

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 262.558 van 6 maart 2025
in de zaak A. 240.154/VII-42.220**

In zake : M.V.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jannick Poets
kantoor houdend te 3920 Lommel
Stationsstraat 70, bus 201
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE LIMBURG

Tussenkommende partij :

de NV M. PROJECTONTWIKKELINGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jadzia Talboom
kantoor houdend te 2560 Kessel
Torenvenstraat 16
bij wie woonplaats wordt gekozen
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Verbist
kantoor houdend te 3550 Heusden-Zolder
Pastoor Paquaylaan 184

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 28 september 2023, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2223-1193 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen van 24 augustus 2023 in de zaak 2223-RvVb-0070-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 13 november 2023.

Verzoeker heeft een toelichtende memorie ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 16 januari 2024. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft op 19 april 2024 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’ (hierna: cassatieprocedurebesluit).

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 februari 2025.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jannick Poets, die verschijnt voor verzoeker en advocaat Jadzia Talboom, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet 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 (hierna: RvS-wet).

III. Regelmatigheid van de rechtspleging

3. Het verzoek tot voortzetting van de procedure bevat een schriftelijke repliek op het verslag van de auditeur.

Het cassatieprocedurebesluit voorziet niet in de mogelijkheid om na de kennisgeving van het auditoraatsverslag nog een schriftelijke repliek in te dienen. Wanneer de auditeur concludeert dat het cassatieberoep moet worden verworpen, kan de verzoeker luidens artikel 18 van het cassatieprocedurebesluit vragen dat de procedure wordt voortgezet, bij gebreke waaraan de afstand van het geding kan worden uitgesproken. Het “verzoek tot voortzetting van de procedure” van verzoeker wordt slechts als procedurestuk aanvaard in zoverre hierin wordt verzocht om de procedure voort te zetten. In zoverre het stuk een schriftelijke voorbereiding vormt van de mondelinge uiteenzetting op de terechtzitting, wordt het beschouwd als een loutere inlichting.

IV. Feiten

4.1. Het college van burgemeester en schepenen van Genk verleent aan de tussenkommende partij een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden. Onder meer verzoeker tekent hiertegen bestuurlijk beroep aan.

4.2. Tijdens de beroepsprocedure dient de tussenkommende partij een wijziging van de aanvraag in, waarna hierover een openbaar onderzoek wordt georganiseerd. De deputatie van de provincieraad van Limburg verklaart het beroep ongegrond en verleent de omgevingsvergunning overeenkomstig de gewijzigde aanvraag.

4.3. Het bestreden arrest verwerpt het beroep van verzoeker tot vernietiging van de deputatiebeslissing.

V. Onderzoek van de middelen tot nietigverklaring

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. Verzoeker voert de schending aan van artikel 64 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: omgevingsvergunningsdecreet), van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel en van artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet gelezen in samenhang met artikel 4.3.1, § 1, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO).

Hij komt op tegen volgende motieven van het bestreden arrest die worden aangewend ter verwerping van het middel tot nietigverklaring waarin hij had aangevoerd dat de vergunningsprocedure niet werd nageleefd door de deputatie, met name wat de toepassing van de “wijzigingslus” betreft:

“In essentie betwist de verzoekende partij de mogelijkheid om ook aanzienlijke planaanpassingen door te voeren in de bestuurlijke beroepsprocedure.

Er moet hierbij een onderscheid gemaakt worden tussen een vergunningverlening op basis van een ingediend wijzigingsverzoek op grond van artikel 64 Omgevingsvergunningsdecreet, waar de aanvrager vrijwillig de inhoud van zijn aanvraag wijzigt en een door de vergunningverlenende overheid als voorwaarde opgelegde planaanpassing zoals bedoeld in artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO.

De in artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO vervatte mogelijkheid voor een vergunningverlenend bestuursorgaan om een aanvraag toch te vergunnen als de overeenstemming ervan met het recht en de goede ruimtelijke ordening kan gewaarborgd worden door het opleggen van een of meerdere voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de plannen, vindt duidelijk zijn rechtsgrond in een aanvankelijk niet vergunbare aanvraag die door middel van het opleggen van voorwaarden vergunbaar wordt. In dergelijke gevallen kan, voor zover de opgelegde

voorwaarde gepaard gaat met een aanpassing van de plannen, de verwerende partij enkel tot een ‘beperkte’ planaanpassing beslissen en dit voor zover dit ook gebeurt op verzoek van de aanvrager [...].

In het voorliggend dossier is er enkel sprake van een wijzigingsverzoek dat door de tussenkomen de partij als aanvrager zelf is ingediend. De gewijzigde aanvraag is op 24 mei 2022 ingediend, waarna de verwerende partij de omgevingsvergunning verleent mede op basis van deze gewijzigde plannen. De toepassingsvoorwaarde dat enkel een beperkte planaanpassing kan doorgevoerd worden speelt hier niet. De gewijzigde plannen worden immers door de verwerende partij niet als voorwaarde, met inbegrip van een beperkte planaanpassing, opgelegd. Integendeel, waar artikel 64 Omgevingsvergunningsdecreet een aanvrager de mogelijkheid biedt, zowel in de vereenvoudigde als in de gewone procedure, de contouren van zijn aanvraag in de loop van de beroepsprocedure te wijzigen, ook wat de plannen betreft, oordeelt de verwerende partij op grond van het devolutief karakter van het beroep, over de ‘aanvraag’, en doet ze dit op grond van een eigen beoordeling zowel wat de wettigheid als wat de opportuniteit betreft. Tevens is er ook geen sprake van een aanvraag die dermate gewijzigd werd dat eigenlijk een volledige nieuwe aanvraag wordt voorgelegd aan de verwerende partij. Het voorwerp van de aanvraag betreft immers nog steeds het verkavelen van gronden voor grondgebonden woningen.”

Verzoeker formuleert volgende grieven:

“De RvVb neemt dit standpunt in ondanks het feit dat:

- (i) de doorgevoerde wijzigingen in het kader van de wijzigingslus aanzienlijke planaanpassingen, en aldus essentiële wijzigingen, betreffen;
- (ii) het doorvoeren van de aanzienlijke planaanpassingen wel degelijk een dermate wijziging van de vergunningsaanvraag inhoudt zodat er in werkelijkheid een nieuwe aanvraag is ontstaan;
- (iii) het devolutief karakter van een administratief beroep wel inhoudt dat de deputatie eenzelfde vergunningsaanvraag zoals deze voorlag bij de Stad Genk integraal mag (her)beoordelen, maar thans niet inhoudt dat de deputatie een vergunningsaanvraag die essentieel gewijzigd werd en aldus in werkelijkheid een nieuwe vergunningsaanvraag uitmaakt, mag beoordelen voor het eerst in het kader van een administratief beroep; de deputatie heeft niet deze bevoegdheid;
- (iv) de stelling van de RvVb die impliceert dat de ene vergunningsaanvraag voor ‘het verkavelen voor grondgebonden woningen’ per definitie gelijk te stellen is met een andere vergunningsaanvraag voor ‘het verkavelen van gronden voor grondgebonden woningen’ onhoudbaar is, daar de wijziging van het aantal loten, de wijziging van de indeling, de wijziging van de inplanting van de woningen, en de ruimtelijke impact zodanig groot is dat [het] een nieuwe vergunningsaanvraag betreft;

de loutere stelling van de RvVb dat de gewijzigde aanvraag ‘nog steeds het verkavelen van gronden voor grondgebonden woningen inhoudt’ en daarom geen nieuwe aanvraag zou uitmaken, is niet houdbaar, daar deze stelling niet per definitie inhoudt dat er door de wijzigingen geen nieuwe aanvraag zou voorliggen.

- (v) de RvVb in [zijn] redenering een kunstmatig onderscheid maakt inzake de grootorde van de wijziging die doorgevoerd mag worden enerzijds in het kader van een wijzigingslus (blijkbaar alle wijzigingen, inclusief aanzienlijke planwijzigingen) en anderzijds in het kader van de oplegging van voorwaarden door de vergunningverlenende overheid (enkel beperkte wijzigingen); het kunstmatig onderscheid dat de RvVb maakt in [zijn] redenering is niet houdbaar, o.a. gelet op het gelijkheidsbeginsel.

De RvVb had aldus, gelet op het bovenstaande, in [zijn] arrest moeten vaststellen dat de toepassing van de wijzigingslus tijdens het administratief beroep, gelet op de aanzienlijke planaanpassingen, niet wettelijk mogelijk was, en had aldus de beslissing van de deputatie moeten vernietigen. De RvVb heeft deze vaststelling niet gedaan.

De RvVb heeft niet op dergelijke wijze geoordeeld, waardoor een vernietiging van het arrest van de RvVb [...] zich opdringt.”

Verzoeker licht deze grieven nog verder toe als volgt:

“De RvVb erkent in [zijn] arrest dat er aanzienlijke planaanpassingen werden doorgevoerd in het kader van de wijzigingslus. Vervolgens maakt de RvVb het kunstmatige onderscheid dat in het kader van een wijzigingslus aanzienlijke planaanpassingen wel toelaatbaar zouden zijn, en aanzienlijke planaanpassingen in het kader van opgelegde voorwaarden door de vergunningverlenende overheid niet toelaatbaar zouden zijn. De hoedanigheid van de partij die de aanzienlijke planaanpassing initieert (de vergunningsaanvrager of de vergunningverlenende overheid), zou - volgens de RvVb - met andere woorden bepalen of de aanzienlijke planaanpassingen tijdens het administratief beroep doorgevoerd kunnen worden.

De rechtspositie van een omwonende zoals [verzoeker] zou bijgevolg afhankelijk zijn van de partij die de aanzienlijke planwijziging initieert. Deze redenering van de RvVb is niet bestaanbaar met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel (artikel 11 Grondwet), aangezien omwonenden die tegen een omgevingsvergunning beroep hebben ingediend bij een deputatie, waarbij er tijdens het administratief beroep aanzienlijke planaanpassingen worden doorgevoerd, in een ongelijke situatie worden geplaatst. In het kader van een voorwaarde opgelegd door een deputatie zou de aanzienlijke planaanpassing niet mogelijk zijn, terwijl in het kader van een wijzigingsverzoek geïnitieerd door de vergunningsaanvrager de aanzienlijke planaanpassing wel mogelijk zou zijn. Er bestaat geen objectieve rechtvaardiging voor dit onderscheid in behandeling van de beroeper/omwonende die in beide situaties met een aanzienlijke planwijziging wordt geconfronteerd.

Voorts kan opgemerkt worden dat uit de toepasselijke wetgeving volgt dat, met name *in casu*, de aanpassingen die verricht kunnen worden in het kader van een wijzigingslus op eenzelfde wijze geïnterpreteerd moeten worden als de wijzigingen die verricht kunnen worden in het kader van het opleggen van voorwaarden door de vergunningverlenende overheid, gelet op artikel 64 Omgevingsvergunningsdecreet j° artikel 4.3.1, §1, lid 2 VCRO. Aangezien [de tussenkomende partij] wettelijk verplicht was om haar plannen aan te passen om haar vergunningsaanvraag binnen de legaliteit, het wettelijk vergunbaar kader, te krijgen (de vergunningsaanvraag was voor de aanzienlijke planaanpassingen immers niet vergunbaar wegens strijdigheid met de Stedenbouwkundige verordening betreffende de bouwvrije strook) maakt van de aanzienlijke planaanpassingen een noodzakelijke voorwaarde (gelijkstelling met artikel 4.3.1, §1, lid 2 VCRO) en geen louter vrijwillige aanpassing van de plannen om tegemoet te komen aan een loutere opportuniteitskritiek.

Voorts kan opgemerkt worden dat er bij aanzienlijke planaanpassingen van een vergunningsaanvraag geen loutere ‘wijziging’ van de vergunningsaanvraag voorligt, maar er in realiteit sprake is van een ‘nieuwe’ vergunningsaanvraag, gelet op het essentieel karakter van de aanpassingen. Met name wanneer er ingegrepen wordt in het aantal loten, de indeling van de percelen en de inplanting van gebouwen op de loten, kan men moeilijk voorhouden dat er nog sprake is van eenzelfde vergunningsaanvraag als voorheen.

De bewoordingen van artikel 64 Omgevingsvergunningsdecreet dat er ‘wijzigingen’ kunnen worden doorgevoerd, kan niet zodanig ruim geïnterpreteerd worden dat dit een *de facto* nieuwe vergunningsaanvraag mag omvatten. Aangezien de bepaling een uitzonderingsbepaling vormt, moet deze bepaling strikt en aldus beperkend geïnterpreteerd worden, dit is een algemeen rechtsbeginsel. Een andere interpretatie zou een uitholling van de formele vergunningsprocedure inhouden.

Uit de wettelijke bevoegdheidsverdeling tussen de Stad Genk en de deputatie in het kader van de vergunningsprocedure, waarbij de Stad Genk als vergunningverlenende overheid in eerste aanleg eerst moet hebben beslist over een vergunningsaanvraag opdat de deputatie überhaupt de bevoegdheid kan verwerven om in het kader van een administratief beroep te beslissen over diezelfde vergunningsaanvraag, volgt dat de vergunningsaanvraag die voorligt bij de deputatie dezelfde vergunningsaanvraag dient te zijn als degene die voorlag bij de Stad Genk. Een vergunningsaanvraag die essentieel gewijzigd wordt door aanzienlijke planaanpassingen tijdens het administratief beroep - zoals *in casu* - moet gelijkgesteld worden met een nieuwe vergunningsaanvraag die bijgevolg niet door de deputatie behandeld kan worden (ook niet in het kader van de wijzigingslus) en die opnieuw vanaf de start de vergunningsprocedure dient te doorlopen door het indienen van de nieuwe vergunningsaanvraag bij de Stad Genk als vergunningverlenende overheid in eerste aanleg. Laat net die bevoegdheidsverdeling tussen de Stad Genk en de deputatie van openbare orde zijn.

Het devolutief karakter van het administratief beroep doet overigens geen afbreuk aan bovenstaande, aangezien het devolutief karakter van het administratief beroep vereist dat de deputatie eenzelfde vergunningsaanvraag dient te beoordelen als de Stad Genk, hetgeen door de essentiële wijzigingen/aanzienlijke planaanpassingen niet het geval kan zijn, daar er in realiteit aldus een nieuwe vergunningsaanvraag voorligt.

Ten overvloede kan opgemerkt worden dat het advies dat werd verleend door de Stad Genk naar aanleiding van het openbaar onderzoek in het kader [van] de wijzigingslus, op geen enkele wijze rekening heeft kunnen houden met de bezwaren die werden geuit tijdens het openbaar onderzoek, daar de Stad Genk haar advies reeds had overgemaakt aan de deputatie voorafgaand aan het tijdstip waarop de bezwaren werden ingediend door de omwonenden, waaronder [verzoeker]. De Stad Genk heeft met andere woorden geen enkele input van dit openbaar onderzoek in overweging genomen bij haar advies aan de deputatie, waardoor dit advies ook niet beïnvloed kan zijn geweest door het openbaar onderzoek, waardoor dit advies ook geen positieve impact heeft kunnen hebben op het beslissingsproces van de deputatie.”

6. In de toelichtende memorie laat verzoeker, in antwoord op de betwisting door de tussenkomende partij van het belang bij het middel, gelden dat de bekritiseerde stelling van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) ertoe leidt dat hij een nuttige bestuurlijke aanleg verliest doordat enkel de deputatie de gewijzigde aanvraag in zijn volledigheid onderzoekt zodat hem de kans wordt ontnomen om zijn standpunt te zien beoordelen door de vergunningverlenende overheid in eerste bestuurlijke aanleg.

Verder merkt verzoeker in de toelichtende memorie nog op dat de Raad van State reeds geoordeeld heeft dat een m.e.r.-screeningsnota een essentieel element is van de vergunningsaanvraag zodat de afwezigheid ervan niet kan worden hersteld met toepassing van de wijzigingslus. Het wijzigen in een vergunningsaanvraag van het aantal loten, de indeling van de loten, en het bouwvolume van de loten, maken volgens verzoeker per definitie een essentiële aanpassing uit van de aanvraag.

Beoordeling

7. Het middel houdt voor dat het bestreden arrest ten onrechte beslist dat de deputatie een wettige toepassing heeft gemaakt van artikel 64 van het

omgevingsvergunningsdecreet om de aanvraag van de tussenkomende partij te vergunnen. In het geval dat dit middel gegrond is, zal dit leiden tot de vernietiging van het bestreden arrest waarna de RvVb de wettigheid van de door verzoeker bestreden deputatiebeslissing opnieuw zal moeten beoordelen. Verzoeker heeft dan ook belang bij het cassatiemiddel. De exceptie die de tussenkomende partij in dat verband opwerpt, wordt verworpen.

8. Artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet laat toe dat de aanvrager van een omgevingsvergunning waartegen bestuurlijk beroep werd ingesteld, wijzigingen kan aanbrengen aan de aanvraag in de loop van de beroepsprocedure, en bepaalt de voorwaarden waaraan voldaan moet worden opdat het niet vereist is de gewijzigde vergunningsaanvraag aan een openbaar onderzoek te onderwerpen. Wanneer niet aan die voorwaarden is voldaan en geen openbaar onderzoek wordt georganiseerd, houdt de overheid bij haar beslissing geen rekening met de wijzigingen aan de vergunningsaanvraag.

Artikel 4.3.1, § 1, tweede en derde lid, VCRO bepaalt:

“In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch 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 voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

Een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in het tweede lid, is slechts mogelijk overeenkomstig artikel 30 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.”

Uit de door het derde lid van artikel 4.3.1, § 1, VCRO verplichte toepassing van artikel 30 van omgevingsvergunningsdecreet volgt dat de in het tweede lid van deze bepaling bedoelde “beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen” niet ambtshalve als voorwaarde kan worden opgelegd, maar slechts op verzoek van de aanvrager, en dat deze aanpassing

bovendien aan een openbaar onderzoek wordt onderworpen tenzij voldaan wordt aan de in voormeld artikel 30 vermelde voorwaarden.

Deze bepaling vindt echter slechts toepassing wanneer het verzoek ertoe strekt de planaanpassing op te leggen als voorwaarde van de vergunning. Wanneer een aanvrager in graad van beroep zelf wijzigingen aanbrengt aan de plannen van de vergunningsaanvraag, dient de gewijzigde aanvraag enkel beoordeeld te worden aan de hand van artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet, en moet aldus niet nagegaan worden of het slechts gaat om een “beperkte aanpassing” in de zin van artikel 4.3.1, § 1, tweede lid, VCRO.

Het bestreden arrest stelt vast dat de tussenkomenende partij als aanvrager zelf een wijziging heeft doorgevoerd van haar aanvraag, en niet heeft gevraagd om een aanpassing als voorwaarde op te leggen. De RvVb verantwoordt dan ook naar recht zijn beslissing dat de deputatie de gewijzigde aanvraag kon beoordelen met toepassing van artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet, waarbij het niet relevant is of de wijziging al dan niet “aanzienlijk” is.

9. Het is maar wanneer het in werkelijkheid niet gaat om een wijziging van de aanvraag, maar om een nieuwe aanvraag, dat de in laatste bestuurlijke aanleg bevoegde overheid de aanvraag niet kan beoordelen met toepassing van artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet.

Als cassatierechter treedt de Raad van State niet in de beoordeling van de zaak zelf (artikel 14, § 2, RvS-wet).

De vraag of een wijziging van een aanvraag in werkelijkheid neerkomt op een nieuwe aanvraag, en als zodanig buiten de toepassing van artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet valt, vereist een beoordeling van feitelijke gegevens. Het gaat daarbij ook om een andere beoordeling dan de vraag of de wijziging neerkomt op het herstel van een onregelmatigheid van het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek dat toekomt aan de in eerste

bestuurlijke aanleg bevoegde overheid, zoals het ontbreken van een m.e.r.-screeningsnota, en die in graad van beroep niet meer kan worden doorgevoerd.

In zoverre het middel de Raad van State uitnodigt om opnieuw te beoordelen of de door de tussenkomende partij doorgevoerde wijziging van de aanvraag in werkelijkheid neerkomt op een nieuwe aanvraag, is het middel niet ontvankelijk.

10. Met de aangevoerde schending van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel werpt verzoeker in wezen op dat artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet (gelezen in samenhang met artikel 4.3.1, § 1, tweede lid, VCRO) strijdig is met het grondwettelijk gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, in zoverre die bepaling omwonenden ongelijk behandelt naargelang de vraag tot wijziging betrekking heeft op de aanvraag zelf, dan wel het opleggen van een planaanpassing als voorwaarde beoogt.

Verzoeker heeft deze beweerde schending echter niet aangevoerd voor de RvVb, hoewel hij daartoe de mogelijkheid had in het kader van de wettigheidskritiek op de deputatiebeslissing die artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet toepast op een wijze die volgens verzoeker discriminerend is. Hij kan deze kritiek dan ook niet voor het eerst in graad van cassatie laten gelden. Het middel is dan ook niet ontvankelijk in zoverre het de schending aanvoert van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel.

11. In zoverre het middel ontvankelijk is, is het ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. Verzoeker voert de schending aan van “de vergunningsprocedure (zoals vervat in hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3 van het

Omgevingsvergunningsdecreet) en de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening”, en van “de beginselen van behoorlijk bestuur (onpartijdigheidsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel, fair-play-beginsel en gelijkheidsbeginsel)”.

13. Hij komt op tegen de beslissing van de RvVb tot verwerping van het middel tot nietigverklaring waarin hij had aangevoerd dat “de vergunningsprocedure en de beginselen van behoorlijk bestuur” werden geschonden doordat de tussenkomende partij besprekingen heeft gevoerd met de sector Ruimte van de stad Genk en met het college van burgemeester en schepenen van Genk omtrent de vergunningsaanvraag zonder inspraak van de omwonenden, en het college van burgemeester en schepenen bovendien vóór de vergunningsaanvraag een formeel standpunt heeft ingenomen omtrent de ontwikkeling die door de tussenkomende partij werd vooropgesteld. Het bestreden arrest verwerpt dit annulatiemiddel op grond van volgende motieven:

“Op 9 september 2019 neemt het college van burgemeester en schepenen volgende standpunten in:

‘-Akkoord voor een woonontwikkeling voor een klassieke (re)typologie (van open en halfopen woningen) indien een aantal voorwaarden worden gerespecteerd: maximaal behoud van de waardevolle eikenrijen, ook al zou dit resulteren in een lagere dichtheid.

- Het CBS gaat akkoord om in samenspraak met de stedelijke diensten het verkavelingsplan verder uit te werken.’

[Verzoeker] toont niet afdoende aan dat het college van burgemeester en schepenen met dit akkoord een voorafname doet op haar discretionaire bevoegdheid in het kader van de vergunningsprocedure en dat ze de plannen en de aanvraag in het voortraject reeds zonder meer aanvaardt.

Dit standpunt heeft immers in essentie betrekking op het formuleren van een visie omtrent het te ontwikkelen woongebied [...] en omvat geen beoordeling van een vergunningsaanvraag. Uit dit bovenvermeld standpunt blijkt ook dat de plannen nog niet gefinaliseerd werden, omdat het verkavelingsplan nog verder dient uitgewerkt te worden.

Bovendien is de bestreden beslissing niet de beslissing van het college van burgemeester en schepenen in eerste administratieve aanleg, maar wel de beslissing van de verwerende partij. De verwerende partij treedt in het kader van een bij haar ingesteld administratief beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen op als orgaan van actief bestuur. Gelet op het devolutief karakter van het beroep onderzoekt ze de aanvraag in haar totaliteit, op grond van een eigen beoordeling van zowel de legaliteit als de opportuniteit hiervan, zonder dat ze daarbij is gebonden door de beoordeling van het college van burgemeester en schepenen in eerste bestuurlijke aanleg (artikel 63 Omgevingsvergunningsdecreet). Het spreekt

voor zich dat ze ook niet gebonden is door een eerder standpunt van het college van burgemeester en schepenen. Het standpunt van de verwerende partij wordt evenmin op determinerende wijze bepaald door het niet bindend advies van het college van burgemeester en schepenen.”

14. Verzoeker formuleert volgende grieven:

“De RvVb neemt dit standpunt in ondanks het feit dat:

- (vi) er een ‘draaiboek duurzame ontwikkelingen’ bestaat waarin de Stad Genk een officieus voortraject heeft uitgeschreven voor projectontwikkelaars om hun projecten voorafgaand aan de formele vergunningsprocedure integraal af te stemmen met de Stad Genk, met het oog om reeds in dit officieus voortraject een ‘akkoord’ te bekomen van de Stad Genk over de omgevingsvergunning voor het project, dit met uitsluiting van elke tussenkomst of medeweten van de omwonenden;
- (vii) er door [de tussenkomende partij] conform het beschreven voortraject werkelijk een ‘akkoord’/een ‘consensus’ werd bekomen van de Stad Genk voor haar project per formele beslissing van de Stad Genk (meer specifiek, het college van burgemeester en schepenen), dit zonder enige tussenkomst of medeweten van de omwonenden, waaronder [verzoeker];
- (viii) het akkoord dat [de tussenkomende partij] heeft bekomen van de Stad Genk in het voortraject (a) een voorafname inhoudt op de discretionaire bevoegdheid van de Stad Genk in de formele vergunningsprocedure, en (b) de omwonenden, waaronder *in casu* [verzoeker], elke werkelijke impact op het vergunningsdossier werd ontnomen daar de Stad Genk in werkelijkheid niet meer ging terugkomen op haar officieus gegeven ‘akkoord’ tijdens het officieus voortraject, dit in de vergunningsprocedure in eerste aanleg, maar ook bij de rol van de Stad Genk in de vergunningsprocedure in laatste aanleg, en (c) de omwonenden, waaronder [verzoeker], een nuttige administratieve aanleg zijn ontnomen, en voor heel de vergunningsprocedure - zowel in eerste als in laatste administratieve aanleg - in een defensieve situatie zijn geduwd, daar er door het voortraject per definitie een vergunning in eerste aanleg werd verleend en dit per definitie het uitgangspunt was voor het administratief beroep (i.t.t het uitgangspunt van een weigering), met bovendien nog een invloedrijke (en door het informele akkoord) ‘vooringenomen’ rol voor de Stad Genk tijdens het administratief beroep (zowel als verwerende partij en als adviesverlenende instantie tijdens het administratief beroep).

Het feit dat de Stad Genk reeds tijdens het voortraject, dus voorafgaand aan de formele vergunningsprocedure, tot een akkoord is gekomen met [de tussenkomende partij], houdt immers in dat:

- (i) de Stad Genk geen ander standpunt meer zal innemen over de vergunningsaanvraag op basis van de input tijdens het openbaar onderzoek (er is immers reeds een akkoord gesloten met de

- projectontwikkelaar en de omwonenden wordt zodoende een nuttige aanleg ontnomen);
- (ii) de Stad Genk tijdens de laatste administratieve fase bij de deputatie geen ander standpunt zal innemen inzake haar rol als verwerende partij en inzake haar advies aan de deputatie als adviesverlenende overheid (er is immers een akkoord gesloten met de projectontwikkelaar en een [onafhankelijke] houding wordt zodoende uitgesloten); en,
 - (iii) de gevolgen van het akkoord dat reeds werd gesloten in het voortraject door de Stad Genk, aldus doorwerken naar de laatste administratieve fase bij de deputatie, gelet op het gegeven dat de eerste administratieve fase haar nut werd ontnomen en de rol van de Stad Genk tijdens de laatste administratieve fase reeds gekleurd is door het akkoord met [de tussenkomende partij]. Bovendien wordt de beslissing van de deputatie [beïnvloed] door de rol van de Stad Genk en baseert de deputatie haar beslissing zich tevens op het advies van de Stad Genk bij het afleveren van de omgevingsvergunning.

De deputatie had tijdens het administratief beroep moeten vaststellen dat het onafhankelijk karakter van de vergunningsprocedure reeds zodanig was aangetast door het akkoord in het ‘officieus voortraject’ dat het afleveren van een omgevingsvergunning in de lopende vergunningsprocedure in alle omstandigheden onmogelijk was geworden, gelet op de schending van de vergunningsprocedure (uitholling van de procedure zoals vervat in hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3 van het Omgevingsvergunningsdecreet en voorafname op de discretionaire bevoegdheid door de Stad Genk) en de schending van de beginselen van behoorlijk bestuur (onpartijdigheidsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel, fair-play-beginsel en gelijkheidsbeginsel).

De RvVb had, gelet op de [wederrechtelijke] beslissing van de deputatie tot aflevering van een omgevingsvergunning, moeten oordelen dat de deputatie in haar beslissing de bovenstaande vaststelling - dat het onafhankelijk karakter van de vergunningsprocedure reeds zodanig werd aangetast door het ‘officieus voortraject’ dat het afleveren van een omgevingsvergunning in de lopende vergunningsprocedure in alle omstandigheden onmogelijk was geworden - onterecht niet heeft gedaan, en dat de deputatie daarom op onwettige wijze een omgevingsvergunning heeft verleend, waardoor een vernietiging van de beslissing van de deputatie zich opdringt.

De RvVb heeft niet op dergelijke wijze geoordeeld, waardoor een vernietiging van het arrest van de RvVb [...] zich opdringt.”

15. In de toelichtende memorie laat verzoeker, in antwoord op de betwisting door de tussenkomende partij van de ontvankelijkheid van het middel, gelden dat hij in het middel wel degelijk de geschonden rechtsregels heeft aangegeven en de schendingen gemotiveerd heeft toegelicht en onderbouwd.

Beoordeling

16. Luidens artikel 3, § 2, 9°, van het cassatieprocedurebesluit moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de cassatiemiddelen bevatten”. Onder “cassatiemiddel” moet een voldoende duidelijke omschrijving van de door het bestreden arrest geschonden rechtsregel of rechtsbeginsel worden begrepen. Onder “uiteenzetting” van het cassatiemiddel moet worden begrepen de wijze waarop die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden uitspraak worden miskend.

Met de aangevoerde schending van “de vergunningsprocedure (zoals vervat in hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3 van het Omgevingsvergunningsdecreet) en de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening” doet verzoeker geen voldoende nauwkeurige opgave van rechtsregels of rechtsbeginselen die het bestreden arrest zou hebben geschonden. Dit gebrek aan precisie laat de Raad van State niet toe zijn wettigheidstoezicht uit te oefenen.

17. Als cassatierechter treedt de Raad van State niet in de beoordeling van de zaak zelf (artikel 14, § 2, RvS-wet).

Met de aangevoerde schending van “de beginselen van behoorlijk bestuur (onpartijdigheidsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel, fair-play-beginsel en gelijkheidsbeginsel)” nodigt verzoeker de Raad van State uit om opnieuw te oordelen of uit de door hem aangehaalde feitelijke gegevens volgt dat de deputatie niet zonder schending van de vermelde beginselen van behoorlijk bestuur de vergunning kon verlenen aan de tussenkomende partij.

18. Het middel is niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 24 euro.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zes maart tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams