

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 244.496 van 16 mei 2019
in de zaak A. 225.525/VII-40.313.**

In zake : Kris VLAEMINCK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Deborah Smets
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
VAN OOST-VLAANDEREN

Tussenkomen de partij :
Guy DELANGE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Willem Cheyns
kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
Kerkgate 19
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 21 juni 2018, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb/A/1718/0851 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 15 mei 2018 in de zaak 1617/RvVb/0287/A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 16 augustus 2018 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 17 oktober 2018. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele 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.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend teneinde te worden gehoord.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 april 2019.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Isabelle Verhelle, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Willem Cheyns, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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 27 oktober 2016 weigert de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen (hierna: deputatie) aan verzoeker een stedenbouwkundige vergunning te verlenen “voor het bouwen van een woning na sloop van de bestaande woning”.

3.2. Het bestreden arrest verwerpt de vordering van verzoeker tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van de deputatie.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunten van de partijen

4. Verzoeker voert de schending aan van artikel 4.7.21, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel 16 van het besluit van 30 oktober 2015 van de Vlaamse regering tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen en van de intern verzelfstandigde agentschappen (hierna: delegatiebesluit) en artikel 16 van het besluit van 16 november 2015 van de administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos (hierna: ANB) houdende delegatie en toewijzing van bevoegdheden.

Verzoeker voert aan dat het bestreden arrest het eerste middel verwerpt “omdat het delegatiebesluit naar zijn oordeel specifiek betrekking heeft op jurisdictionele beroepen en niet op administratieve beroepen. Er zou geen bepaling opgenomen zijn inzake het instellen van administratieve beroepen. Wél zou voorzien zijn in een vervangingsregeling die betrekking heeft op een tijdelijke afwezigheid, welke geen afzonderlijke machtiging van het betrokken personeelslid vereist”. Verzoeker stelt dat uit de parlementaire voorbereiding van artikel 4.7.21, § 2, VCRO dat bepaalt dat een administratief beroep “enkel en alleen ingesteld [kan] worden door de leidend ambtenaar [...] zeer duidelijk [blijkt] dat men deze

bevoegdheid niet aan eender wie wou toekennen”. Volgens verzoeker “heeft de decreetgever de mogelijkheid open gesteld om de gemachtigde van de leidend ambtenaar deze bevoegdheid te laten uitoefenen. [...] De mogelijkheid om administratief beroep te laten instellen door andere personen dan de administrateur-generaal moet [...] restrictief geïnterpreteerd worden”. Er kan “enkel en alleen gehandeld worden door een ‘gemachtigde’ indien die daartoe een uitdrukkelijke delegatie ontvangen heeft”. De term “rechtsgeding” in artikel 16 van het delegatiebesluit heeft “niet alleen betrekking op procedures bij (administratieve) rechtscolleges maar ook op het voeren van een procedure waarbij een bepaald geding ter beoordeling wordt voorgelegd. Een administratief beroep bij de deputatie valt hier hoe dan ook onder. Het geding, zijnde de discussie over het al dan niet vergunbaar zijn van een project, wordt ter beoordeling van de deputatie voorgelegd aan een administratief beroepsorgaan. Het betreft net zoals een burgerlijke procedure een ‘beroep’ tegen een eerdere beslissing. Net zoals bij jurisdictionele gedingen worden partijen gebonden door het oordeel van de deputatie en kunnen zij hiertegen beroep instellen. Door anders te oordelen heeft de [RvVb] de term rechtsgeding aldus op veel te enge wijze geïnterpreteerd”. Bovendien wordt in het voormelde besluit van de administrateur-generaal “uitdrukkelijk voor wat ANB betreft, vastgelegd welke bevoegdheden kunnen gedelegeerd worden” en worden in dit besluit “‘conflictueuze zaken waarin het agentschap als entiteit betrokken is’ uitdrukkelijk [...] uitgesloten van een delegatiemogelijkheid. Een administratief beroep bij de deputatie kan niet anders dan gekwalificeerd worden dan een conflictueuze zaak. Het ANB streefde er immers in de voorliggende zaak naar om verzoekende partij de mogelijkheid tot bouwen te ontfemen”. Verzoeker stelt dat “in casu geen delegatiebesluit voorligt om op te treden als gemachtigde van de leidend ambtenaar, hetgeen zeer eenvoudig te verklaren is aangezien dit uitdrukkelijk uitgesloten werd voor het ANB”. De redenering van de RvVb dat op basis van artikel 22 van het delegatiebesluit “wel een administratief beroep [zou] kunnen ingesteld worden zonder over een uitdrukkelijk delegatie te beschikken, aangezien dit [...] een tijdelijke uitoefening van de functie zou zijn” en “onderscheiden [zou moeten] worden van een delegatie van bevoegdheden die langer in de tijd zouden uitgeoefend worden en zodus

strikter moeten geregeld worden”, “gaat [...] geheel in tegen de idee van de decreetgever bij de opmaak van artikel 4.7.21, § 2 [VCRO]” die “zeer veel verantwoordelijkheid [heeft] gekoppeld aan de beslissing tot het instellen van een administratief beroep. Een iemand dient deze beslissing te nemen. Oordelen dat eenieder, die louter ondertekent met ‘in afwezigheid van’, zou kunnen beslissen over het al dan niet instellen van een administratief beroep, staat hier geheel geheel haaks tegenover”. Overeenkomstig het principe “lex specialis derogat legi generali” primeert de uitdrukkelijke uitsluiting om een delegatie toe te kennen inzake conflictueuze zaken op de algemene delegatiemogelijkheden. In zover het bestreden arrest “verwijst naar artikel 22 van het delegatiebesluit en meent dat een tijdelijke vervanging hoe dan ook mogelijk is” stelt verzoeker dat het “geenszins de bedoeling [kan] zijn dat elke ambtenaar van het agentschap de leidend ambtenaar zou kunnen vervangen” en dat zonder “formeel besluit daartoe [...] een vervanging ‘à l’improviste’ onmogelijk” is. Indien artikel 22 van het delegatiebesluit “zo zou moeten worden geïnterpreteerd [...] dat elke ambtenaar zonder formeel besluit daartoe de leidend ambtenaar in rechte - in het kader van administratieve beroepsprocedures - zou kunnen vervangen, rijst de vraag of [...] er geen sprake is [van schending] van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, iuncto artikel 190 van de Grondwet” en dient “[i]n het licht hiervan [...] een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te worden gesteld”. Verzoeker stelt tot slot dat “het standpunt van de [RvVb] eveneens de hogergenoemde bepalingen miskent. Uit het besluit bleek immers geen redenering waarom het beroep van ANB ontvankelijk is en meer nog, zelfs als deze er was geweest, was deze redenering manifest onwettig”. Verzoeker besluit dat de bedoeling van de decreetgever moet worden gevolgd. De bevoegdheid tot het indienen van een administratief beroep behoort enkel toe aan een leidend ambtenaar en bij uitbreiding aan diens gemachtigde die hiertoe over de vereiste delegatie beschikt”.

5. De tussenkomende partij betwist het belang van verzoeker bij het middel. In geval van vernietiging van het bestreden arrest “op basis van het alsnog onontvankelijk ingesteld administratief beroep door ANB, dan nog werd het deputatieberoep op ontvankelijke wijze ingesteld door de tussenkomende partij.

[...] [E]en veronderstelde onontvankelijkheidsbeoordeling van het door ANB ingesteld beroep bij de deputatie, doet geen afbreuk aan het ontvankelijk ingesteld deputatieberoep door de tussenkommende partij. De administratieve beroepsprocedure bij de verwerende partij werd aldus ontvankelijk geëntameerd, ongeacht de al dan niet ontvankelijkheid van het door ANB ingesteld deputatieberoep. Het is op basis van het ongunstig verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat de verwerende partij de aanvraag heeft geweigerd”.

Beoordeling

6. Het middel gaat terug op de verwerping door de RvVb van het eerste middel van verzoeker waarin hij de schending heeft aangevoerd van artikel 4.7.21, § 1, VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet) en het materieel motiveringsbeginsel omdat (eerste onderdeel) “het beroep ingesteld door het agentschap Natuur en Bos onontvankelijk is aangezien dit niet werd ingesteld door de gemachtigde van het agentschap, zoals bepaald in artikel 4.7.21, § 2, 5° VCRO”.

7. Het middel van verzoeker bekritiseert niet de verwerping door de RvVb van het tweede middel van verzoeker waarin hij de schending heeft aangevoerd van artikel 4.7.21, §§ 1 en 2, VCRO in samenhang met artikel 1, § 1, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen, de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet en de motiveringsplicht omdat het administratief beroep van de tussenkommende partij “ontvankelijk had moeten verklaard worden”.

8. Artikel 4.7.21 VCRO, in zijn toepasselijke versie, bepaalt dat:
- onder meer elke natuurlijke persoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden van de bestreden beslissing en de leidend ambtenaar of

bij afwezigheid diens gemachtigde, georganiseerd administratief beroep kan instellen bij de deputatie tegen de uitdrukkelijke beslissing van het college van burgemeester en schepenen omtrent de vergunningsaanvraag;

- de deputatie bij het behandelen van het beroep de aanvraag in haar volledigheid onderzoekt.

9. Artikel 4.7.24 VCRO, in zijn toepasselijke versie, verplicht de deputatie beroepen tegen dezelfde beslissing samen te voegen.

10. Uit de gegevens van het dossier waarop de Raad van State acht mag slaan blijkt dat:

- het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kluisbergen aan verzoeker een stedenbouwkundige vergunning verleent;

- de tussenkomen partij en ANB tegen deze vergunningsbeslissing administratief beroep instellen bij de deputatie;

- de deputatie beide administratieve beroepen inwilligt en vervolgens weigert een stedenbouwkundige vergunning te verlenen aan verzoeker.

11. Het bestreden arrest onderzoekt en verworpt beide middelen van verzoeker.

Hieruit volgt dat moet worden aangenomen dat het gegrond bevinden van het enige cassatiemiddel de strekking van het bestreden verwerpingsarrest kan beïnvloeden zoals vereist in artikel 20, § 2, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Het enige middel is ontvankelijk.

12. De bevoegdheid van adviserende instanties om beroep in te stellen tegen vergunningsbeslissingen van het college van burgemeester en schepenen wordt in voormeld artikel 4.7.21, § 2, 5°, VCRO met ingang van 29 december 2011 toegewezen aan de leidend ambtenaar of bij afwezigheid diens

gemachtigde van het departement of agentschap waartoe de adviserende instantie behoort. De leidend ambtenaar behoudt “wel de mogelijkheid om zijn bevoegdheid, in geval van afwezigheid of verhindering, te delegeren” (Parl.St. VI.Parl. 2010-11, nr. 1250/1, 3). De decreetgever acht het ongewenst “dat de leidend ambtenaar deze beroepsmogelijkheid verder zou delegeren. Bij afwezigheid (vakantie of ziekte bijvoorbeeld) is de ambtenaar die belast is met de vervanging van de leidend ambtenaar uiteraard wel bevoegd om beroep in te stellen” (Parl.St. VI.Parl. 2010-11, nr. 1250/1, 6).

13. Het bestreden arrest stelt vast dat het georganiseerd administratief beroep voor ANB voor de afwezige leidend ambtenaar van ANB werd ondertekend door het “Afdelingshoofd Terreinbeheer koepel” van ANB.

Het middel dat ervan uitgaat dat dit administratief beroep niet werd ingesteld door de leidend ambtenaar van ANB maar door dit Afdelingshoofd, mist feitelijke grondslag.

14. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.

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 zestien mei tweeduizend negentien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys