

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 254.092 van 23 juni 2022
in de zaak A. 234.291/VII-41.190**

In zake : het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
 VAN DE GEMEENTE BEERSEL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Filip De Preter
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE VLAAMS-BRABANT

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 10 augustus 2021, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2021-1170 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 1 juli 2021 in de zaak 1920-RvVb-0832-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 31 augustus 2021.

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

Eerste auditeur An Van den broeck heeft op 18 januari 2022 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’.

VII-41.190-1/14

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 april 2022.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bert Van Cauter, die *loco* advocaat Filip De Preter, verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck 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. De deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant (hierna: provincie) verleent op 4 juni 2020 aan de nv Aromat en de nv Immo-Delcal een voorwaardelijke omgevingsvergunning “voor het verbouwen van een woning en een loods”.

4. Het bestreden arrest verwerpt de twee middelen en bijgevolg de vordering van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel (hierna: college) tot vernietiging van voormelde vergunningsbeslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt college

5. Het college voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, artikel 19a van het bijzonder plan van aanleg ‘Centrum Uitbreiding’ (versie na de bij ministerieel besluit van 1 september 2008 goedgekeurde gedeeltelijke herziening; hierna: BPA) en het zorgvuldigheidsbeginsel “als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur”:

“En doordat, eerste onderdeel, het Bestreden Arrest het middel waarin de schending van artikel 19a van het BPA werd aangevoerd beantwoordt door te stellen dat ‘de verwerende partij ... voor het invullen van het concept ‘bewaren’ zoals vervat in artikel 19a BPA (teruggrijpt) naar de in de artikel 4.1.1, 12° VCRO gehanteerde definitie van het begrip ‘verbouwen’ waarbij het oordeelt dat deze invulling ‘niet kennelijk onredelijk of onzorgvuldig’ is omdat ‘verbouwen in essentie het gedeeltelijk ‘behouden’ van de bestaande constructie inhoudt’, waarbij het Bestreden Arrest stelt dat het stedenbouwkundig voorschrift ‘binnen de grenzen gesteld door het bevoegdheidsniveau waarop ze dienen te worden vastgesteld, een bepaalde discretionaire bevoegdheid (kan) verlenen aan de vergunningverlenende overheden bij de beoordeling van een aanvraag om een vergunning’ en na ingegaan te zijn op twee toepassingsvoorwaarden die het BPA stelt, meent dat ‘de verzoekende partij er niet in (slaagt) te overtuigen dat de verwerende partij in de aangehaalde overwegingen onzorgvuldig heeft geoordeeld of de grenzen van de redelijkheid heeft overschreden.’

Terwijl door zo te oordelen de Bestreden Beslissing het stedenbouwkundig voorschrift van artikel 19a dermate invult dat de vraag of een constructie wordt ‘bewaard’ wordt gelijkgesteld met de vraag of het wordt ‘verbouwd’ in de zin van artikel 4.1.1, 12° VCRO omdat een verbouwing een ‘gedeeltelijk’ behoud van een constructie ingeeft, en zo een verkeerde, niet rechtens aanvaardbare, invulling geeft aan het artikel 19a van het BPA.

En doordat, tweede onderdeel, het arrest geen motieven bevat voor de verwerping van het in het verzoekschrift aangehaalde middel omtrent de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, gebaseerd op het niet rekening houden met het concrete ingrijpend karakter van de aangevraagde werken bij de beoordeling van de overeenstemming met artikel 19a van het BPA. Terwijl de rechterlijke motiveringsplicht inhoudt dat de bestuursrechter een redengeving opneemt waarom een middel gegrond dan wel ongegrond wordt bevonden.

En doordat derde onderdeel, het Bestreden Arrest oordeelt dat de ‘invulling’ die de verwerende partij aan het begrip ‘bewaren’ geeft niet onzorgvuldig is, dat de verzoekende partij ‘evenmin aannemelijk (maakt) dat de verwerende partij zich op foutieve gegevens heeft gebaseerd’ en ‘er niet in (slaagt) te overtuigen dat de verwerende partij in de aangehaalde overwegingen onzorgvuldig heeft geoordeeld’

Terwijl het zorgvuldigheidsbeginsel inhoudt dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden, wat impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld, en waarbij de overheid onder meer verplicht is om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen, zodat met het oordeel dat het zorgvuldigheidsbeginsel niet is geschonden doordat het voorschrift niet onzorgvuldig is ingevuld, de verwerende partij zich niet op foutieve gegevens heeft gesteund en ‘in de aangehaalde overwegingen’ niet onzorgvuldig heeft geoordeeld, zonder te oordelen dat de verwerende partij de ‘feitelijke en juridische aspecten deugdelijk heeft onderzocht’ naar recht faalt en een verkeerde, niet rechtens aanvaardbare, invulling geeft aan het zorgvuldigheidsbeginsel”.

Het college licht toe:

“Concreet werd dus aan de deputatie verweten dat de vraag of er sprake is van een ‘bewaren’ niet kon worden ‘verengd’ tot de vraag of er sprake was van een ‘verbouwen’ in de zin van artikel 4.1.1.12° VCRO, maar dat er concreet onderzoek moet worden gevoerd naar de vraag of er sprake is van een ‘bewaren’, waarbij rekening moest worden gehouden met het ingrijpend karakter van de werken. Door dit niet te doen werd er onzorgvuldig gehandeld, maar werd ook het BPA verkeerd toegepast.

Aan de deputatie werd dus niet verweten dat het artikel 4.1.1.12° VCRO als een element in de besluitvorming heeft betrokken, wel dat ze haar onderzoek hiertoe beperkt heeft, waardoor de vraag of de constructie werd bewaard in de zin van artikel 19a van het BPA werd verengd tot de vraag of de constructie werd verbouwd in de zin van artikel 4.1.1.12° VCRO”.

Met betrekking tot het eerste middelonderdeel:

“Het mag dan wel juist zijn dat het BPA het begrip ‘bewaren’ niet definieert, en dat in dat geval de vergunningverlenende overheid over enige marge van appreciatie heeft, maar het is in strijd met artikel 19a om deze te verengen tot de vraag of er sprake is van ‘verbouwen’ in de zin van artikel 4.1.1., 12° VCRO. Bij een ‘verbouwen’ is er, zoals de RVVB zelf aangeeft, sprake van een gedeeltelijk behoud van de constructie, wat niet hetzelfde is als het ‘bewaren’. ‘Bewaren’ is een synoniem van ‘behouden’ maar daarom nog niet van ‘gedeeltelijk behouden’.

VII-41.190-4/14

Het stedenbouwkundig voorschrift heeft tot gevolg dat de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften dient na te gaan of, rekening houdend met alle elementen van de aanvraag, er nog sprake is van ‘bewaren’.

Door te oordelen dat de Deputatie dit wettig kon invullen door louter te onderzoeken of er sprake is van een verbouwing in de zin van artikel 4.1.1. 12° VCRO, past de RVVB artikel 19a BPA niet op rechtens aanvaardbare wijze toe”.

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel:

“In casu is in het eerste middel van het verzoekschrift tot nietigverklaring een betwisting gevoerd over de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, meer bepaald doordat de Deputatie geen rekening heeft gehouden met de concrete, ingrijpende omvang van de werken. Die discussie werd in het verzoekschrift tot nietigverklaring uitdrukkelijk aangevoerd, waardoor een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur werd onderbouwd. Dit juridisch argument is een zelfstandig juridisch argument en vormt dan ook een middel.

[...] Aangezien de verzoekende partij in het op regelmatige wijze aan de RVVB overgemaakte verzoekschrift dit middel heeft voorgelegd, diende de RVVB, om te voldoen aan de vormvereiste van artikel 149 GW, duidelijk en ondubbelzinnig de reden aan te geven waarom de RVVB van mening is dat het zorgvuldigheidsbeginsel niet geschonden is.

[...] De RVVB doet dit niet. Het Bestreden Arrest stelt op p. 8 dat ‘volgens de verzoekende partij deze bestaande loods niet ‘bewaard’ (wordt), maar worden integendeel zeer ingrijpende werken aan deze loods vergund, die niet onder het begrip ‘bewaren te brengen zijn, zodat de bestreden beslissing het stedenbouwkundig voorschrift van artikel 19a schendt’. Het Bestreden Arrest stelt dat het BPA de vergunningverlenende overheid enige appreciatiemarge biedt. Het Bestreden Arrest stelt dat de verwerende partij vertrokken is van het de doestelling van het voorschrift, vaststelt dat 63,54 % van de oppervlakte van de buitenmuren is behouden en zo het begrip ‘bewaren’ invult op grond van de definitie van het begrip ‘verbouwen’ in de zin van de VCRO. Deze invulling is, aldus de RVVB niet kennelijk onredelijk of onzorgvuldig is. De RVVB stelt dat de ‘verzoekende partij ...louter (aan)voert dat de vergunde werken al te ingrijpend zijn om nog van het ‘bewaren van een loods te spreken’, maar meent dat de verzoekende partij ‘niet aanvoert dat de bestaande loods niet zou mogen worden verbouwd, en ... niet (aan)toont dat de in artikel 4.1.1., 6°, bepaalde grens van 40% zou zijn overschreden en dat het om een herbouw zou gaan’, en stelt dat de verzoekende partij ‘evenmin aannemelijk maakt dat de verwerende partij zich op foutieve gegevens heeft gebaseerd’. De RVVB herinnert er verder aan dat het BPA een zekere beoordelingsbevoegdheid kan geven aan een aanvraag, en dat de verzoekende partij het niet eens is met de interpretatie, maar ‘er niet in slaagt te overtuigen dat de verwerende partij in de aangehaalde

VII-41.190-5/14

overwegingen onzorgvuldig heeft geoordeeld of de grenzen van de redelijkheid heeft overschreden.’

[...] Op die wijze geeft de RVVB geen antwoord op de grief waarin werd aangevoerd dat door niet rekening te houden met het ingrijpend karakter van de werken het zorgvuldigheidsbeginsel werd geschonden.

De verzoekende partij miskent hoegenaamd niet dat de Deputatie appreciatiemarge heeft bij de interpretatie van het BPA, maar heeft aangevoerd dat de Deputatie daarbij rekening moest houden met het ingrijpend karakter van de werken. Dat is de grief van de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel die werd aangevoerd. Het middel stelt niet dat de verwerende partij zich op ‘foutieve gegevens’ heeft gebaseerd, noch dat de verwerende partij ‘in de aangehaalde overwegingen onzorgvuldig heeft geoordeeld’, wel dat er in de beoordeling sprake is van een nalaten, door met name het concrete ingrijpend karakter van de werken niet in de beoordeling te betrekken.

Dit middel is niet beantwoord”.

Met betrekking tot het derde middelonderdeel:

“In antwoord op het in het verzoekschrift aangehaalde eerste middel stelt de RVVB wel dat ‘De invulling die de verwerende partij op deze wijze geeft aan het begrip ‘bewaren’...(niet kennelijk) onzorgvuldig (is)’, dat de verzoekende partij ‘evenmin aannemelijk (maakt) dat de verwerende partij zich op foutieve gegevens heeft gebaseerd.’ en dat ze er niet in slaagt ‘te overtuigen dat de verwerende partij in de aangehaalde overwegingen onzorgvuldig heeft geoordeeld’.

De RVVB beperkt zodoende de vraag of het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden tot een onderzoek naar het ‘zorgvuldig’ invullen van het voorschrift, de vraag of er rekening is gehouden met ‘foutieve gegevens’ en of ‘aangehaalde overwegingen’ onzorgvuldig zijn.

De RVVB laat evenwel na te onderzoeken of ‘alle aspecten van het dossier’ deugdelijk zijn onderzocht. Het volstaat niet vast te stellen dat er geen rekening werd gehouden met foutieve gegevens en dat de ‘aangehaalde overwegingen’ niet onzorgvuldig zijn, aangezien gegevens waar de Deputatie geen rekening mee heeft gehouden niet in de overwegingen staan, en al evenmin noodzakelijkerwijze leiden tot het rekening houden met foutieve gegevens.

Op die manier verantwoordt de RVVB de beslissing niet naar recht”.

Beoordeling

6. Het middel gaat terug op de verwerping door de RvVb van het eerste middel van het college waarin het onder meer heeft aangevoerd dat een “herbouwing of een zeer ingrijpende verbouwing zoals vergund in de bestreden

beslissing [...] in redelijkheid niet als het ‘bewaren’ van een loods [kan] worden aanzien”, op grond van volgende overwegingen:

- het college voert aan dat de bestaande loods in de zone voor privé-tuinen niet wordt “‘bewaard’, maar [er] worden integendeel zeer ingrijpende werken aan deze loods vergund die niet onder het begrip ‘bewaren’ te brengen zijn, zodat de bestreden beslissing het stedenbouwkundig voorschrift van artikel 19a schendt”,
- “[d]e partijen betwisten niet dat het BPA het begrip ‘bewaren’ niet definieert en de vergunningverlenende overheid op dit punt dus enige appreciatiemarge biedt”,
- de bestreden vergunningsbeslissing vertrekt vanuit de doelstelling van het stedenbouwkundig voorschrift, meer bepaald het doel om bestaande en niet verkrotte loodsen te bewaren, in stand te houden en eventueel een nieuwe ambachtelijke bestemming te voorzien, stelt vast dat 63,54% van de oppervlakte van de bestaande buitenmuren wordt behouden, grijpt “voor het invullen van het concept ‘bewaren’ zoals vervat in artikel 19a BPA naar de in de artikel 4.1.1, 12° VCRO gehanteerde definitie van het begrip ‘verbouwen’”,
- de invulling door de provincie van “het begrip ‘bewaren’ [is] door te verwijzen naar het begrip ‘verbouwen’ [...] niet kennelijk onredelijk of onzorgvuldig”: verbouwen in de zin van artikel 4.1.1, 12° VCRO houdt “in essentie het gedeeltelijk ‘behouden’ van de bestaande constructie in[...]”,
- “[h]et stedenbouwkundig voorschrift van artikel 19a van het BPA is van toepassing op alle bestaande loodsen en schuren in de zone voor privé-tuinen en is dus een specifiek voorschrift voor de op het moment van de totstandkoming van het BPA reeds bestaande constructies”,
- het college “voert louter aan dat de vergunde werken al te ingrijpend zijn om nog van het ‘bewaren’ van de loods te spreken, maar voert niet aan dat de bestaande loods niet zou mogen worden verbouwd en toont niet aan dat de in artikel 4.1.1, 6° VCRO bepaalde grens van veertig procent zou zijn overschreden en dat het om een herbouw zou gaan” en “maakt evenmin aannemelijk dat [de provincie] zich op foutieve gegevens heeft gebaseerd”,
- de provincie oordeelt dat voldaan is aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 19a van het BPA omdat de omvorming van de bestaande loods naar een keuken van het cateringbedrijf de ambachtelijke bestemming respecteert en de omgeving

niet schaaft gelet op de verschillende achterliggende loodsen in nabijgelegen tuinen,

- het college overtuigt niet dat de provincie onzorgvuldig heeft geoordeeld of de grenzen van de redelijkheid heeft overschreden.

7. Artikel 19a van het BPA bepaalt:

“De in de privé-tuinen bestaande loodsen mogen worden bewaard op voorwaarde dat hun bestemming ambachtelijk is en het gebouw het karakter van de streek geen schade berokkent.

De in privé-tuinen bestaande schuren kunnen omgevormd worden tot woningen a rato van één woonst per schuur, mits deze beantwoorden aan de eisen van art. 5 en op voorwaarde dat het habitus (gabariet, vorm en kleur) niet verandert”.

Artikel 4.1.1, 12°, VCRO definieert ‘verbouwen’ als “aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden”.

Uit deze bepalingen volgt dat de conform artikel 19a van het BPA bewaarde loodsen in de privé-tuinen in het plangebied, in principe het voorwerp kunnen zijn van handelingen zoals bedoeld in artikel 1.1.2, 7°, VCRO. Ze kunnen derhalve onder de decretaal opgelegde voorwaarden worden verbouwd in de zin van artikel 4.1.1, 12°, VCRO.

Het tweede en derde middelonderdeel die uitgaan van een andere rechtsopvatting, falen naar recht.

8. Het eerste middelonderdeel mist feitelijke grondslag in zoverre het aanvoert dat het bestreden arrest het “bewaren” van een constructie in artikel 19a van het BPA en “verbouwen” van een constructie in de zin van artikel 4.1.1, 12°, VCRO gelijkstelt.

Het bestreden arrest stelt “bewaren” niet gelijk met “verbouwen” maar overweegt dat de invulling door de provincie van het begrip “bewaren” door te verwijzen naar het begrip “verbouwen”, niet kennelijk onredelijk of onzorgvuldig is.

9. Het eerste middelonderdeel dat een “verkeerde, niet rechtens aanvaardbare, invulling” van artikel 19a van het BPA in het bestreden arrest aanvoert door de gelijkstelling van “bewaren” van een constructie in artikel 19a van het BPA en “verbouwen” van een constructie in de zin van artikel 4.1.1, 12°, VCRO “omdat een verbouwing een ‘gedeeltelijk’ behoud van een constructie ingeeft”, is niet ontvankelijk omdat het college
- niet opkomt tegen de overweging in het bestreden arrest dat het college “niet aan[voert] dat de bestaande loods niet zou mogen worden verbouwd”, en
 - in zijn toelichting bij het eerste middelonderdeel bevestigt dat het “nergens [stelt] dat artikel 19a een verbod zou inhouden om het gebouw te verbouwen”.

10. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt college

11. Het college voert de schending aan van artikel 4.3.1, § 1, tweede lid, VCRO:

“Doordat het Bestreden Arrest het tweede middel, waarin een schending van artikel 4.3.1, §1 VCRO werd aangehaald verwerpt doordat ‘het ... door de partijen niet betwist (wordt) dat de aanvraag melding maakt van de aanleg van een waterdoorlatende verharding, wel is er sprake van een ‘verwarring’ omdat het aanvraagdossier tegenstrijdige gegevens zou bevatten’, maar dat ‘daaruit echter niet (blijkt) dat de aanvraag onvolledig of vaag was en om die reden een leemte zou bevatten en niet afdoende kon worden beoordeeld door de vergunningverlenende overheden’.

Terwijl d4.3.1, §1, 2de lid VCRO bepaalt dat voorwaarden in een omgevingsvergunning niet kunnen dienen om leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

En terwijl een aanvraag die tegenstrijdige gegevens bevat, hierdoor alleen al ‘vaag’ is, en een voorwaarde die een verduidelijking van de aanvraag doorvoert, op die wijze een leemte invult van een vage aanvraag”.

Het licht toe:

“De in artikel 4.3.1, §1 VCRO opgenomen vereiste dat een voorwaarde geen leemte in een onvolledige of vage aanvraag mag opvangen, dient te worden samengelezen met de vereiste dat een aanvraag steeds de beoordeling ten gronde van de aanvraag mogelijk moet maken. De aanvrager is ertoe gehouden het voorwerp van de aanvraag voldoende duidelijk en zonder dubbelzinnigheid te omschrijven.

Een aanvraag is voldoende duidelijk indien ze de gegevens bevat die toelaat om de aanvraag te beoordelen. Een aanvraag is niet voldoende duidelijk indien ze dat niet toelaat. Dat kan het geval zijn indien gegevens ontbreken, maar ook indien ze tegenstrijdige gegevens bevat.

Vanuit het oogpunt van de rechtsbescherming is er geen reden om een tegenstrijdige aanvraag anders te behandelen dan een aanvraag waar gegevens ontbreken. Integendeel: het gevaar op verwarring is groter bij tegenstrijdige gegevens dan bij ontbrekende gegevens.

Het woord ‘vaag’ wordt door Van Dale omschreven als ‘zonder vaste lijnen of omtrekken’ of ‘onduidelijk’.

Een aanvraag die tegenstrijdigheden bevat, is per definitie onduidelijk, nu bij een tegenstrijdigheid het onduidelijk is welk gegeven juist is en welk niet. Een ‘tegenstrijdige’ aanvraag is in die omstandigheden niet meer dan een bijzondere verschijningsvorm van een ‘vage’ aanvraag.

Het woord ‘leemte’ wordt door Van Dale omschreven als ‘gemis, tekortkoming; hiaat, lacune’.

Een tegenstrijdigheid is eveneens steeds een tekortkoming van de aanvraag. [...] Een voorwaarde die een tegenstrijdigheid in de aanvraag opheft via een voorwaarde vangt dan ook steeds een leemte in een vage aanvraag op. [...] Door in het Bestreden Arrest te oordelen dat uit het gegeven dat er ‘verwarring’ bestaat omdat het aanvraagdossier tegenstrijdige gegevens zou bevatten’ niet blijkt ‘dat de aanvraag onvolledig of vaag was en om die reden een leemte zou bevatten en niet afdoende kon worden beoordeeld door de vergunningverlenende overheden’ en de ‘opgelegde voorwaarde dus niet (remedieert) aan een leemte in de aanvraag.’ verantwoordt de RVVB haar oordeel niet naar recht.

[...]

[...] De Raad van State bevestigde recent inzake artikel 4.3.1, §1 VCRO dat ‘uit deze klare en duidelijke tekst’ blijkt dat de vergunning in geval van onverenigbaarheid zoals bedoeld in het eerste lid, geweigerd wordt, tenzij, luidens het tweede lid, in het geval ‘er geen onvolledige of vage aanvraag’ voorligt’, door het opleggen van voorwaarden ‘het recht en de goede ruimtelijk ordening gewaarborgd kan worden.’

Dit geldt ongeacht of de ‘leemten’ betrekking hebben op essentiële dan wel kennelijk bijkomstige gegevens. Dit laatste kadert in de vraag of eventuele planaanpassingen ‘beperkt’ zijn. De eis dat planaanpassingen ‘beperkt’ zijn

VII-41.190-10/14

kadert evenwel in een extra voorwaarde, die geldt naast de voorwaarde dat de voorwaarden van de vergunning niet mogen dienen om leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen”.

Beoordeling

12. Het middel gaat terug op de verwerping door de RvVb van het tweede middel van het college waarin het heeft aangevoerd dat “voorwaarden in een omgevingsvergunning niet kunnen dienen om leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen” en dat de provincie “opmerkt dat de aanvraag onduidelijk is met betrekking tot het waterdoorlatend karakter van de nieuwe verharding en de afvoer van het hemelwater, en daaropvolgend besluit de verwarring daaromtrent op te vangen door het opleggen van voorwaarden”, op grond van volgende overwegingen:

- het college voert aan dat de in de bestreden vergunningsbeslissing opgelegde voorwaarden inzake waterdoorlatendheid van de verhardingen louter de leemtes in de aanvraag pogen op te vangen en dus strijdig zijn met artikel 4.3.1, § 1, tweede lid, VCRO;
- het enkele gegeven dat het opleggen van een voorwaarde nodig is om de vergunning te kunnen verlenen, volstaat niet om te besluiten dat de voorwaarde de perken van artikel 4.3.1, § 1, tweede lid, VCRO te buiten gaat;
- de provincie overweegt “ter hoogte van haar besluit dat de aanvraag in aanmerking komt voor vergunning, ook dat er ‘tot een positieve watertoets werd besloten op voorwaarde dat de her aan te leggen verharding wordt uitgevoerd in een waterdoorlatend materiaal’”;
- de provincie legt onder meer volgende voorwaarden op:

“- de provinciale verordening verhardingen na te leven. De overige her aan te leggen verhardingen worden uitgevoerd in een waterdoorlatend materiaal;
- het hemelwater afkomstig van alle dakvlakken van de loods vloeit af naar een hemelwaterput van 10.000 l met een overloop naar een infiltratievoorziening van een 34.440 l met een infiltratie-oppervlakte van 42,40 m². De afvoer van het hemelwater wordt in overeenstemming gebracht met de gewestelijke verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater”;

- de provincie stelt dus vast dat er “een onduidelijkheid over het waterdoorlatend karakter van de nieuwe verhardingen” bestaat volgens het advies van de provinciale Dienst Waterlopen, die immers vaststelt dat “in addendum B25a wordt het hemelwater afkomstig van de verharding [wordt] ingerekend bij de dimensionering van de infiltratievoorziening”, terwijl “een aansluiting van het hemelwater van de verharding op de infiltratievoorziening niet [is] weergegeven op de rioleringsplannen” en “de aanvrager [spreekt] over het gebruik van waterdoorlatende materialen”, dat de provinciale dienst oordeelt dat “in de regel het hemelwater hier doorheen de verharding op natuurlijke wijze in de bodem [dient] te worden geïnfiltreerd” en dat de provincie op dit punt een voorwaarde oplegt om tegemoet te komen aan laatstgenoemd advies;
- in de bestreden vergunningsbeslissing is nochtans ook aangegeven dat “zowel in het initieel aanvraagdossier als het beroepschrift de aanvrager duidelijk aangeeft dat de verharding wordt aangelegd in een waterdoorlatend materiaal”;
- het wordt op zich door de partijen niet betwist dat de aanvraag melding maakt van de aanleg van een waterdoorlatende verharding, wel is er sprake van een “verwarring” omdat het aanvraagdossier tegenstrijdige gegevens zou bevatten;
- daaruit blijkt echter niet dat de aanvraag onvolledig of vaag was en om die reden een leemte zou bevatten en niet afdoende kon worden beoordeeld door de vergunningverlenende overheden;
- de opgelegde voorwaarde verduidelijkt slechts de keuze voor de waterdoorlatende verharding en remedieert dus niet aan een leemte in de aanvraag;
- het college ontwikkelt verder geen kritiek op de opgelegde voorwaarde inzake het hemelwater van de dakvlakken, die dient om te waarborgen dat ook het oostelijk dakvlak aansluit op de hemelwaterput.

13. Uit artikel 4.3.1, § 1, tweede lid, VCRO volgt onder meer dat wanneer het aangevraagde onverenigbaar is als bedoeld in artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, VCRO, “het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch [kan] afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die

VII-41.190-12/14

voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen”.

14. Het middel dat de Raad van State dwingt tot het overdoen in tweede instantie van de feitelijke beoordeling van de RvVb van de grief van het college dat de voorwaarde inzake waterdoorlatendheid van de verhardingen in de vergunningsbeslissing van de provincie “een leemte in een vage aanvraag op[vangt]”, is niet ontvankelijk.

De Raad van State is daartoe niet bevoegd. Luidens artikel 14, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, treedt de Raad van State immers “niet in de beoordeling van de zaken zelf”. De Raad van State mag als cassatierechter enkel nagaan of het bestreden arrest overeenkomstig de wet is genomen.

15. De RvVb oordeelt dat niet blijkt “dat de aanvraag onvolledig of vaag was en om die reden een leemte zou bevatten en niet afdoende kon worden beoordeeld door de vergunningverlenende overheden” en dat de “opgelegde voorwaarde [...] slechts de keuze voor de waterdoorlatende verharding [verduidelijkt] en [...] dus niet [remedieert] aan een leemte in de aanvraag”.

Het middel dat ervan uitgaat dat de vergunningsaanvraag die geleid heeft tot de door het college voor de RvVb bestreden vergunningsbeslissing van de provincie, tegenstrijdig of vaag is, mist feitelijke grondslag.

16. Het middel 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 een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.

VII-41.190-13/14

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

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams