d.i. “de voor het dossier ‘relevante’ in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de [voormelde] aandachtspunten en criteria [...] die, voor zover noodzakelijk of relevant, voor het aangevraagde dienen onderzocht te worden”;
- “[u]it de bestreden beslissing, [...], blijkt dat de verwerende partij in concreto rekening heeft gehouden met de ‘in de omgeving bestaande toestand’ en deze bij haar beoordeling heeft betrokken” maar dat “[d]e verzoekende partij [...] aan[toont] dat deze beoordeling deels faalt”;
- “[d]e verzoekende partij [...] terecht [stelt] dat de verwerende partij haar bestreden beslissing afhankelijk maakt van onzekere en toekomstige gebeurtenissen” aangezien “[u]it deze overwegingen [van het bestreden besluit] blijkt dat het kunnen afsplitsen van een volwaardig perceel van het linker aanpalende perceel van doorslaggevende aard was voor de gunstige beoordeling van het gevraagde”;
- “[u]it het dossier, [...] blijkt dat [...] het aanpalende perceel [...] op heden [...] niet is verkaveld” en “[d]e verzoekende partij, als eigenaar van het [aanpalende]

perceel [...] meermaals uitdrukkelijk [stelt] dat zij niet tot verkaveling van haar perceel wenst over te gaan” waardoor “[d]e realisatie van dit doorslaggevend beoordelingselement [...] louter hypothetisch en onzeker” is;

- het vergunningverlenend bestuursorgaan “[b]ij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening [...] niet [mag] uitgaan van een toekomstige onzekere gebeurtenis als een vaststaand gegeven”;

- “de verwerende partij de verlening van de vergunning afhankelijk [maakt] van de hypothese dat het linker aanpalende perceel zal worden verkaveld” aangezien zij “bij de beoordeling [...] niet enkel [heeft] gesteund op in feite vaststaande gegevens, maar blijkt voorbarig te hebben aangenomen dat een verkavelingsaanvraag zal worden ingediend en vergund”.

10. Uit het onaantastbaar vastgestelde feit dat “het aanpalende perceel [...] op heden [...] niet is verkaveld” en de overwegingen in het besluit van de verzoekende partij dat “de aanpalende eigenaar [...] de intentie niet heeft om tegen de beoogde woning aan te bouwen, zelfs niet akkoord gaat met de voorliggende vraag” en “het aanpalend perceel [...] inderdaad nog [moet] verkaveld worden”, vermocht de RvVb, zonder miskenning van artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 2° en het toentertijd geldende artikel 4.8.3, § 1, eerste lid VCRO en het beginsel van de scheiding der machten, af te leiden dat “de verwerende partij de verlening van de vergunning afhankelijk [maakt] van de hypothese dat het linker aanpalende perceel zal worden verkaveld” en dat zij derhalve is uitgegaan van “een toekomstige onzekere gebeurtenis als een vaststaand gegeven” die onderscheiden is van de door het beleid gewenste ontwikkelingen met betrekking tot aandachtspunten bedoeld in artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° VCRO.

11. Het eerste cassatiemiddel wordt verworpen.

Tweede middel

12. De verzoeker voert de schending aan van artikel 4.8.26, § 2, eerste lid VCRO.

De verzoekende partij betoogt dat de RvVb ten onrechte de kosten van het beroep te haren laste heeft gelegd niettegenstaande zij “in haar antwoordnota [...] [heeft] uiteengezet dat de deputatie een vergunningverlenende overheid is die optreedt als een door het decreet met een opdracht van algemeen belang belaste overheid en dat de kosten daarom ten laste van het Vlaamse gewest moeten worden gelegd” en zij gewezen heeft op het belang van “de rechtspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State [...] aangezien er ook in deze procedure sprake is van een algemene bepaling inzake de kosten die stelt dat ‘het geheel van de kosten (...) ten laste gelegd’ wordt ‘[...] van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt’ (art. 68, 5° lid van het besluit van de Regent van 23.08.1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State” en de “Raad van State [...] de kosten steeds ten laste [legt] van het Vlaamse gewest”. Aangezien de regeling van het voormelde artikel 68, vijfde lid “identiek is aan deze van artikel 4.8.26, § 2, 1° lid VCRO, moet deze laatste bepaling op dezelfde wijze worden uitgelegd en/of geïnterpreteerd”.

Beoordeling

13. Artikel 4.8.26, § 2, eerste zin VCRO, vóór de wijziging bij decreet van 6 juli 2012, bepaalt wat volgt :

“De Raad legt in zijn uitspraak het geheel van de kosten ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.”

De tenlastelegging van de kosten is een rechtsgevolg van de uitspraak van de RvVb en zij moet niet bijzonder worden gemotiveerd, tenzij de partijen of een van hen dienaangaande een nota hebben ingediend.

14. Het bestreden arrest dat het beroep van de verwerende partij tot nietigverklaring gegrond verklaart, wijst het verzoek van de verzoekende partij “om de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen” af omdat “niet ingezien kan worden hoe het Vlaamse Gewest in de voorliggende procedure, gelet op artikel 4.8.26, § 2, eerste lid VCRO, kan aangemerkt worden als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld” en zij “de auteur (is) van de

bestreden beslissing”, meer bepaald “het in laatste aanleg vergunningverlenend bestuursorgaan” dat “in volledigheid en in volle onafhankelijkheid [oordeelt] over een ingesteld administratief beroep” waarbij het feit “[d]at zij hierbij optreedt ingevolge een ‘decretale opdracht van algemeen belang’ [...] niets [verandert] aan haar procespositie”.

15. Door aldus te verantwoorden dat de kosten ten laste van de in het ongelijk gestelde verzoekende partij moeten worden gelegd, schendt de RvVb artikel 4.8.26, § 2, eerste zin VCRO, vóór de wijziging bij decreet van 6 juli 2012, niet.

Het tweede cassatiemiddel 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 175 euro.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust