

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 244.357 van 2 mei 2019
in de zaak A. 225.451/VII-40.302.**

In zake : de NV DE VLAEMINCK BOUW
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sylvie Kempinaire en tevens door
advocaat Sven Boullart
kantoor houdend te 9000 Gent
Voskenslaan 419
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de LEIDEND AMBTENAAR VAN HET
AGENTSCHAP ONROEREND ERFGOED
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Cooreman
kantoor houdend te 1082 Brussel
Keizer Karellaan 586, bus 9
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
VAN OOST-VLAANDEREN

Tussenkommende partij :
Royald COLPAERT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Michiel Deweirdt en Stefaan Desrumaux
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Doorniksewijk 66
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 6 juni 2018, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb/A/1718/0744 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 17 april 2018 in de zaak
1617/RvVb/0116/A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 9 juli 2018 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 27 augustus 2018. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Joke Goris heeft 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 verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend teneinde te worden gehoord.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 maart 2019.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Delmoitie, die loco advocaat Sven Boullart verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Eline Schroyens, die loco advocaat Isabelle Cooreman verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Michiel Deweydt, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Joke Goris 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

3.1. Met een besluit van 15 september 2016 verleent de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen (hierna: deputatie) aan de NV De Vlaeminck Bouw een stedenbouwkundige vergunning “voor het slopen van bestaande bebouwing en bouwen van een gebouw met twee winkels, acht appartementen, zes eengezinswoningen [en] een halfondergrondse garage”.

3.2. Het bestreden arrest vernietigt op vordering van de leidend ambtenaar van het agentschap Onroerend Erfgoed (hierna: leidend ambtenaar) de vergunningsbeslissing van de deputatie.

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.3.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en de artikelen 6.4.4, § 2, en 6.4.6, tweede lid, van het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed (hierna: onroerenderfgoeddecreet) in de versie vóór de wijziging bij decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

Zij betoogt dat het bestreden arrest deze bepalingen schendt door te oordelen dat het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed bindend is voor de vergunningverlenende overheid in graad van administratief beroep en dat dit

advies niet wordt vervangen door het niet bindende advies van de Vlaamse Commissie voor Onroerend Erfgoed dat door de laatst vermelde vergunningverlenende overheid werd ingewonnen en verkregen.

Beoordeling

5. Artikel 4.3.3 VCRO luidt:

“Indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, wordt de vergunning geweigerd of worden in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder ‘direct werkende normen’ verstaan: supranationale, wetskrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die op zichzelf volstaan om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is”.

Deze bepaling “geeft aan dat een vergunning principieel wordt geweigerd als uit de ingewonnen adviezen of uit het aanvraagdossier blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere sectoren dan de ruimtelijke ordening. Het begrip ‘normen’ dekt [...] ook individuele beschermingsbesluiten ten aanzien van beschermde [...] stads- en dorpsgezichten [...]. Een principiële weigering kan in gemotiveerde gevallen echter worden vermeden indien in de vergunning voorwaarden kunnen worden opgenomen die strekken tot een adequate afstemming van het aangevraagde op de sectorale vereisten” (MvT, *Parl.St.* Vl.Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, p. 129, nr. 412).

Uit deze bepaling volgt dat de vergunning wordt geweigerd dan wel onder sectoraal bepaalde voorwaarden wordt verleend wanneer de strijdigheid van het aangevraagde met direct werkende normen blijkt hetzij uit het door de vergunningverlenende overheid verplicht in te winnen advies, hetzij manifest uit het aanvraagdossier.

6. De artikelen 6.4.4, § 2, en 6.4.6, tweede lid, van het onroerenderfgoeddecreet -in de toepasselijke versie- luiden:

“Art. 6.4.4. § 2. Als voor handelingen aan of in beschermde goederen een stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning vereist is, wint de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg advies in bij het agentschap overeenkomstig de procedurebepalingen van de VCRO. Dit advies heeft de gevolgen als omschreven in artikel 4.3.3 en 4.3.4 van de VCRO. Het advies toetst de voorliggende handelingen aan het actief- en passiefbehoudsbeginsel alsook aan de bepalingen van het individuele beschermingsbesluit van het betrokken onroerend erfgoed”;

“Art. 6.4.6.
[...]

Elke instantie die een administratief beroep behandelt over een beslissing tot toekenning of weigering van een stedenbouwkundige vergunning [...], wint advies in bij de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed in zoverre het verzoekschrift middelen opwerpt over het advies van het agentschap, vermeld in artikel 6.4.4, § 2 en § 3, of de behandeling van dat advies door de vergunningverlenende overheid. De Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed bezorgt het advies overeenkomstig de procedurebepalingen van de betreffende decreten aan de Vlaamse Regering of de instantie die het administratief beroep behandelt. Als het uitvoeren van de vergunning ernstige schade kan toebrengen aan een beschermd goed, kan de Vlaamse Regering het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed bindend verklaren.
[...].”

Uit deze bepalingen volgt dat “de toelating in eerste aanleg als advies geïntegreerd werd in een vergunningsprocedure overeenkomstig de VCRO” en dat “de aanvrager een administratief [...] beroep [kan] instellen tegen het toekennings- of weigeringsbesluit” evenals “de administrateur-generaal van het agentschap of een andere betrokken partij” wat “[c]oncreet betekent [...] dat [...] de instantie die de administratieve beroepen behandelt [...] een advies inwint bij de Commissie” en dat “[i]ndien het advies van de Commissie door de Vlaamse minister bevoegd voor onroerend erfgoed [...] wordt gevalideerd [...] de beroepsinstantie dit advies [moet] overnemen in haar beslissing” (MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 66).

7. Het middel gaat terug op de gegrondverklaring door het bestreden arrest van het eerste onderdeel van het eerste middel van de leidend ambtenaar waarin de schending wordt aangevoerd van onder meer artikel 4.3.3 VCRO omdat met de bestreden beslissing van de deputatie een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend die strijdig is met het direct werkende sloopverbod en het direct werkende actief- en passiefbehoudsbeginsel zoals is gebleken uit het bindende, ongunstige advies van het agentschap Onroerend Erfgoed.

8. Het bestreden arrest overweegt daartoe wat volgt:

- het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed is een verplicht in te winnen advies;
- dat advies is ongunstig en steunt op de wenselijkheid tot behoud van het betrokken pand, in de zin van de artikelen 6.4.1 en 6.4.3 van het onroerenderfgoeddecreet;
- de artikelen 6.4.1 en 6.4.3 van het onroerenderfgoeddecreet zijn direct werkende normen in de zin van artikel 4.3.3 VCRO, zodat, mede gelet op het concrete karakter van het betrokken advies, dat advies minstens bindend is in zoverre het de strijdigheid vaststelt met artikel 6.4.3 van het onroerenderfgoeddecreet;
- uit geen enkele bepaling van het onroerenderfgoeddecreet of de VCRO kan worden afgeleid dat dit bindend advies niet zou gelden voor de vergunningverlenende overheid in administratief beroep;
- uit het voorgaande volgt dat de vergunningverlenende overheid in graad van administratief beroep zich niet in de plaats kan stellen van de adviesverlenende instantie om de strijdigheid van het aangevraagde te beoordelen met een direct werkende norm binnen het beleidsveld van onroerend erfgoed;
- de vergunningverlenende overheid in graad van administratief beroep schendt artikel 4.3.3 VCRO door te oordelen dat het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed als een niet-bindend advies moet worden beschouwd en door als vergunningverlenende overheid in de plaats van dat agentschap zelf te oordelen over het al dan niet strijdig zijn van de aanvraag met direct werkende normen in het beleidsveld onroerend erfgoed.

9. Het bestreden arrest oordeelt aldus dat de strijdigheid met de aangehaalde direct werkende normen manifest blijkt uit het aanvraagdossier en dat de vergunning bijgevolg overeenkomstig artikel 4.3.3 VCRO moet worden geweigerd of dat aan de vergunningverlening voorwaarden moeten worden verbonden die de naleving van die direct werkende normen kunnen waarborgen.

10. Door aldus te beslissen schendt het bestreden arrest niet de in het middel aangevoerde bepalingen.

11. Het enige middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de eerste verwerende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee mei tweeduizend negentien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeyts,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeyts