

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 233.832 van 16 februari 2016  
in de zaak A. 216.365/X-16.294.**

In zake :        de BVBA HOUTHANDEL CLAESEN  
                     bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                     advocaten Peter Flamey en Gregory Verhelst  
                     kantoor houdend te 2018 Antwerpen  
                     Jan Van Rijswijcklaan 16  
                     bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD VAN LIMBURG

---

*I. Voorwerp van het cassatieberoep*

1.                Het cassatieberoep, ingesteld op 6 juli 2015, strekt tot de cassatie van het arrest nr. A/2015/0305 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 19 mei 2015 in de zaak 1314/0180/A/8/0134.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2.                Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 11.452 van 28 juli 2015.

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

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 januari 2016.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sophie Aerts, die loco advocaten Peter Flamey en Gregory Verhelst verschijnt voor de verzoekende partij, en Tom Roosen, afdelingschef, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock heeft een 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. Met een besluit van 3 oktober 2013 weigert de deputatie van de provincieraad van Limburg (hierna: de deputatie) aan de bvba Houthandel Claesen een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor:

- het regulariseren van een in 2010 door een schadegeval vernielde loods, die in 2012 werd heropgebouwd;
- het bouwen van een nieuwe kantoorruimte;
- het aanleggen van een laad- en loszone in betonverharding;
- het plaatsen van betonverharding voor de opslag van hout;
- het regulariseren van een kiezelverharding met parking en tijdelijke opslag van hout;
- het aanleggen van beplanting en groenbuffers.

De voormelde percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het toepasselijke gewestplan deels gelegen in woongebied met landelijk karakter en deels in agrarisch gebied.

Uit de stukken waarop de Raad van State vermag acht te slaan blijkt dat de kiezelverharding met parking en tijdelijke opslag van hout evenals de betonverharding voor de opslag van hout worden voorzien op een deel van het

terrein dat volledig in woongebied met landelijk karakter is gelegen. De laad- en loszone in betonverharding, de kantoorruimte en de beplanting en groenbuffers worden deels in woongebied met landelijk karakter en deels in agrarisch gebied voorzien. De te regulariseren loods bevindt zich in agrarisch gebied.

Met betrekking tot de voormelde percelen werd op 5 augustus 1985 een bouwvergunning verleend strekkende tot “regularisatie en wijzigen van gebruik van wederrechterlijk opgerichte loodsen” in agrarisch gebied.

Op 23 februari 1987 werd een vergunning verleend “tot het uitbreiden van houtopslagloodsen”. Artikel 2 van deze vergunning bepaalt dat “[d]e werken of handelingen waarvoor de vergunning is verleend, [...] niet langer dan tot mei 1988 [mogen] in stand blijven”. Het betreft de in 2010 door een schadegeval vernielde loods.

4. Het bestreden arrest verklaart het beroep van de bvba Houthandel Claesen tot vernietiging van de weigeringsbeslissing van de deputatie van 3 oktober 2013 ontvankelijk maar ongegrond.

#### *IV. Onderzoek van het enig cassatiemiddel*

##### *Uiteenzetting*

5. De bvba Houthandel Claesen voert de schending aan van de rechterlijke motiveringsplicht, neergelegd in artikel 149 van de Grondwet, van artikel 4.4.22 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), alsook van “het beginsel van het verbod om een beslissing te nemen waarbij een machts- of bevoegdheidsoverschrijding wordt begaan”.

In het *eerste middelonderdeel* stelt de bvba Houthandel Claesen dat het bestreden arrest niet antwoordt op haar grief inzake de vergunbaarheid van “de constructies” uit de aanvraag op grond van artikel 4.4.22 VCRO, “in het bijzonder de ingevolge zware sneeuwval ingestorte en nadien heropgebouwde

loods”. Deze grief legt de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) naast zich neer, stellende dat een vergunning in principe ondeelbaar is, en dat de bvba Houthandel Claesen niet aantoonde dat de vergunningverlenende overheid de herbouwde loods ook afzonderlijk vergund zou hebben. Dit antwoord houdt geen beoordeling in omtrent de opgeworpen grief, waarin werd aangevoerd dat de deputatie ten onrechte geen toepassing had gemaakt van de uitdrukkelijk in het administratief beroepschrift opgeworpen uitzonderingsmogelijkheid van artikel 4.4.22 VCRO met betrekking tot het herstel van een door overmacht getroffen constructie. De bvba Houthandel Claesen meent dat artikel 149 van de Grondwet werd geschonden doordat de enkele overweging dat een vergunning principieel ondeelbaar zou zijn, geen voldoende inzicht levert in de gedachtegang van de administratieve rechter specifiek met betrekking tot de toepassing van de uitzonderingsmogelijkheid van artikel 4.4.22 VCRO.

In het *tweede middelonderdeel* wordt aangevoerd dat de RvVb ten onrechte meent te kunnen stellen dat een vergunning in principe ondeelbaar is en dat niet wordt aangetoond dat de vergunningverlenende overheid de herbouwde loods ook afzonderlijk vergund zou hebben. De bvba Houthandel Claesen merkt op dat aan de RvVb een loutere wettigheidscontrole werd opgedragen en dat de RvVb dus slechts over een marginaal toetsingsrecht beschikt. Het komt aan de RvVb geenszins toe om zich als administratief rechtscollege uit te spreken over de al dan niet deelbaarheid van een stedenbouwkundige vergunning. Door in het bestreden arrest te oordelen dat de grief zoals ontwikkeld in het tweede middel niet onderzocht zou moeten worden nu de vergunning zogezegd ondeelbaar zou zijn en niet wordt aangetoond dat de vergunningsaanvraag kon opgesplitst worden noch dat de deputatie de loods ook afzonderlijk vergund zou hebben, plaatst de RvVb zich wel degelijk op de stoel van de deputatie, en meent de RvVb in de plaats van de vergunningverlenende overheid te kunnen oordelen dat de herbouwde loods niet afsplitsbaar zou zijn van de overige constructies die deel uitmaakten van de aanvraag. De bvba Houthandel Claesen is van oordeel dat de RvVb zijn bevoegdheid manifest te buiten is gegaan.

In de memorie van wederantwoord vult de bvba Houthandel Claesen met betrekking tot *het eerste middelonderdeel* nog aan dat het aan de Raad van State toekomt om na te gaan of de RvVb, ingevolge de rechterlijke motiveringsplicht *ex* artikel 149 van de Grondwet, in het bestreden arrest heeft geantwoord op haar grief “inzake de vergunbaarheid van constructies, in het bijzonder de ingevolge de zware sneeuwval ingestorte en nadien heropgebouwde loo[d]s, uit de aanvraag op grond van de uitzonderingsregeling van art. 4.4.22 VCRO”. Op “deze essentiële grief” werd door de RvVb niet geantwoord, nu het bestreden arrest enkel gewag maakt van de vermeende principiële ondeelbaarheid van een vergunning. Ook al zou niet moeten geantwoord worden op alle argumenten tot staving van een middel, dan volgt hieruit *a contrario* dat de motiveringsplicht wel vereist dat er effectief geantwoord wordt op de essentie van het middel zoals regelmatig voorgelegd aan de beoordeling van de bestuursrechter. Het antwoord is in het bestreden arrest onbestaande.

### *Beoordeling*

6. Het cassatiemiddel gaat terug op de onontvankelijkheidsverklaring door de RvVb van het tweede middel.

In dat tweede middel heeft de bvba Houthandel Claesen een schending aangevoerd van, onder meer, artikel 4.4.22 VCRO. In dat verband wordt in het verzoekschrift tot nietigverklaring voor de RvVb het argument ontwikkeld dat “in het bestreden besluit ten onrechte geen toepassing wordt gemaakt van de reeds in het administratief beroepsschrift opgeworpen bepaling van art. 4.2.22. VCRO [lees: art. 4.4.22 VCRO] m.b.t. het herstel van een door overmacht getroffen constructie”. De bvba Houthandel Claesen geeft in het verzoekschrift verder te kennen dat zij “deze uitzonderingsmogelijkheid uitdrukkelijk had opgeworpen in haar administratief bezwaarschrift, doch dat verwerende partij heeft nagelaten deze uitzonderingsbepaling van de VCRO te betrekken in haar beoordeling van de regularisatieaanvraag”. Vervolgens gaat ze nader in op de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.22 VCRO, en komt zij tot de vaststelling dat “de vergunningverlenende overheid een aanvraag voor een

stedenbouwkundige vergunning niet louter mag weigeren op grond van strijdigheid met het van toepassing zijnde gewestplan”; dat “de motivering van verwerende partij, als zou de zonevreemdheidsregeling niet kunnen toegepast worden op ‘niet-vergunde constructies’ dus volkomen onjuist is; dat dit overigens ook blijkt uit de vergelijking tussen de eerste en de tweede (aangepaste) versie van het verslag van de PSA; dat in de eerste versie van dit verslag terecht werd verwezen naar de afwijkingsmogelijkheden die gelden voor minstens een deel van de constructies (in realiteit gelden deze mogelijkheden voor het volledige bedrijf, dat immers in zijn geheel ‘hoofdzakelijk vergund’ is – maar aan deze beoordeling is verwerende partij zelfs niet toegekomen); [...]; Dat uit de argumentatie in het beroepschrift nochtans klaar en duidelijk bleek dat de aanvraag wel degelijk voor vergunning in aanmerking komt op grond van art. 4.4.22 VCRO; [...]; Dat in casu eind 2010 een deel van de vergunde loodsen is ingevallen ingevolge de zware sneeuwval; [...]; dat het [...] buiten kijf staat dat het jaar voorafgaand aan de vernieling de loods werd uitgebaat en dienst deed als opslagplaats voor hout; [...]; dat in casu duidelijk blijkt dat op 10 maart 2011 door de verzekeraar AXA als vergoeding voor voormeld schadegeval een bedrag van 21.326,11 EUR werd uitbetaald [...]; [...]; dat in casu de bestaande loodsen op de percelen geregulariseerd zijn geweest middels besluit van het Schepencollege dd. 5 augustus 1985 [...]; dat ingevolge deze regularisatievergunning het onbetwistbaar is dat de bestaande constructies, inclusief de functie van de constructies, als vergund geacht werden aan de vooravond van de vernieling van een deel van de loodsen ingevolge de zware sneeuwval; dat overigens op 23 februari 1987 een bouwvergunning werd afgeleverd voor het uitbreiden van de bestaande, geregulariseerde loodsen [...]; dat er dan ook geen twijfel bestaat over het (hoofdzakelijk) vergund karakter van de ingevallen loods aan de vooravond van het schadegeval, als relevant tijdstip van beoordeling voor wat betreft de regularisatie ingevolge het accidenteel tenietgaan; Dat de opgerichte loods bovendien een kleinere oppervlakte [heeft] dan de loods die er voorheen stond; [...]; dat de nieuwe loods binnen de contouren van de oorspronkelijke bouwaanvraag valt, zodat de vergunningsplichtige werken op geen enkel ogenblik hebben geleid tot een uitbreiding van het bestaande bouwvolume, wel integendeel; Dat er tevens geen sprake [is] van enige uitbreiding of

functiewijziging van de loods; [...]; Dat uit het voorgaande dient te worden vastgesteld dat in casu voldaan is aan alle voorwaarden van artikel 4.2.22. VCRO [lees: 4.4.22 VCRO] zodat de door verzoekster verrichte herstelwerken vergund dienen te worden, ook al zouden deze zagezegd in strijd zijn met de agrarische bestemming van het terrein krachtens het gewestplan Sint-Truiden-Tongeren”.

7. Naar eis van artikel 149 van de Grondwet moet elk vonnis met redenen omkleed zijn. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redengeving uiteenzet – al ware die redengeving verkeerd of onwettig – die hem ertoe brengt de beslissing te nemen.

8. Het oordeel van de RvVb dat de bvba Houthandel Claesen geen belang heeft bij dit middel berust op de volgende overwegingen:

- De aanvraag tot regularisatie van de door het schadegeval vernielde en herbouwde loods maakt slechts één onderdeel uit van de vergunningsaanvraag;
- De bvba Houthandel Claesen bekritiseert in het tweede middel uitsluitend de planologische beoordeling van de herbouwde loods waarbij gesteld wordt dat deze vergunbaar is overeenkomstig de voorwaarden zoals bepaald in artikel 4.4.22 VCRO;
- De bestreden beslissing weigert de vergunning eveneens op grond van de planologische onverenigbaarheid met de agrarische bestemming voor de overige onderdelen van de vergunningsaanvraag, waaromtrent geen concreet verweer wordt gevoerd, “niet in het minst voor de nieuw op te richten onderdelen van de aanvraag die geen betrekking hebben op de regularisatie van de bestaande toestand”;
- Een vergunning is in principe ondeelbaar en de bvba Houthandel Claesen voert niet aan dat de vergunningsaanvraag zou kunnen opgesplitst worden;
- De kritiek van de bvba Houthandel Claesen kan niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing, nu geen verweer wordt gevoerd ten aanzien van de overige determinerende weigeringsmotieven van de

bestreden beslissing omtrent de planologische onverenigbaarheid van de overige onderdelen van de vergunningsaanvraag.

9. Uit de uiteenzetting van het tweede middel in het verzoekschrift tot nietigverklaring (randnummer 6) vermocht de RvVb terecht af te leiden dat de door de bvba Houthandel Claesen aangevoerde uitzonderingsgrond van artikel 4.4.22 VCRO enkel betrekking had op het regulariseren van de in 2010 door een schadegeval vernielde en inmiddels heropgebouwde loods.

Door te oordelen dat de kritiek van de bvba Houthandel Claesen slechts betrekking heeft op één onderdeel van de niet-splitsbare vergunningsaanvraag en derhalve niet kan leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing, is de RvVb niet aan deze kritiek voorbij gegaan en werd de in artikel 149 van de Grondwet vervatte rechterlijke motiveringsplicht niet geschonden.

10. Het eerste onderdeel van het enig cassatiemiddel wordt verworpen.

11. De vraag of de RvVb haar bevoegdheid heeft overschreden door te oordelen dat de vergunning ondeelbaar is, maakt het voorwerp uit van het tweede onderdeel van het cassatiemiddel, dat niet in het auditoraatsverslag werd onderzocht. Er is reden tot een aanvullend onderzoek.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State heropent het debat.**

**2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zestien februari 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

|                   |                  |
|-------------------|------------------|
| Johan Lust,       | kamervoorzitter, |
| Pierre Lefranc,   | staatsraad,      |
| Stephan De Taeye, | staatsraad,      |
| bijgestaan door   |                  |
| Silvan De Clercq, | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Silvan De Clercq**

**Johan Lust**