

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 266.268 van 2 april 2026
in de zaak A. 243.377/VII-42.692**

In zake : het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
 VAN DE STAD BRUGGE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Victor Petitat
 kantoor houdend te 8000 Brugge
 Ter Pannestraat 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de VZW ERFGOEDFORUM BRUGGE

Tussenkommende partij :

de LEIDEND AMBTENAAR VAN HET
AGENTSCHAP ONROEREND ERFGOED
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 31 oktober 2024, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2425-0063 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen van 26 september 2024 in de zaak 2223-RvVb-1011-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van
16 januari 2025.

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

De leidend ambtenaar van het agentschap Onroerend Erfgoed heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is voorlopig toegestaan bij beschikking van 25 februari 2025. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Tom De Waele heeft op 9 mei 2025 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).

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 maart 2026.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Karo De Paepe, die *loco* advocaat Victor Petitat verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Adeline De Clercq, die *loco* advocaat Veerle Tollenaere verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd 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 (hierna: RvS-wet).

III. Regelmatigheid van de rechtspleging

3. De verzoekende partij werpt op dat de memorie van antwoord niet ontvankelijk is, minstens uit het debat moet worden geweerd, omdat zij werd opgesteld, ondertekend en ingediend door slechts één van de bestuurders van de verwerende partij, terwijl uit de statuten van de verwerende partij niet blijkt dat zij door toedoen van slechts één bestuurder in rechte kan optreden.

Artikel 9:7, § 2, van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen bepaalt dat een vereniging zonder winstoogmerk in rechte wordt vertegenwoordigd door haar bestuursorgaan en dat de statuten aan een of meer bestuurders de bevoegdheid kunnen verlenen om de vereniging alleen of gezamenlijk te vertegenwoordigen. Uit de door de verzoekende partij voorgelegde stukken blijkt dat het bestuursorgaan van de verwerende partij vijf bestuurders telt, en dat de statuten van de verwerende partij niet aan één bestuurder de bevoegdheid hebben verleend om de vereniging alleen in rechte te vertegenwoordigen. De verwerende partij legt overigens aan de Raad van State geen stukken voor waaruit zou blijken dat zij door de betrokken bestuurder, alleen optredend, in rechte kan worden vertegenwoordigd.

De memorie van antwoord kan bijgevolg niet beschouwd worden als een rechtsgeldig procedurestuk dat uitgaat van de verwerende partij. Ze wordt uit het debat geweerd.

IV. Tussenkoms

4. Artikel 26 van het cassatieprocedurebesluit bepaalt dat de bij de zaak voor het rechtscollège betrokken partijen, met uitzondering van die genoemd in artikel 12, eerste lid, in het geding mogen tussenkomen overeenkomstig artikel 21*bis* RvS-wet. Uit de gezamenlijke lezing van deze bepalingen volgt dat enkel een partij die betrokken is in de zaak die geleid heeft tot de rechterlijke beslissing die

het voorwerp uitmaakt van het cassatieberoep, over het vereiste belang beschikt om tussen te komen in de cassatieprocedure.

5. Met het bestreden arrest verklaart de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) het beroep van de verwerende partij tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 13 juli 2023 in het dossier OMV_2022124577 gegrond, en vernietigt hij die beslissing.

Bij arrest nr. RvVb-A-2425-0064 van 26 september 2024 heeft de RvVb het beroep van de leidend ambtenaar van het agentschap Onroerend Erfgoed tegen dezelfde deputatiebeslissing verworpen, op grond van de vaststelling dat deze beslissing reeds was vernietigd door het bestreden arrest, zodat het beroep van de leidend ambtenaar van het agentschap Onroerend Erfgoed geen voorwerp meer had.

6. Uit het voorgaande volgt dat de leidend ambtenaar van het agentschap Onroerend Erfgoed als een bij de zaak voor de RvVb betrokken partij in de cassatieprocedure kan tussenkomen. Bij gebreke aan een cassatieberoep dat gericht wordt tegen het arrest nr. RvVb-A-2425-0064 van 26 september 2024, leidt de gebeurlijke vernietiging van het bestreden arrest echter niet tot de vernietiging van het arrest nr. RvVb-A-2425-0064 van 26 september 2024.

V. Feiten

7.1. De verzoekende partij verleent aan S.K. een omgevingsvergunning voor het plaatsen van tien zonnepanelen op het achterste dakvlak van een woning aan de Ezelstraat te Brugge.

7.2. De verwerende partij stelt bestuurlijk beroep in tegen de vergunningsbeslissing. De tussenkomenende partij verleent een ongunstig advies. Bij beslissing van 13 juli 2023 verklaart de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen het beroep ongegrond, en verleent zij de vergunning.

7.3. Na beroep van de verwerende partij vernietigt de RvVb met het bestreden arrest de deputatiebeslissing van 13 juli 2023.

VI. Onderzoek van het middel tot nietigverklaring

Uiteenzetting van het middel

8. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.3.1, § 1, 1^o, a), gelezen in samenhang met artikel 4.4.1, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel 32 van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: DBRC) en artikel 149 van de Grondwet.

De verzoekende partij komt op tegen de beslissing van de RvVb dat de bestreden omgevingsvergunning onwettig is omdat hierin een afwijking wordt toegestaan op artikel 24, § 2, van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening. Zij stelt daarbij vast dat de RvVb enerzijds oordeelt dat uit artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1^o, a), VCRO volgt dat een vergunning moet worden geweigerd als de aanvraag onverenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken, en anderzijds dat artikel 24, § 2, van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening zelf geen afwijkingen toelaat op deze verbodsbepaling, ook niet wanneer de zichtbaarheid van de zonnepanelen slechts beperkt of minimaal is.

In het eerste onderdeel van het middel brengt de verzoekende partij hiertegen in dat uit artikel 4.3.1, § 1, a), gelezen in samenhang met artikel 4.4.1, § 1, VCRO, volgt dat er steeds op geldige wijze kan worden afgeweken van

een stedenbouwkundig voorschrift, na openbaar onderzoek, wanneer dit een beperkte afwijking betreft op onder andere de gebruikte materialen en mits afdoende motivering. Een afwijking is volgens de verzoekende partij dus niet alleen mogelijk wanneer het betrokken voorschrift van de bouwverordening een afwijking zou toelaten. Door resoluut ervan uit te gaan dat er niet geldig kan worden afgeweken van artikel 24, § 2, van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening middels een afdoende motivering (zoals in de voorliggende zaak wanneer de zonnepanelen op een achterdakvlak worden geplaatst, beperkt zichtbaar zijn vanop het openbaar domein, dezelfde kleur hebben als het dak, en het gebruik van duurzame energiebronnen stimuleren), schendt het bestreden arrest volgens de verzoekende partij artikel 4.3.1, § 1, a), gelezen in samenhang met artikel 4.4.1, § 1, VCRO.

In het tweede onderdeel van het middel voert de verzoekende partij aan dat uit artikel 32 DBRC en artikel 149 van de Grondwet volgt dat elk arrest van de RvVb op voldoende duidelijke, nauwkeurige en relevante wijze moet worden gemotiveerd. Door niet te motiveren dat zonnepanelen geen beperkte afwijking zouden inhouden in de zin van artikel 4.4.1, § 1, VCRO, laat staan te motiveren dat de beoordeling van de deputatie op dit vlak (namelijk dat er “geen onaanvaardbare impact is op de aanwezige erfgoedwaarden”) kennelijk onredelijk is, is het bestreden arrest volgens de verzoekende partij niet gemotiveerd.

9. In de memorie van wederantwoord laat de verzoekende partij nog gelden dat zij voor de RvVb optrad als tussenkomende partij, en bijgevolg zelf voor de RvVb geen middelen kon opwerpen, zodat het cassatiemiddel dat zij opwerpt niet beschouwd kan worden als een nieuw middel.

Zij voert vervolgens aan dat artikel 4.4.1, § 1, VCRO impliciet doch zeker werd toegepast door de deputatie bij het nemen van de bestreden vergunningsbeslissing. Wanneer de RvVb vervolgens nalaat deze vergunningsbeslissing te toetsen aan deze decretale afwijkingsmogelijkheid, vormt het cassatiemiddel dat op de schending van die bepaling steunt volgens de

verzoekende partij geen nieuw middel. De RvVb behoort de wet te kennen, en moest volgens de verzoekende partij bijgevolg nagaan of de afwijking mogelijk was op grond van artikel 4.4.1, § 1, VCRO.

Artikel 4.4.1, § 1, VCRO belangt bovendien volgens de verzoekende partij de openbare orde aan, zodat de schending ervan voor het eerst in graad van cassatie kan worden aangevoerd. De bepaling overstijgt volgens de verzoekende partij immers het particuliere belang nu het gericht is op het algemeen belang van een efficiënte vergunningsprocedure. De RvVb zou aldus desgevallend ambtshalve hebben moeten onderzoeken en beoordelen of de afwijking van artikel 24, § 2, van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening niet kon worden verantwoord op grond van artikel 4.4.1, § 1, VCRO.

Beoordeling

10. In het bestuursrecht belangt een middel de openbare orde aan wanneer het betrekking heeft op de schending van een regel die een bepaald fundamenteel openbaar belang beoogt te behartigen of te bestendigen. Het moet met andere woorden gaan om een regel die essentiële waarden in de samenleving of fundamenteel de werking van de rechtsstaat aangaat en die om die reden steeds tegenover de gemeenschap in haar geheel gewaarborgd moet worden. Omdat de handhaving van die fundamentele regel de persoonlijke belangen van de rechtsonderhorige die onder de schending ervan kan lijden overschrijdt, is de rechter, op gevaar af het gehele rechtssysteem in gevaar te brengen, verplicht elke beslissing waarover hij moet oordelen aan die regels te toetsen.

Artikel 4.4.1, § 1, VCRO laat het bestuur toe om beperkte afwijkingen toe te staan op welbepaalde reglementaire voorschriften bij het verlenen van een omgevingsvergunning. Deze bepaling raakt aldus niet aan essentiële waarden in de samenleving, en gaat evenmin op fundamentele wijze de werking van de rechtsstaat aan. Zij belangt de openbare orde niet aan.

11. Uit de stukken waarop de Raad van State acht kan slaan, blijkt dat geen enkele partij voor de RvVb heeft aangevoerd dat de omgevingsvergunning door de deputatie werd of kon worden verleend door toepassing te maken van de afwijkingsmogelijkheid die geboden wordt door artikel 4.4.1, § 1, VCRO.

De omstandigheid dat de verzoekende partij voor de RvVb optrad als tussenkomende partij, verhinderde haar niet om voor de RvVb aan te voeren dat de bestreden vergunningsbeslissing kan worden verantwoord op grond van artikel 4.4.1, § 1, VCRO, wat zij echter niet heeft gedaan.

De eventuele omstandigheid dat de bestreden vergunningsbeslissing “impliciet doch zeker” toepassing zou hebben gemaakt van artikel 4.4.1, § 1, VCRO, zoals de verzoekende partij thans voor het eerst beweert, verplichtte de RvVb evenmin om hiernaar een onderzoek te voeren gelet op de afwezigheid van enig argument van een partij in die zin.

Het middel dat aanvoert dat het de RvVb behoorde te onderzoeken of de omgevingsvergunning kon worden verleend met toepassing van artikel 4.4.1, § 1, VCRO, is dan ook een nieuw middel dat niet voor het eerst in graad van cassatie kan worden opgeworpen.

Het eerste onderdeel van het middel is bijgevolg niet ontvankelijk.

12. Nu het de RvVb niet behoorde te onderzoeken of de omgevingsvergunning kon worden verleend met toepassing van artikel 4.4.1, § 1, VCRO, moest het bestreden arrest hierover ook geen motieven bevatten. Het tweede onderdeel van het middel kan bijgevolg evenmin worden aangenomen.

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 24 euro.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twee april tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams