

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.770 van 7 juni 2013
in de zaak A. 206.964/X-15.261.**

In zake : het college van burgemeester en schepenen van de stad
 MORTSEL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Dirk Lindemans en Thomas Eyskens
 kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN

Tussenkommende partij :

de bvba WOONPLANNERS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Jan Jacobsplein 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 9 november 2012, strekt tot de cassatie van het arrest nr. A/2012/0385 van 2 oktober 2012 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna : RvVb) in de zaak 1112/0218/A/0183.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 26 november 2012.

De verzoekende partij heeft een toelichtende memorie ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 10 januari 2013.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 mei 2013.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Eyskens, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Yannick Ballon, die loco advocaat Pieter Jongbloet verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest gedeeltelijk 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. Het bestreden arrest verklaart het beroep van de verzoekende partij tot vernietiging van het besluit van 14 november 2011 van de verwerende partij onontvankelijk, en legt de kosten van het beroep ten laste van de verzoekende partij en de kosten van de tussenkomst ten laste van de tussenkomende partij.

4. Met het voor de RvVb bestreden besluit van 14 november 2011 willicht de verwerende partij het administratief beroep van de tussenkomende partij tegen de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij van 23 mei 2011 en verleent het aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van bijkomende groene parkeerplaatsen.

IV. Onderzoek van de cassatiemiddelen

Uiteenzetting van het derde onderdeel van het eerste middel

5. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 6 EVRM “en de daarin bepaalde rechten van verdediging”, artikel 149 van de Grondwet, de artikelen 1 t.e.m. 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: de formele motiveringswet), de artikelen 57, § 3, 7° en 193 van het Gemeentedecreet, artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 2° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), en van “het vereiste dat een rechterlijke beslissing moet steunen op een rechtsgrond, het rechtszekerheidsbeginsel als beginsel van een behoorlijke rechtsbedeling”.

6. De verzoekende partij voert in een derde onderdeel aan dat de RvVb “artikel 2 van het collegebesluit dd. 17 oktober 2011 aangrijpt om te verantwoorden dat de stad heeft beslist om in rechte te treden terwijl, het college in het bedoelde besluit dd. 17 oktober 2011 twee zaken heeft beslist, nl. om, specifiek, zelf als bij de vergunningsprocedure betrokken bestuursorgaan de vergunning aan te vechten bij de RvVb en om, in het algemeen, de belangen van de stad te laten verdedigen door een aangewezen raadsman, zonder dat de ene beslissing het bestaan of de rechtsgeldigheid van de andere beslissing uitsluit, of juist: moet uitsluiten, gezien het schepencollege, volgens het oordeel van de RvVb, voor beide soorten van besluiten bevoegd is”.

De verzoekende partij licht dit onderdeel als volgt toe:

“In de hypothese van een rechtsgrond voor de verplichting van het college om uitdrukkelijk te beslissen tot het in rechte treden, geldt dat het

artikel 2 van het collegebesluit dd. 17 oktober 2011 niet pertinent is voor de kwestie van de beoordeling wie precies in rechte is getreden.

Het in rechte treden, nl. de beslissing om een beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen in te stellen, maakt het voorwerp uit van artikel 1 van het collegebesluit dd. 17 oktober 2011. Deze beslissing is genomen door het college.

De rechtsgeldigheid van de beslissing tot het in rechte treden, wordt niet bepaald door de rechtsgeldigheid van de beslissing tot aanwijzing van een raadsman (in artikel 2 van het besluit dd. 17 oktober 2011). De rechtsgeldigheid van de beslissing tot het in rechte treden door het college, komt ook niet in het gedrang indien het college daarnaast beslist om een raadsman aan te duiden die ook ‘algemeen’ de belangen van de stad in de bedoelde zaak moet verdedigen (zodat de stad bijvoorbeeld een beroep kan doen op de aangewezen raadsman voor aanvullende juridische adviezen of in geval de stad zich in deze zaak later ook nog voor een andere rechter zou moeten verweren, enz). Enkel kan worden vastgesteld dat de aanwijzing van de raadsman in art. 2 betrekking heeft op de verdediging van de belangen van de stad in een kader dat dit van de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (waartoe het college in art. 1 heeft beslist om het op te starten) overstijgt. Dit laatste tast de regelmatigheid van de beslissing tot het in rechte treden van het college, zoals bedoeld art. 1, echter niet aan.

Het is in ieder geval niet tegenstrijdig dat enerzijds wordt beslist om in rechte te treden voor een bepaalde rechtsinstantie en tegen een bepaald vergunningsbesluit (art. 1), en anderzijds dat een bepaalde raadsman wordt aangewezen om in het algemeen de belangen van de stad terzake te verdedigen (art. 2).

Het is precies in overeenstemming met art. 4.8.16, § 1, eerste lid, 2° VCRO, dat de bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen als belanghebbenden voor een beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen aanwijst, dat het college beslist om in rechte te treden voor een bepaalde rechtsinstantie en tegen een bepaald vergunningsbesluit. Deze bepaling vormt echter niet de rechtsgrond voor de stad om bepaalde raadsman aan te wijzen om in het algemeen - en dus ook buiten het kader van een procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen - de belangen van de stad terzake te verdedigen.

Ten onrechte heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen dit uit het oog verloren”.

Beoordeling

7. De RvVb beslist tot de onontvankelijkheid van het beroep van de verzoekende partij “bij gebrek aan de nodige procesbevoegdheid” op grond van volgende overwegingen:

- “Een rechtsgeldige beslissing om in rechte te treden is zowel voor privaatrechtelijke als publiekrechtelijke rechtspersonen een fundamenteel vereiste om op ontvankelijke wijze een vordering bij de Raad aanhangig te maken. Dit betreft immers, gelet op het feit dat rechtspersonen niet zelf - lees in persona- hun rechten kunnen uitoefenen en bijgevolg een beroep dienen te doen op natuurlijke personen, een document waaruit de Raad kan afleiden of een verzoekende partij zelf, zijnde het bevoegde orgaan, beslist heeft om bij de Raad in rechte op te treden”;
- “op basis van een samenlezing van het inleidend verzoekschrift en de aanvullende nota, moet” de verzoekende partij “beschouwd worden als één van ‘de bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen’, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 2° VCRO”;
- “Door uitdrukkelijk te verwijzen naar artikel 193 van het Gemeentedecreet, maakt het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel” in zijn besluit van 17 oktober 2011 “duidelijk dat zij optreedt als vertegenwoordiger van de stad Mortsel” waaruit de RvVb noodzakelijkerwijze moet afleiden “dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel beslist heeft om namens de stad Mortsel een beroep in te stellen bij de Raad tegen de bestreden beslissing” in welk geval het college van burgemeester en schepenen optreedt als vertegenwoordiger van de stad “in de zin van artikel 57 § 3, 9° van het Gemeentedecreet in samenlezing met artikel 193 van het Gemeentedecreet” en waarbij de stad een belang heeft “conform artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 3° VCRO”;
- “De beslissing om in rechte te treden diende genomen te worden op grond van artikel 57, §3, 7° van het Gemeentedecreet, waar het college kan optreden als instantie die zelfstandig haar vorderingsrecht uitoefent. Uit het voorgelegde besluit van 17 oktober 2011 blijkt niet dat het college op grond van artikel 57, §3, 7° van het Gemeentedecreet de bedoeling had haar zelfstandig vorderingsrecht uit te oefenen. De Raad dient dan ook noodzakelijk vast te stellen dat het college van burgemeester en

schepenen niet over de nodige procesbevoegdheid beschikt om in die hoedanigheid een vordering tot vernietiging bij de Raad in te stellen”.

8. Artikel 57, § 3, 7° en 9° van het gemeentedecreet, na wijziging bij decreet van 23 januari 2009 tot wijziging van het gemeentedecreet, bepaalt wat volgt:

“§ 3. Het college van burgemeester en schepenen is bevoegd voor :

[...]

7° beslissingen die de wet, het decreet of het uitvoeringsbesluit uitdrukkelijk aan het college van burgemeester en schepenen voorbehoudt;

[...]

9° het vertegenwoordigen van de gemeente in rechte ingevolge artikel 193, behoudens in de gevallen, vermeld in artikel 193, tweede lid”.

Deze bepaling in afdeling III “de bevoegdheden van het college van burgemeester en schepenen” van hoofdstuk II “het college van burgemeester en schepenen” van titel II “het gemeentebestuur” van het gemeentedecreet betreft “een toegewezen bevoegdheid (...), waarvan men de bevoegdheid aan een bepaald orgaan geeft” (Memorie van Toelichting, VI. Parl. 2008-09, stuk 1946/1, 14).

9. Artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 2° en 3° VCRO, zoals het gold op het ogenblik dat het beroep bij de RvVb werd ingediend, bepaalt wat volgt:

“De beroepen bij de Raad kunnen door volgende belanghebbenden worden ingesteld:

[...]

2° de bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen;

3° elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing”.

Het “college van burgemeester en schepenen” is aldus een “belanghebbende” als één van “de bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen” en kan als zodanig wanneer het “zijn beslissing hervormd zag door de deputatie (...) een annulatieberoep bij de Raad aanhangig maken” (Memorie van Toelichting, VI. Parl. 2008-09, stuk 2011/1, 376).

10. Uit de stukken van het dossier dat ter beoordeling lag van de RvVb blijkt dat de verzoekende partij op 17 oktober 2011 “besluit (...) om beroep aan te tekenen bij de RvVb tegen de vergunning tot het aanleggen van bijkomende groene parkeerplaatsen gelegen Liersesteenweg 130 verleend door de deputatie aan Woonplanners bvba”. De beslissing van de RvVb dat “het college van burgemeester en schepenen niet over de nodige procesbevoegdheid beschikt om in die hoedanigheid een vordering tot vernietiging bij de Raad in te stellen” en op die grond besluit tot de onontvankelijkheid van het beroep, schendt artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 2° VCRO.

11. Het derde middelonderdeel is in zoverre gegrond.

Overige middelen

12. De middelen die niet kunnen leiden tot cassatie zonder verwijzing, behoeven geen antwoord.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het arrest nr. A/2012/0385 van 2 oktober 2012 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen in de zaak 1112/0218/A/0183, in zoverre dit het beroep van de verzoekende partij onontvankelijk verklaart en uitspraak doet over de kosten.

De Raad van State verworpt het beroep voor het overige.

2. Dit arrest dient te worden overgeschreven in de registers van bovenvermelde Raad en melding ervan moet worden gemaakt op de kant van de gedeeltelijk 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 175 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeven juni 2013, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust