

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 250.764 van 2 juni 2021
in de zaak A. 230.674/VII-40.816**

In zake : Wilhelmus GILISSEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Inke Dedecker
 kantoor houdend te 3500 Hasselt
 Spoorwegstraat 105
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD VAN
LIMBURG

Tussenkommende partij :

Edmond BAUDUIN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gerald Kindermans
kantoor houdend te 3870 Heers
Steenweg 161
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 21 april 2020, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-1920-0664 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen van 17 maart 2020 in de zaak 1819-RvVb-0026-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 9
juli 2020.

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

Edmond Bauduin heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 16 oktober 2020. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet 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 teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 mei 2021.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Inke Dedecker, die verschijnt voor verzoeker, Edmond Bauduin, die in persoon verschijnt en advocaat Gerald Kindermans, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een met dit arrest andersluidend 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. De deputatie van de provincieraad van Limburg (hierna: deputatie) verleent op 13 december 2018 een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning “voor het regulariseren van bepaalde onderdelen van een kunstcentrum”.

De vergunning wordt verleend onder een aantal voorwaarden:

1. “de kantoren (1 en 2) en het atelier (3), onder de voorwaarde dat deze bestemmingen van de gebouwen louter voor privédoeleinden gelden”;
2. “het kunstcentrum een laagdynamisch karakter heeft en er geen enkele vorm van permanente horecafaciliteiten aanwezig is op het terrein, overeenkomstig de voorschriften van het RUP”;
3. “de ontsluiting langs de Van Kerckemstraat enkel gebruikt wordt als toegang voor werknemers van het centrum en voor ter plaatse producerende kunstenaars, en bezoekers(groepen) het kunstcentrum bereiken via de perceelstoegang voor de woning van de aanvrager aan de Paalsteenstraat 29”;
4. “de bestaande toegangsweg in klinkers vanaf de Paalsteenstraat, op kad. perceel 4A227h, enkel gebruikt wordt voor de ontsluiting van de conciërgewoning”.

3.2. Het bestreden arrest verwerpt het middel waarin verzoeker de door de deputatie aan de vergunde werken gekoppelde voorwaarden 1, 3 en 4 bekritiseert, en bijgevolg de vordering van verzoeker tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van de deputatie.

IV. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van verzoeker

4. Verzoeker voert de schending aan van artikel 4.8.11, § 1, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel

149 van de Grondwet, artikel 32, tweede lid, van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige bestuursrechtscolleges (hierna: DBRC), de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet gelezen in samenhang met artikel 6, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, de artikelen 6 en 9 van het Verdrag van 25 juni 1998 betreffende de toegang tot informatie, inspraak bij de besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden.

Verzoeker betoogt dat het bestreden arrest het derde onderdeel van zijn middel dat gericht is tegen voormelde vierde vergunningvoorwaarde, onontvankelijk verklaart. De RvVb miskent enerzijds artikel 4.8.11, tweede lid VCRO “door deze bepaling niet toe te passen op het verzoek tot nietigverklaring als dusdanig maar wel op een middelonderdeel”. Anderzijds wordt die bepaling “niet correct toegepast door de RvVb” aangezien het geacht wordt te verzaken aan het recht om zich tot de Raad te wenden overeenkomstig die bepaling “alleen maar in werking [treedt] in het geval zulks [...] verwijtbaar is aan de betrokkene”. Er werd *in casu* door derden administratief beroep ingesteld bij de deputatie. Het kan verzoeker niet verweten worden te hebben nagelaten een administratief beroep in te stellen aangezien artikel 4.7.21, § 1, eerste lid, in fine VCRO en de devolutieve werking van het administratief beroep inhouden dat de deputatie de aanvraag naar aanleiding van het door derden ingestelde administratief beroep “in haar volledigheid behandelt. De kwestieuze voorwaarde werd inderdaad reeds opgelegd door het college [...] maar werd opnieuw mee beoordeeld door de [deputatie] in de bestreden beslissing en de [verzoeker] werd – op zijn expliciete vraag – ook gehoord naar aanleiding van het beroep [...]. Een partij – aanvrager van een vergunning die in graad van (het georganiseerd administratief) beroep zijn standpunt weergeeft, kan niet geacht worden te hebben verzaakt aan het recht zich tot de Raad te wenden, ook niet wat betreft bepaalde motieven van de bestreden beslissing, minstens kan het niet aantekenen van georganiseerd administratief beroep hem niet worden verweten. Immers, zulks maakt inhoudelijk -voor wat betreft de behandeling van het beroep- geen enkel verschil: de [deputatie] behandelde de aanvraag in haar volledigheid en de verzoekende

partij werd gehoord. Zulks was niet anders geweest indien de verzoekende partij -naast derden- zelf ook beroep had aangetekend. [...]. De devolutieve werking van het administratief beroep houdt net in dat de [deputatie] bij het behandelen van het beroep, de aanvraag in graad van beroep in haar volledigheid behandelt, dus m.i.v. van de voorwaarden. [De deputatie] en tussenkomen partij [...] tonen niet aan op welke wettelijke basis zij zich baseren om te kunnen stellen dat verzoekende partij zelf ook beroep had moeten instellen tegen het besluit van 19 juli 2018. Zulks zou net een miskennen van de devolutieve werking van het beroep impliceren”.

Beoordeling

5. Luidens de in het geding toepasselijke versie van artikel 4.7.21, § 1, VCRO onderzoekt de deputatie bij het behandelen van het georganiseerd administratief beroep tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen omtrent de vergunningsaanvraag, de aanvraag in haar volledigheid.

In de parlementaire voorbereiding wordt toegelicht:

“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^{[...]”}. (*Parl.St.* VI.Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 183).

6. Uit de gegevens waarop de Raad van State acht mag slaan blijkt dat over het georganiseerd administratief beroep van Bauduin door de deputatie een hoorzitting is gehouden op 5 juli 2018 waarop ook verzoeker toelichting heeft gegeven over zijn vergunningsaanvraag.

7. Artikel 4.8.11, § 1, tweede lid, VCRO bepaalt in de in het geding toepasselijke versie:

“De persoon aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerd administratief beroep bij de deputatie, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad te wenden”.

De toegang tot de rechter kan “op een redelijke wijze” worden beperkt “door zaken als [...] de voorwaarde van het gevolgd hebben van een voorprocedure” en is niet onevenredig in het licht van de toegang tot de rechter “[a]angezien eenieder de mogelijkheid heeft om te participeren aan het openbaar onderzoek en de mogelijkheid om een administratief beroep in te stellen zeer ruim is [...] en aangezien er een verschoonbaarheidsclausule geldt ten aanzien van het nalaten van één en ander” (*Parl.St.* VI.Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 220).

De “verschoonbaarheidsclausule” in artikel 4.8.11, § 1, tweede lid, VCRO laat aldus het beroep bij de RvVb open voor de persoon die “het nalaten van één en ander” niet kan worden verweten.

8. Het bestreden arrest verklaart het derde middelonderdeel van verzoeker ambtshalve onontvankelijk op volgende gronden:

“In haar derde middelonderdeel bekritiseert de verzoekende partij de voorwaarde met betrekking tot de toegangsweg in klinkers vanaf de Paalsteenstraat, die eerder al opgelegd is in de in eerste administratieve aanleg, door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lanaken van 5 april 2018, voorwaardelijk verleende vergunning.

De verzoekende partij, die nu stelt door deze voorwaarde gegriefd te zijn, heeft nochtans geen administratief beroep ingesteld tegen die vergunningsbeslissing.

Artikel 4.8.11, tweede lid VCRO bepaalt, in de op de bestreden beslissing toepasselijke versie, dat wie een nadelige vergunningsbeslissing niet met een georganiseerd administratief beroep bestrijdt, geacht wordt verzaakt te hebben aan het recht om zich tot de Raad te wenden en dat geldt dus voor de verzoekende partij met betrekking tot de in eerste administratieve aanleg, door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lanaken van 5 april 2018 opgelegde, voorwaarde”.

9. Door te vermoeden dat verzoeker heeft verzaakt om zich tot de RvVb te wenden wat betreft dit derde middelonderdeel zonder de

verschoonbaarheid na te gaan van het nalaten van verzoeker om zelf ook een administratief beroep in te stellen tegen de door Bauduin bestreden vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen, schendt de RvVb artikel 4.8.11, § 1, tweede lid, VCRO in de in het geding toepasselijke versie.

10. Het tweede middel is gegrond.

11. Er is geen grond om het eerste middel te onderzoeken aangezien het niet tot een ruimere vernietiging of een vernietiging zonder verwijzing kan leiden.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt arrest nr. RvVb-A-1920-0664 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 17 maart 2020 in de zaak 1819-RvVb-0026-A.

2. Dit arrest dient te worden overgeschreven in de registers van bovenvermelde Raad en melding ervan moet worden gemaakt op de kant van de vernietigde beslissing.

3. De zaak wordt verwezen naar de anders samengestelde Raad voor Vergunningsbetwistingen.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan verzoeker. De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

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

Pierre Lefranc,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Pierre Lefranc