

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. RvVb/A/1617/0164 van 11 oktober 2016  
in de zaak 1213/0672/A/8/0638

*In zake:* de heer **Arthur GRAMMEN**, wonende te 4000 Luik, rue Sant-Rémy 29  
waar woonplaats wordt gekozen

vertegenwoordigd door:  
advocaat Johan VANOOST

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

*verwerende partij*

*Tussenkomende  
partij:* de heer **Richard GRAMMEN**

vertegenwoordigd door:  
advocaat Jef SCHEEPERS  
kantoor houdende te 3700 Tongeren, Wijngaardstraat 6  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 24 juni 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 2 mei 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren van 4 januari 2013, houdende het verlenen van een vergunning voor de verkaveling van een terrein in 4 loten voor halfopen bebouwing, onontvankelijk verklaard.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 3700 Tongeren, Venstraat, met als kadastrale omschrijving afdeling 12, sectie B, nummer 102C.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

Verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. Verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. Tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

2.

Partijen zijn opgeroepen voor de zitting van de eerste kamer van 16 september 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld, de debatten werden gesloten en de zaak in beraad werd genomen.

3.

Met een beschikking van 25 april 2016 heeft de voorzitter van de Raad het beroep toegewezen aan de achtste kamer.

Met het tussenarrest van 2 mei 2016 met nummer RvVb/A/1516/1027 heeft de Raad de heropening van de debatten bevolen en partijen opnieuw opgeroepen voor de zitting van 24 mei 2016.

Kamervoorzitter Pascal LOUAGE heeft verslag uitgebracht.

De heer Tom LOOSE die verschijnt voor verwerende partij is gehoord. Verzoekende partij en tussenkomende partij zijn schriftelijk verschenen.

4.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

### III. FEITEN

1.

Op 26 september 2012 (datum van het ontvankelijkheids- en volledigheidsbewijs) dient de heer Nico CIELEN, daartoe gemachtigd door tussenkomende partij als eigenaar van het te verkavelen perceel, bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren een aanvraag in voor een vergunning voor *“het verkavelen van een terrein in 4 loten voor halfopen bebouwing”*.

2.

Het perceel is volgens het gewestplan ‘St. Truiden - Tongeren’, vastgesteld bij koninklijk besluit van 5 april 1977, gelegen in woongebied met landelijk karakter.

3.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 28 september tot en met 27 oktober 2012, wordt één bezwaar ingediend door verzoekende partij.

Infrax adviseert voorwaardelijk gunstig op 4 oktober 2012.

De Provinciale dienst Water en Domeinen adviseert voorwaardelijk gunstig op 29 oktober 2012.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren adviseert voorwaardelijk gunstig op 7 december 2012:

“ ...

*Overwegende dat er één bezwaar werd ingediend tijdens het openbaar onderzoek ...; dat de bezwaarindiener stelt dat deze verkavelingsaanvraag in geen enkel opzicht bestaanbaar kan geacht worden met de goede ruimtelijke ordening zoals bedoeld in en*

*omschreven bij artikel 4.3.1, §1, 1° VCRO; dat het verkavelingsproject een einde stelt aan de mooie open ruimte binnen de dorpskern en nog meer de reeds aanwezige lintbebouwing versterkt; dat hierdoor ook een mobiliteits- en veiligheidsprobleem zal ontstaan;*

*Overwegende dat bezwaarindiener eveneens stelt dat de motivatienota gevoegd bij het dossier niet voldoet en onvoldoende het verkavelingsconcept verantwoord, alsook bepaalde restpercelen onvoldoende bestemd en dat de impact van deze verkaveling op de achtergelegen hoeve niet correct kan worden ingeschat; dat de bestaande erfdienstbaarheid van waterput (ten voordeel van het naastliggend bedrijf waarin de bezwaarindiener rechten heeft) in het gedrang komt vermits deze locatie zowel geïncorporeerd wordt in lot 5 als in lot 4 en waardoor de uitoefening van dit recht in het gedrang komt;*

*Overwegende dat bezwaarindiener verder aangeeft dat de verkaveling gelegen is in overstromingsgevoelig gebied en dat het project uitermate schadelijk zal zijn voor de plaatselijke waterhuishouding, wat ook zijn effect zal hebben op het milieu;*

*Overwegende dat de verkaveling echter een verdere invulling is van de bebouwing langs de Venstraat die langs deze straatzijde hoofdzakelijk gekenmerkt wordt door woningen in halfopen en gesloten bebouwing, dat de woningen ingeplant zijn tegen de rooilijn;*

*Overwegende dat het hier gaat om slechts 4 bijkomende woningen met eventuele carports; dat binnen de kavels is gezorgd voor voldoende vrije en open ruimte zodat deze verkaveling ruimtelijk wel verantwoord is;*

*Overwegende dat de bijgevoegde stedenbouwkundige voorschriften duidelijk bepaald zijn; dat lot 5 niet begrepen is in de verkaveling en zal verkocht worden aan een van de voorliggende loten;*

*Overwegende dat deze verkaveling aldus zorgt voor een gepaste invulling van het perceel en het ingediende bezwaarschrift door het CBS niet wordt weerhouden; dat de argumentatie vanwege de landmeter gevoegd bij het dossier, kan worden bijgetreden;*

*Overwegende dat ingevolge de watertoets het advies van de Provincie – afdeling Water en Domeinen – werd gevraagd; dat deze instantie in haar advies dd. 29/10/2012 aangeeft dat het perceel kan worden verkaveld en dit onder strikte voorwaarden; dat dit advies dient gevolgd;*

*...*

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert voorwaardelijk gunstig op 20 december 2012:

*...*

*Het ingediende verkavelingsaanvraag dossier is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen. Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.*

*Bijgevolg wordt deze aanvraag gunstig geadviseerd.*

Voorwaarden:

- *Alle bestaande bebouwing dient te worden gesloopt vooraleer de verkaveling ten uitvoer kan worden gebracht. Dit houdt in dat zolang aan de opschortende voorwaarden tot sloping, die verbonden is aan de verkavelingsvergunning zelf en waarvan de naleving rust op de verkavelaar zelf, niet voldaan is, de verkavelaar niet kan overgaan tot verkoop van de loten in de zin van artikel 4.2.16 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.*
- *De voorwaarden, opgelegd door het college van burgemeester en schepenen en de dienst water en domeinen van de provincie, dienen gevolgd te worden.*

...

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren verleent op 4 januari 2013 de verkavelingsvergunning, waarbij zij in hoofdzaak het voorwaardelijk gunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en haar eigen voorwaardelijk gunstig advies overneemt.

4.

Verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 16 februari 2013 administratief beroep aan bij verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 15 april 2013 om het administratief beroep onontvankelijk te verklaren.

Na de hoorzitting van 16 april 2013 beslist verwerende partij op 2 mei 2013 om het administratief beroep onontvankelijk te verklaren:

“...

*Gelet op het beroep ingesteld per beveiligde zending van 16 februari 2013 ... op de gelijktijdige beveiligde zending van een kopie van dit beroepschrift aan het college van burgemeester en schepenen en aan de eigenaar, waarvan bewijs toegevoegd is aan het beroepschrift ...*

*Gelet op het feit dat niet voldaan is aan de bepalingen in art. 4.7.21 §4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; dat de indiener van het beroep naliert om op dezelfde dag eveneens per beveiligde zending een afschrift van het beroepschrift naar de aanvrager te sturen; dat een afschrift van het beroepsschrift werd verstuurd aan de heer Richard Grammen, Venweg 7 te 3700 Tongeren en niet aan de aanvrager, de heer Nico Cielen, landmeter, Daalstraat 41 te 3700 Tongeren;*

*Dat bij het beroepschrift geen bewijs van aangetekende zending aan aanvrager de heer Cielen werd gevoegd;*

...

**BESLUIT**

*Artikel 1 Het door Joseph Peeters, advocaat, namens de heer Arthur Grammen ingestelde beroep wordt onontvankelijk verklaard.*

*Vervolgens blijft bovenvermelde beslissing van het college van burgemeester en schepenen van Tongeren behouden.*

...”

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. TUSSENKOMST**

De heer Richard GRAMMEN verzoekt met een aangetekende brief van 6 september 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 16 oktober 2013 aan tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Ontvankelijkheid wat de tijdigheid betreft**

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep**

*Standpunt van de partijen*

1.

Verzoekende partij vordert conform het beschikkend gedeelte van haar verzoekschrift het volgende:

“ ...

*Het besluit van de Bestendige Deputatie ... van 02 mei 2013 ... waarbij in artikel 1 het beroep van verzoekende partij ... onontvankelijk werd verklaard en de bestreden beslissing behouden werd te vernietigen*

*Opnieuw rechtdoende in devolutieve rechtsmacht, de bestreden beslissing van 04 januari 2013 van het College van Burgemeester en Schepenen van de stad Tongeren te vernietigen en doende wat het College van Burgemeester en Schepenen van de stad Tongeren behoorde te doen doch niet deed, de verkavelingsaanvraag van de heer Richard Grammen ongegrond te verklaren;*

...”

2.

Verwerende partij werpt volgende excepties op:

“1. Voorwerp vordering ruimer dan de vernietiging van het besluit van ons college en ruimer dan het beoordelen van het terecht of onterecht onontvankelijk verklaren van het administratief beroep

... ”

*Voor zover het gevorderde in het beschikkend gedeelte van het verzoekschrift ruimer is dan de vordering tot vernietiging van het besluit van ons college en er toe strekt de Raad te horen zeggen dat de gevraagde vergunning voor het verkavelen van een perceel grond aan de Venstraat te Tongeren ‘ongegrond’ moet worden verklaard, moet het beroep als onontvankelijk worden afgewezen.*

*De Raad heeft immers, als administratief rechtscollege, enkel een vernietigingsbevoegdheid, waarbij hij tot vernietiging zal overgaan indien hij na een*

*legaliteitstoets vaststelt dat de bestreden beslissing onregelmatig is (artikel 4.8.2, tweede lid VCRO). Ook de aan de Raad toegekende opportuniteitstoets van de kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing door de overheid aan de goede ruimtelijke ordening (artikel 4.8.9, tweede lid VCRO), verleent aan de Raad evenmin de bevoegdheid om zelf een vergunning toe te kennen of te weigeren of om aan een overheid een injunctie te geven om een positieve/negatieve beslissing te nemen*

...

2. Voorwerp vordering gericht tegen besluit college van burgemeester en schepenen van Tongeren

...

*Conform artikel 4.8.2, eerste lid, 1° VCRO doet de Raad als administratief rechtscollege bij wijze van arresten uitspraak over de beroepen die worden ingesteld tot vernietiging van vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning. Voor zover de middelen, in casu het tweede tot en met het vierde middel zijn gericht tegen het besluit van het CBS van Tongeren moet de vordering als onontvankelijk worden afgewezen want niet gericht tegen een in laatste administratieve aanleg genomen beslissing.*

*Daarnaast moet erop worden gewezen dat aangezien het huidige beroep tot nietigverklaring is gericht tegen een besluit van ons college van 2 mei 2013 waarbij werd besloten tot de onontvankelijkheid van het administratief beroep, het voorwerp van het huidige beroep tot nietigverklaring conform de vaststaande rechtspraak van de Raad noodzakelijk beperkt is tot de vraag of ons college het administratief beroep van de verzoekende partij terecht als onontvankelijk heeft afgewezen ...*

*Bijgevolg is het voorwerp van het beroep tot vernietiging bij de Raad beperkt tot het eerste middel.*

...

*Beoordeling door de Raad*

1.

Krachtens artikel 4.8.2, lid 1, 1° VCRO spreekt de Raad zich als administratief rechtscollege uit over beroepen tegen vergunningsbeslissingen, met name uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, met betrekking tot het verlenen of weigeren van een vergunning. In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat het begrip ‘vergunningsbeslissingen’ betrekking heeft op de krachtens de VCRO genomen beslissingen in de vergunningsprocedure, waaronder niet enkel de toekenning of de weigering van een vergunning wordt begrepen, maar ook bijvoorbeeld het onontvankelijk verklaren van een administratief beroep (Memorie van Toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, *Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 195, nr. 570).

2.

Gelet op de vaststelling dat verwerende partij het administratief beroep van verzoekende partij onontvankelijk verklaarde (en zich derhalve niet uitsprak over de gegrondheid van het administratief beroep), is het voorwerp van voorliggend beroep beperkt tot de vraag of verwerende partij het administratief beroep van de verzoekende partij al dan niet terecht onontvankelijk heeft verklaard. Het belang van verzoekende partij is immers noodzakelijk beperkt tot de vraag of haar administratief beroep al dan niet terecht onontvankelijk werd verklaard.

3.

Voor zover verzoekende partij ook middelen opwerpt tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren, en aan de Raad verzoekt om deze beslissing te vernietigen evenals de verkavelingsaanvraag te weigeren, is het beroep bij de Raad onontvankelijk. De Raad heeft als administratief rechtscollege enkel een vernietigingsbevoegdheid ten aanzien van in laatste administratieve aanleg genomen vergunningsbeslissingen. Onafgezien van de vaststelling dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren van 4 januari 2013 geen in laatste administratieve aanleg genomen vergunningsbeslissing betreft, voert de Raad in eerste instantie een legaliteitstoets uit, zonder dat hij zich in de plaats mag stellen van de vergunningverlenende overheid en de aanvraag inhoudelijk mag beoordelen. Ook de aan de Raad toegekende marginale toetsing van de kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de genomen beslissing verleent hem niet de bevoegdheid om de verkavelingsaanvraag ongegrond te verklaren, dan wel aan verwerende partij een injunctie te geven om een positieve beslissing te nemen.

De excepties van verwerende partij zijn gegrond.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Eerste middel**

*Standpunt van de partijen*

1.

Verzoekende partij argumenteert als volgt:

*“..."*

*Vooreerst wenst verzoekende partij op te merken dat bij de behandeling van de zaak voor de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van de Provincie LIMBURG de heer Richard GRAMMEN zich in een officiële akte van rechtspleging manifesteerde en veréénzelfdigde als de aanvrager van de verkavelingsaanvraag;*

*De aflevering van de verkavelingsvergunning werd bekendgemaakt en aangeplakt door de heer Richard GRAMMEN;*

*De beslissing van de Bestendige Deputatie druist dan ook in tegen de hoedanigheid welke de heer Richard GRAMMEN zichzelf gaf en op papier zette tijdens de hoorzitting namelijk de aanvrager van de verkavelingsvergunning;*

*De bestreden beslissing mist dan ook elke pertinentie waar deze beslissing stelt dat de mededelingsplicht aan de aanvrager cfr. artikel 4.7.21 §4 VCRO geschonden werd;*

*Devolutief rechtdoende behoort het vast te stellen dat het initieel beroep bij de Bestendige Deputatie een ontvankelijk karakter ressorteerde;*

*...”*

2.

Verwerende partij repliceert:

*“..."*

Verzoeker werpt op dat ons college ten onrechte zou hebben geoordeeld dat het afschrift van het administratief beroepschrift moest worden bezorgd aan de heer Nico Cielen daar waar de beroeper het afschrift heeft toegezonden aan de heer Richard Grammen. Volgens de verzoekende partij heeft de heer Richard Grammen zich tijdens de hoorzitting in het kader van de administratieve beroepsprocedure voor ons college immers gemanifesteerd als aanvrager en was het tevens de heer Richard Grammen die het besluit van het CBS van Tongeren waarbij de verkavelingsvergunning werd toegekend, heeft aangeplakt.

In casu moet worden gewezen op de decretale bepaling van artikel 4.7.21 § 4, tweede lid VCRO en de bijbehorende parlementaire voorbereiding.

Artikel 4.7.21 § 4, tweede lid VCRO bepaalt als volgt: ...

In de parlementaire voorbereiding bij deze bepaling wordt het doel ervan omschreven als volgt (Parl. St., VI. Parl., (2008-2009), 2011/1, p. 188) :

“Afschriften van het beroepschrift

558. Omdat het beroep de vergunning (die normaliter na 25 dagen kan worden uitgevoerd)

schorst, is het van wezenlijk belang dat de indiener van het beroep gelijktijdig met het overmaken van het beroepschrift aan de deputatie, een afschrift bezorgt aan de aanvrager van de vergunning en aan het college van burgemeester en schepenen. Ook indien bvb. de aanvrager zelf een beroep instelt, is het vereist dat het college onmiddellijk een afschrift krijgt ; het college moet immers om redenen van proceseconomie onmiddellijk het administratief dossier kunnen overmaken aan de deputatie.

Om die redenen is de eis dat gelijktijdig met het indienen van een beroepschrift een afschrift bezorgd wordt aan de aanvrager en het college, voorgeschreven als een ontvankelijkheidsvoorwaarde ... Parl. St., VI. Parl., (2008-2009), 2011/1, p. 188”.

Conform de parlementaire voorbereiding moet met het oog op de kennisgeving van het schorsend karakter van het administratief beroep, de indiener van het administratief beroep gelijktijdig met het overmaken van het beroepschrift aan de deputatie, een afschrift ervan bezorgen aan de aanvrager van de vergunning en aan het college van burgemeester en schepenen. Gelet op het wezenlijk belang van het schorsend karakter van het administratieve beroep geldt de vormvereiste dan ook op straffe van onontvankelijkheid.

In een recent arrest bevestigde de Raad voor Vergunningsbetwistingen het wezenlijk belang van de actieve controleplicht in hoofde van de deputatie voor wat betreft de in artikel 4.7.21, §4 VCRO vermelde vormvereisten, en meer in het bijzonder de verplichting tot gelijktijdige zending van het administratief beroepsschrift naar de aanvrager en het college van burgemeester en schepenen, waarbij ondermeer werd gesteld als volgt: ...

De door artikel 4.7.21, § 4, tweede lid VCRO gestelde vormvoorwaarden vormen een essentieel bestanddeel van het georganiseerd bestuurlijk beroep ...

Op het standaardformulier tot ‘aanvraag van een verkavelingsvergunning’ (zie inventarisstuk nr. 6.1) wordt op pagina 1 onder de rubriek ‘Persoonlijke gegevens’, randnummer 1 uitdrukkelijk als identiteit van de aanvrager vermeld: ‘Nico Cielen, Daalstraat 41, 3770 Riemst’.



*Als toelichting bij de respectievelijke rubriek 'Persoonlijke gegevens' wordt gesteld als volgt: 'Als er meerdere aanvragers zijn, vul dan de persoonlijke gegevens van alle aanvragers in. U bent niet verplicht om uw telefoonnummer, e-mailadres en rijksregisternummer te vermelden'.*

*Op het standaardformulier tot 'aanvraag van een verkavelingsvergunning' (zie inventarisstuk nr. 6.1) wordt op pagina 1 onder de rubriek 'Persoonlijke gegevens', randnummer 3 uitdrukkelijk vermeld als volgt: 'de aanvrager van de verkaveling is door alle eigenaars van de te verkavelen percelen gemachtigd om deze aanvraag in te dienen. Het document in bijlage toont dat aan'.*

*Bij het standaardformulier werd een machtiging gevoegd (zie inventarisstuk nr. 6.1.6) waaruit blijkt dat de heer Richard Grammen de heer Nico Cielen, beëdigd landmeter-expert, heeft gemachtigd om voor het perceel een verkavelingsvergunning aan te vragen.*

*Uit deze gegevens kan ontegensprekelijk worden opgemaakt dat de heer Nico Cielen moet worden beschouwd als de 'aanvrager' van de verkavelingsvergunning.*

*Zoals blijkt uit het inventarisstuk nr. 6.10 heeft het CBS van Tongeren dan ook conform de gegevens uit het aanvraagdossier de voorwaardelijk verkavelingsvergunning toegekend aan de heer Nico Cielen waarbij een afschrift van het besluit per aangetekend schrijven werd bezorgd aan de heer Nico Cielen, wonende te 3770 Riemst, Daalstraat 41 (zie inventarisstuk nr. 6.11) als aanvrager van de verkavelingsvergunning.*

*Uit het inventarisstuk nr. 1.2 blijkt dat de raadsman van de verzoekende partij een afschrift van zijn administratief beroepsschrift heeft bezorgd aan het CBS van Tongeren en aan de heer Richard Grammen. Dit wordt door de verzoekende partij niet betwist.*

*Bijgevolg werd dan ook niet voldaan aan de op grond van artikel 4.7.21 §4, tweede lid VCRO op straffe van onontvankelijkheid gestelde vormvoorwaarde.*

*Hierbij kan nog het volgende worden opgemerkt:*

- 1. voor wat betreft de invulling van het begrip 'aanvrager' heeft ons college zich terecht gebaseerd op de concrete identiteitsgegevens van de 'aanvrager' zoals vermeld onder de rubriek 1, randnummer 1 op het gestandaardiseerd formulier tot aanvraag van een verkavelingsvergunning, conform bijlage 1 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een verkavelingsvergunning*
- 2. dat de aanvrager handelde in opdracht van de eigenaar blijkt uitdrukkelijk uit rubriek 1, randnummer 3 op het gestandaardiseerd formulier tot aanvraag van een verkavelingsvergunning en de onder inventarisstuk nr. 6.1.6 bijgevoegde machtiging*
- 3. het komt geenszins aan ons college toe om zich in te laten met de inhoud en de draagwijdte van de lastgevingsovereenkomst die werd gesloten tussen de heer Nico Cielen, beëdigd landmeter-expert, en geïdentificeerd als aanvrager van de vergunning, en de heer Richard Grammen. Conform de vaststaande rechtspraak van de Raad is het niet de taak van de vergunningverlenende overheid en evenmin van de Raad om te oordelen over het bestaan en de omvang van subjectieve burgerlijke rechten. (...)*
- 4. het feit dat de heer Richard Grammen bij monde van zijn raadsman in zijn verweernota (zie inventarisstuk nr. 11) in het kader van de administratieve beroepsprocedure stelt dat de heer Nico Cielen als gevolmachtigde van de heer Richard Grammen de verkavelingsvergunning heeft aangevraagd, en het de heer Richard Gammen was (en niet de heer Nico Cielen) die het besluit van het CBS van Tongeren inhoudende de*

*toekenning van een voorwaardelijke verkavelingsvergunning heeft aangeplakt, doet aan het voormelde geen afbreuk.*

*5. het betreft hier bovendien handelingen die dateren van na het indienen van het administratief beroepsschrift en bijgevolg geen enkele invloed erop kunnen hebben gehad.*

*...*

3.

Tussenkommende partij voegt hier nog aan toe:

*“ ...*

*Volgens art. 4.7.21 §4 VCRO dient per beveiligde zending een afschrift van het beroepsschrift aan de aanvrager van de vergunning te worden bezorgd. Op straffe van onontvankelijkheid dient het bewijs van deze zending voorgelegd.*

*De aanvrager van de vergunning is de heer Nico CIELEN, wonende te 3770 Riemst, Daalstraat 41, als gevolmachtigde voor concluant.*

*Verzoekende partij heeft nagelaten een afschrift per beveiligde zending aan de heer Cielen te verzenden, zodat zijn beroep onontvankelijk is.*

*Verzoekende partij houdt in haar verzoekschrift tot vernietiging voor dat concluant zichzelf de aanvrager van de verkavelingsvergunning genoemd heeft, maar in de verweernota van concluant staat duidelijk aangegeven dat de heer Nico CIELEN de aanvrager van de vergunning is als gevolmachtigde voor concluant.*

*Het feit dat verzoekende partij uit de tussenkomst van concluant dacht af te leiden dat concluant de aanvrager was doet hier niet ter zake. Er diende reeds voor de tussenkomst van concluant in de procedure een afschrift van het beroepsschrift per beveiligde zending aan de aanvrager gezonden te worden.*

*De aanvrager, de heer Nico Cielen, heeft nooit een afschrift van het beroepsschrift mogen ontvangen, hetgeen maakt dat het bewijs van deze zending niet voorgelegd kan worden.*

*...”*

4.

In haar wederantwoordnota stelt verzoekende partij nog het volgende:

*“ ...*

*Deze stellingname is naar mening van verzoekende partij niet alleen onjuist maar steunt tevens op een onredelijk formalistisch archaïsme dat tevens afbreuk doet aan het algemeen rechtsbeginsel van rechtszekerheid;*

*Daarenboven gaat de stellingname van de Bestendige Deputatie en van de tussenkommende partij volledig en volkomen voorbij aan het objectief dat de Vlaamse decreetgever zich stelde bij het aannemen van artikel 4.7.21 §4 VCRO;*

*...*

*In tegenstelling tot de stelling van de Bestendige Deputatie en de tussenkommende partij is het geenszins vereist dat een belanghebbende welke schade en/of nadeel kan ondervinden en beroep wil aantekenen eerst het initieel aanvraagdossier nog zou moeten gaan raadplegen op de Stad en/of de Gemeente om na te gaan wie de (formele)*

*aanvrager zou zijn van de beslissing (volgend op de aanvraag) en welke hij al dan niet wenst te bestrijden;*

*Deze informatie moet niet gehaald worden uit het aanvraagdossier maar moet elke burger kunnen putten uit de aanplakkingsverplichting welke is opgelegd aan de aanvrager en uit de tekst van de vergunning welke werd afgeleverd;*

*...*

*Uit de bestreden beslissing kan enkel afgeleid worden dat de heer Nico CIELEN een verkavelingsvergunning aanvroeg in naam van de heer Richard GRAMMEN doch geenszins in eigen naam gezien alsdan de afkorting "... inv ..." niet expliciet vermeld zou geweest zijn;*

*De aanvrager was dan ook geenszins de heer Nico CIELEN maar wel de heer Richard GRAMMEN;*

*Hoogstens kan gesteld worden dat de heer Nico CIELEN in het kader van een aan BTW onderworpen dienstenprestatie als zelfstandig landmeter een aanvraag indiende in naam van de heer Richard GRAMMEN doch de uitoefening van deze dienstenprestatie geeft aan de heer Nico CIELEN in geen enkel geval de hoedanigheid van aanvrager van de verkavelingsvergunning;*

*De notie "aanvrager" in de VCRO duidt niet op de loutere dienstenverstrekker maar wel op de persoon welke de lastgever is (in zijn volwaardige juridische betekenis) wanneer deze persoon perfect identificeerbaar was door de vermeldingen in de bestreden beslissing en door de aanplakkingsverplichting;*

*Wanneer de bestreden beslissing meldt dat aangevraagd werd door Richard GRAMMEN en de aanplakking opnieuw bevestigt dat in naam van de heer Richard GRAMMEN werd aangevraagd dan is het uiteraard de heer Richard GRAMMEN welke enkel en alleen als de aanvrager kan beschouwd worden;*

*Uit de gegevens van het administratief dossier, inzonderheid de verklaringen op de hoorzitting, blijkt daarenboven onomstotelijk dat de heer Richard GRAMMEN de aanvrager is van de vergunning en ook de verplichting, zoals is bepaald in artikel 4.7.19 §2 VCRO, uitvoerde;*

*De afficheringsverplichting is een verplichting van de AANVRAGER derwijze dat de tussenkomende partij, welke de aanplakking uitvoerde, onmogelijk ernstig kan genomen worden indien hij thans nog steeds de hoedanigheid van aanvrager in zijn hoofd zou ontkennen;*

*Tenslotte kan er niet de minste twijfel over bestaan dat de doelnorm en het objectief van artikel 4.7.21 §5 VCR bereikt werd;*

*De reële en de in de VCVRO juridisch bedoelde aanvrager kreeg , gelijktijdig als de Bestendige Deputatie, alle informatie om met kennis van zaken, pertinent, nuttig al zijn rechten van verdediging uit te oefenen;*

*..."*

## Beoordeling door de Raad

1.

De discussie tussen partijen betreft in hoofdorde de vraag wie *in casu* diende te worden beschouwd als de aanvrager van de verkavelingsvergunning, aan wie (overeenkomstig artikel 4.7.21, §4 VCRO) op straffe van onontvankelijkheid van het administratief beroep (tegelijktijd) een afschrift van het beroepschrift moest worden bezorgd. Verzoekende partij stelt in essentie dat zij terecht een afschrift van haar beroepschrift overmaakte aan de heer Richard Grammen en niet aan de heer Cielen, gezien eerstgenoemde, als eigenaar van het te verkavelen perceel, overeenkomstig de vergunningsbeslissing en de aanplakking hiervan, moest worden beschouwd als de eigenlijke aanvrager van de verkavelingsvergunning, terwijl de heer Cielen, als landmeter, slechts optrad als gemachtigde van de aanvrager en de aanvraag in diens naam indiende.

2.

Artikel 4.7.21, §4 VCRO luidt als volgt:

*“Het beroepschrift wordt op straffe van onontvankelijkheid per beveiligde zending ingediend bij de deputatie.*

*De indiener van het beroep bezorgt gelijktijdig en per beveiligde zending een afschrift van het beroepschrift aan de aanvrager van de vergunning en aan het college van burgemeester en schepenen, in zoverre zij niet zelf de indiener van het beroep zijn. Aan de deputatie wordt, op straffe van onontvankelijkheid van het beroep, een bewijs bezorgd van deze beveiligde zending aan de aanvrager en aan het college.”*

Het doel van deze bepaling wordt in de parlementaire voorbereiding (Memorie van Toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, *Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 188, nr. 558) als volgt omschreven:

*“Afschriften van het beroepschrift*

*Omdat het beroep de vergunning (die normaliter na 25 dagen kan worden uitgevoerd) schorst, is het van wezenlijk belang dat de indiener van het beroep gelijktijdig met het overmaken van het beroepschrift aan de deputatie, een afschrift bezorgt aan de aanvrager van de vergunning en aan het college van burgemeester en schepenen. Ook indien bvb. de aanvrager zelf een beroep instelt, is het vereist dat het college onmiddellijk een afschrift krijgt; het college moet immers om redenen van proceseconomie onmiddellijk het administratief dossier kunnen overmaken aan de deputatie.*

*Om die redenen is de eis dat gelijktijdig met het indienen van een beroepschrift een afschrift bezorgd wordt aan de aanvrager en het college, voorgeschreven als een ontvankelijkheidsvoorwaarde ...”*

3.

Uit het administratief dossier blijkt dat de heer Cielen de verkavelingsaanvraag bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren indiende *“in naam van”* tussenkomende partij. Het bewijs van ontvankelijkheid en volledigheid stelt terzake *“aanvrager: de heer Cielen inv Richard Grammen, Daalstraat 41 te 3770 Riemsf”*. Tussenkomende partij gaf daartoe, als eigenaar van het te verkavelen perceel, (op 13 juni 2012) een machtiging aan de heer Cielen, in zijn hoedanigheid van landmeter (die het verkavelingsplan opmaakte). Gelet op deze ‘machtiging’ diende de heer Cielen de aanvraag derhalve niet in eigen naam in, en trad hij evenmin in de

rechten van tussenkomende partij, die als eigenaar van de te verkavelen grond en begunstigde van de verkavelingsvergunning moet worden beschouwd als de werkelijke aanvrager van de vergunning.

Deze redenering vindt vooreerst steun in het administratief dossier, inzonderheid de verkavelingsvergunning van het college van burgemeester en schepenen van 4 januari 2013 en het formulier van bekendmaking, waarin respectievelijk wordt vermeld *“ingediend door de heer Cielen inv Richard Grammen”* en *“afgeleverd ... aan de heer Cielen inv Richard Grammen”* (zonder de voornaam van de heer Cielen maar met zijn adres).

De redenering vindt eveneens steun in het feit dat tussenkomende partij zichzelf (ten aanzien van verzoekende partij) manifesteerde als de aanvrager van de vergunning, gezien (niet wordt betwist dat) zij overging tot aanplakking van de vergunning en het bewijs van deze aanplakking (op 19 januari 2013) per mail overmaakte aan de bevoegde ambtenaar (Hertigers Bart), terwijl artikel 4.7.19, §2 VCRO bepaalt dat *“een mededeling die te kennen geeft dat de vergunning is verleend, door de aanvrager ... wordt aangeplakt op de plaats waarop de vergunningsaanvraag betrekking heeft”*, en dat *“de aanvrager de gemeente onmiddellijk op de hoogte brengt van de startdatum van de aanplakking”*. In dezelfde zin (weliswaar na het indienen van het beroepschrift) kwam (enkel) tussenkomende partij (via haar raadsman Jef Scheepers) tussen in de administratieve beroepsprocedure voor verwerende partij (evenals in huidige procedure), om haar rechten (als eigenlijke aanvrager en begunstigde van de vergunning) te vrijwaren, terwijl de heer Cielen als beweerde ‘aanvrager’ niet tussenkwam. Daarbij stelde de raadsman van tussenkomende partij in zijn verweernota voor verwerende partij (van 16 april 2013) onder de titel *“Voorgaanden”* in eerste instantie dat *“Concluante op 12/9/2012 een verkavelingsvergunning heeft aangevraagd m.b.t. een perceel gelegen stad Tongeren, 12<sup>e</sup> afdeling, sectie B nr. 102/C”,* en vervolgens dat *“Concluante de aflevering van de vergunning heeft bekendgemaakt door aanplakking op 19/1/2013”*.

Tenslotte stelt de Raad vast dat ook verwerende partij tijdens de beroepsprocedure klaarblijkelijk van oordeel was dat tussenkomende partij als (werkelijke) aanvrager dient te worden beschouwd. De brieven naar de betrokkenen, onder meer inzake de ontvangst van het beroepschrift, de uitnodiging van verzoekende partij voor de hoorzitting en de kennisgeving van de bestreden beslissing, vermelden immers telkens *“betreft: Tongeren - aanvraag verkavelingsvergunning Richard Grammen ...”*. Bovendien werd de heer Cielen door verwerende partij niet uitgenodigd voor de hoorzitting, gezien daarvoor (op 7 maart 2013) enkel een uitnodiging werd verstuurd aan *“Richard Grammen”*, zodat verwerende partij klaarblijkelijk van oordeel was dat de heer Cielen geen *“betrokken partij”* is in de zin van artikel 4.7.23, §1, lid 1 VCRO.

In die optiek heeft verzoekende partij voldaan aan de in artikel 4.7.21, §4, lid 2 VCRO bepaalde verplichting om (tegelijktijd) een afschrift van haar administratief beroepschrift te bezorgen aan het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren en aan de aanvrager van de bestreden vergunning.

#### 4.

In zoverre er discussie zou kunnen bestaan omtrent de (eigenlijke) aanvrager van de vergunning, stelt de Raad bovendien, op basis van het administratief dossier, nog vast dat het normdoel van artikel 4.7.21, §4, lid 2 VCRO *in casu* alleszins werd bereikt, en tussenkomende partij noch de heer Cielen in hun belangen werden geschaad.

Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding, is het gelijktijdig overmaken van een afschrift van het beroepschrift aan de aanvrager van de bestreden vergunning (in eerste aanleg) voornamelijk ingegeven doordat het administratief beroep de vergunning van de aanvrager schorst. Hierdoor

krijgt laatstgenoemde onmiddellijk kennis van het schorsend beroep, ten gevolge waarvan hij de vergunde werken (als begunstigde) (vooralsnog) niet kan aanvatten.

Vermits tussenkomende partij op de hoorzitting bij verwerende partij tussenkwam met een raadsman om de bestreden vergunningsbeslissing (in eerste aanleg) te verdedigen, waarbij een (gemotiveerde) verweernota werd neergelegd, moet worden vastgesteld dat zij tijdig in kennis werd gesteld van het schorsend beroep, en terzake desgevallend maatregelen kon treffen. Tussenkomende partij beweert alleszins niet het tegendeel, noch voert zij enige belangenschade aan. In die optiek zou het niet vervullen van de formaliteit om (tegelijktijd) een afschrift van het administratief beroepschrift te bezorgen aan onder meer de aanvrager van de bestreden vergunning, *in casu* alleszins niet leiden tot de onontvankelijkheid van het administratief beroep, gezien deze sanctie onevenredig zou zijn in het licht van het gerealiseerde normdoel. Vormvereisten dienen immers in beginsel niet te worden vervuld omwille van zichzelf, maar omwille van het doel dat zij moeten dienen.

5.

Gelet op voormelde vaststellingen oordeelt de Raad dat de beslissing van verwerende partij om het administratief beroep van verzoekende partij overeenkomstig artikel 4.7.21, §4, lid 2 VCRO onontvankelijk te verklaren, in het licht van de feitelijke gegevens van het dossier, voorbijgaat aan de ‘werkelijke’ aanvrager van de verkavelingsvergunning, zoals bedoeld in voormeld artikel. Bovendien staat alleszins vast dat verwerende partij, in zoverre er discussie zou kunnen bestaan omtrent de (eigenlijke) aanvrager van de vergunning, in het licht van het feit dat niet wordt betwist dat het normdoel van artikel 4.7.21, §4, lid 2 VCRO werd bereikt en geen van de betrokken partijen belangenschade inroept, op een kennelijk onredelijke wijze tot de onontvankelijkheid van het administratief beroep van verzoekende partij besliste.

Het middel is gegrond.

## **B. Overige middelen**

In navolging van de uiteenzetting inzake de ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep, stelt de Raad vast dat de overige middelen, die zijn gericht tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen, onontvankelijk zijn, zodat een onderzoek naar de gegrondheid ervan niet aan de orde is, onafgezien van de vaststelling dat ze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

## **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Richard GRAMMEN is ontvankelijk.
2. Het beroep wordt verworpen in zoverre wordt gevorderd om de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren van 4 januari 2013 te vernietigen en de verkavelingsaanvraag te weigeren.
3. De Raad vernietigt de beslissing van verwerende partij van 2 mei 2013, waarbij het administratief beroep van verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren van 4 januari 2013, houdende het verlenen van een vergunning voor de verkaveling van een terrein in 4 loten voor halfopen bebouwing, onontvankelijk wordt verklaard.
4. De Raad beveelt verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van verzoekende partij binnen een vervaltermijn van vier maanden vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 11 oktober 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pascal LOUAGE