

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.178 van 26 januari 2017
in de zaak A. 218.896/VII-39.768.**

In zake : het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
VAN DE STAD BRUGGE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sven Boullart
kantoor houdend te 9000 Gent
Voskenslaan 419
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEWESTELIJK STEDENBOUWKUNDIG AMBTENAAR
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Yves François
kantoor houdend te 8790 Waregem
Eertbruggestraat 10
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen :

1. de NV ASPIRAVI
2. de NV ELICIO PLUS
3. de NV PATHOEKE PLUS
4. de NV ELECTRABEL
5. de CVBA WIND4FLANDERS PROJECTS 2
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gregory Verhelst
kantoor houdend te 2600 Berchem
Uitbreidingstraat 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 31 maart 2016, strekt tot de
nietigverklaring van het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen
(hierna: RvVb) nr. RvVb/A/1516/0672 van 23 februari 2016 in de zaak

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 22 april 2016 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

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

De tussenkommende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is voorlopig toegestaan bij beschikking van 7 juli 2016. De tussenkommende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft 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.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 december 2016.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sven Boullart, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Yves François, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Gregory Verhelst, die verschijnt voor de tussenkommende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur 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.

III. Feiten

3.1. Met een besluit van 24 februari 2012 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement RWO, afdeling West-Vlaanderen (hierna: GSA) aan de NV Electrabel, de NV Apsiravi, de NV Electrawinds Plus en de NV Pathoeke Plus een stedenbouwkundige vergunning “voor het afbreken van 14 windturbines en het bouwen van 11 windturbines + 5 middenspanningscabines”.

3.2. Met het tussenarrest nr. A/2013/0037 van 5 februari 2013 heropent de RvVb het debat en stelt de volgende prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof:

“Schendt artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 6° VCRO in de versie vóór de wijziging ervan bij het Decreet van 6 juli 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, wat de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, voor zover het toelaat dat de adviserende instanties behorende tot een Vlaams departement of Vlaams agentschap via de betrokken leidend ambtenaar of bij diens afwezigheid diens gemachtigde, een vordering tot schorsing en/of vernietiging kunnen indienen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, terwijl die bepaling niet in een vorderingsrecht voorziet voor het College van burgemeester en schepenen dat overeenkomstig artikel 4.7.26, § 4, 2° VCRO wordt aangeduid als adviserend orgaan binnen de bijzondere procedure en in die hoedanigheid ook advies heeft verleend?”.

Bij arrest nr. 32/2014 van 27 februari 2014 zegt het Grondwettelijk Hof voor recht dat artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 6°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), vóór de vervanging ervan bij artikel 5 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 6 juli 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, wat de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, de artikelen 10 en 11 van de

Grondwet niet schendt.

3.3. Het bestreden eindarrest verklaart het beroep van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge (hierna: CBS Brugge) tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 24 februari 2012 onontvankelijk.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. Het CBS Brugge heeft ter zitting een “pleitnota” ingediend. Het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State (hierna: cassatieprocedurebesluit) voorziet na de kennisgeving van het auditorsverslag niet in de mogelijkheid om een pleitnota als processtuk neer te leggen. Het is de partijen wel toegestaan hun antwoorden op de door de Raad van State gestelde vragen die een invloed kunnen hebben op de ontvankelijkheid of de gegrondheid van het beroep, aan de Raad van State ter kennis te brengen. Vermits de pleitnota geen betrekking heeft op dergelijke vragen maar de neerslag vormt van de uiteenzetting ter terechtzitting, wordt ze niet als een processtuk in aanmerking genomen.

V. Onderzoek van de ontvankelijkheid

A. Ontvankelijkheid tussenkomsten

5.1. De NV Aspiravi, de NV Elicio Plus, de NV Pathoeke Plus en de NV Electrabel stellen dat zij een evident belang hebben om tussen te komen omdat de stedenbouwkundige vergunning van 24 februari 2012 aan hen werd verleend en omdat zij “allen partij [waren] in de zaak voor [...] de [RvVb]”.

De CVBA Wind4Flanders Projects 2 stelt dat zij moet “toegelaten worden tussen te komen” in het debat omdat “het windturbineproject van Electrabel” aan haar werd overgedragen “zoals blijkt uit het jaarverslag van 2015” waardoor zij “een rechtstreeks belang [heeft] bij de afwikkeling van de

vernietigingsprocedure gericht tegen de stedenbouwkundige vergunning van 24 februari 2012”. De “strengere bepalingen van het [cassatieprocedurebesluit moeten] buiten toepassing gelaten worden op grond van” artikel 159 van de Grondwet omdat “het procedurereglement niet kan ingaan tegen de bepalingen van de Gecoördineerde Wetten op de Raad van State” die niet vereisen dat enkel “de partijen die oorspronkelijk betrokken waren in het geding bij de administratieve rechter” kunnen worden toegelaten en omdat “een dergelijke beperking eveneens strijdig [ware] met art. 6 EVRM en het recht op toegang tot de rechter”.

5.2. Het CBS Brugge betwist de ontvankelijkheid van de tussenkomst van de NV Electrabel “aangezien [zij] niet meer betrokken wordt bij het windturbineproject, minstens niet meer de rechtstreekse houder is van de voor de RvVb bestreden stedenbouwkundige vergunning” en derhalve “niet meer over het rechtens vereiste belang beschikt bij de oplossing van de zaak en dus ook niet bij de uitkomst van onderhavige cassatieprocedure”.

Het CBS Brugge voert tevens aan dat de tussenkomst van de CVBA Wind4Flanders Projects 2 onontvankelijk is omdat zij “niet aan[toont] dat zij in de onmogelijkheid verkeerde om in de procedure bij de RvVb de tussenkomst van de [NV Electrabel] te hervatten” en het feit dat “zij geen partij was in de procedure voor de RvVb en aldus niet kan voldoen aan het voorschrift van artikel 26 van het [cassatieprocedurebesluit] [...] enkel haar ten kwade [kan] worden geduid”.

Het CBS Brugge werpt nog de onontvankelijkheid van de tussenkomst van de NV Aspiravi, de NV Elicio Plus en de NV Pathoeke Plus op omdat zij “geen persoonlijk en rechtstreeks belang hebben bij het zien in stand houden van de kwestieuze stedenbouwkundige vergunning” die “één en ondeelbaar is”, omdat die “niet alleen hun bouwprojecten dekt, maar ook dat van de [CVBA Wind4Flanders Projects 2]” wier tussenkomst onontvankelijk is.

Beoordeling

5.3. Artikel 26 van het cassatieprocedurebesluit bepaalt dat de bij de zaak voor het rechtscollege betrokken partijen, met uitzondering van die genoemd in artikel 12, eerste lid, in het geding mogen tussenkomen overeenkomstig artikel 21bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (hierna: RvS-wet).

5.4. Het bestreden arrest verklaart het verzoek tot tussenkomst van de NV Aspiravi, de NV Electrawinds Plus (thans de NV Elicio Plus), de NV Pathoeke Plus en de NV Electrabel ontvankelijk.

5.5. Uit wat voorafgaat volgt dat de NV Aspiravi, de NV Elicio Plus, de NV Pathoeke Plus en de NV Electrabel als bij de zaak voor de RvVb betrokken partijen in het geding kunnen tussenkomen ongeacht de argumentatie van het CBS Brugge die de Raad van State noopt tot een feitelijke beoordeling van de zaak, hetgeen de Raad van State als cassatierechter overeenkomstig artikel 14, § 2, RvS-wet niet toekomt.

De exceptie van onontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst van de NV Aspiravi, de NV Elicio Plus, de NV Pathoeke Plus en de NV Electrabel wordt verworpen.

De NV Aspiravi, de NV Elicio Plus, de NV Pathoeke Plus en de NV Electrabel worden toegestaan in het debat tussen te komen.

5.6. De CVBA Wind4Flanders Projects 2 is geen bij de zaak voor de RvVb betrokken partij. Een verzoeker tot tussenkomst die stelt dat “het belang [...] is ontstaan hangende het beroep bij de administratieve rechter, zonder daarin formeel te zijn tussengekomen” omdat “er geen nood was om een bijkomend verzoek tot tussenkomst in te dienen” kan niet om in de graad van cassatieberoep toegestaan te worden om in het debat tussen te komen, de onwettigheid

‡CGBRIFCF-BCIBGFQ‡

aanvoeren van “strengere bepalingen van het [cassatieprocedurebesluit]” wegens strijdigheid met “de bepalingen van de Gecoördineerde Wetten op de Raad van State” en “met art. 6 EVRM en het recht op toegang tot de rechter”.

De exceptie van onontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst van de CVBA Wind4Flanders Projects 2 is gegrond.

De CVBA Wind4Flanders Projects 2 wordt niet toegestaan in het debat tussen te komen.

B. Ontvankelijkheid cassatieberoep

5.7. De NV Aspiravi, de NV Elicio Plus, de NV Pathoeke Plus en de NV Electrabel betwisten de ontvankelijkheid van het cassatieberoep. Zij verwijzen naar het arrest nr. RvVb/A/1516/1261 van 21 juni 2016 van de RvVb dat het beroep van het CBS Brugge “als onontvankelijk afgewezen heeft [...] op grond van een identieke exceptie van onontvankelijkheid”. “Bij gebrek aan bewijs” dat het CBS Brugge “tijdig cassatieberoep heeft ingesteld tegen dit arrest [...] zou vastgesteld moeten worden dat [het CBS Brugge] blijkbaar heeft berust” waardoor deze laatste “geen belang meer [heeft] bij het onderhavige beroep”.

5.8. Het CBS Brugge repliceert dat uit de berusting in het voormelde arrest van 21 juni 2016 van de RvVb “niet ipso facto afgeleid [kan] worden dat [het] berust in de beoordeling van de RvVb [met betrekking tot] de ontvankelijkheid van de beroepen ingesteld door [het CBS Brugge]”.

Beoordeling

5.9. Het bestreden arrest verwerpt het beroep van het CBS Brugge omdat het onontvankelijk is. Het CBS Brugge heeft belang bij het instellen van zijn cassatieberoep tegen het bestreden arrest. De berusting van het CBS Brugge in het voormelde arrest van 21 juni 2016 doet niets af aan deze vaststelling met

betrekking tot het belang van het CBS Brugge.

De exceptie wordt verworpen.

Het cassatieberoep is ontvankelijk.

VI. Onderzoek van de middelen

Uiteenzetting van het derde middel

6. Het CBS Brugge voert de schending aan van “het algemeen rechtsbeginsel van de rechten van verdediging”.

Het CBS Brugge licht toe dat het voormelde algemeen rechtsbeginsel “in[houdt] dat wanneer een tussengekomen prejudicieel arrest van het Grondwettelijk Hof nog niet het voorwerp heeft uitgemaakt van een debat tussen de partijen, de partijen de mogelijkheid moeten hebben om daarover debat te voeren” en dat dit beginsel wordt geschonden wanneer “een partij na de rechter te hebben verzocht om dergelijk debat te kunnen voeren middels een schriftelijke mogelijkheid tot het innemen van een standpunt, slechts de mogelijkheid heeft gehad om ter zitting zeer summier en mondeling het standpunt te formuleren”. Het bestreden arrest heeft het CBS Brugge de mogelijkheid ontzegd “om schriftelijk standpunt in te kunnen nemen m.b.t. het arrest van het Grondwettelijk Hof met nummer 32/2014 van 27 februari 2014”.

Het CBS voegt toe dat “de tussenkomst van de decreetgever middels het Decreet van 4 april 2014 geen element uit[maakt] dat compleet genegeerd kan worden”, dat het “alles in het werk [heeft] gesteld om de [RvVb] te wijzen op [zijn] standpunten inzake de gevolgen van het interpretatief Decreet van 4 april 2014, opdat de [RvVb] een correct arrest zou kunnen uitspreken” en dat het “over deze standpunten [...] allerminst een debat [heeft] kunnen voeren” doch “enkel tijdens de openbare zitting zeer summier en mondeling [zijn]

standpunt [heeft] kunnen formuleren”.

Beoordeling

7. Het middel gaat terug op de beoordeling in randnummer 5 van het bestreden arrest van:

- de ontvankelijkheidsexceptie van de voor de RvVb eerste tussenkomende partijen die in “een schriftelijke uiteenzetting” het belang van het CBS Brugge betwist “om de vordering in te stellen, onder meer omdat door de wijziging van artikel 4.8.16, § 1, 6° VCRO, waarop [het CBS Brugge zijn] belang meent te kunnen steunen, alleen nog ‘de leidend ambtenaar..., of bij afwezigheid diens gemachtigde, ... van het departement of agentschap waartoe de adviserende instantie behoort’, bij de [RvVb] beroep kan instellen”, en
- de repliek van het CBS Brugge in een toelichtende nota waarin wordt gevraagd de in randnummer 3.2 vermelde prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof “wanneer de [RvVb] het standpunt van [het CBS Brugge] niet volgt en oordeelt dat artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 6° VCRO elk zelfstandig vorderingsrecht van een college van burgemeester en schepenen uitsluit”.

8. Het bestreden arrest stelt vooreerst vast dat het CBS Brugge op de zitting van 9 februari 2016:

- stelt dat “artikel 63 van het decreet van 4 april 2014 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het grond- en pandenbeleid, waarbij aan artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, VCRO, een punt 7° toegevoegd wordt dat het college van burgemeester en schepenen wel aanduidt als belanghebbende ‘voor vergunningen, afgegeven binnen de bijzondere procedure, op voorwaarde dat het tijdig advies heeft verstrekt krachtens artikel 4.7.26, § 4, eerste lid, 2°, of ten onrechte niet om advies werd verzocht’, een interpretatieve decretale bepaling is, die dus terugwerkende kracht heeft”;
- verwijst naar een arrest van het Hof van Cassatie “om te stellen dat [het CBS Brugge] wel het rechtens vereist belang heeft bij de procedure, omdat artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 6° VCRO, zoals van toepassing op het ogenblik van

het instellen van het beroep bij de [RvVb], ‘grondwetsconform’ geïnterpreteerd moet worden”;

- vraagt met een aanvullende nota deze standpunten te verduidelijken.

9. Het bestreden arrest oordeelt vervolgens dat:

- “uit niets blijkt dat de decretale bepaling van 4 april 2014 [...] ‘interpretatief’ is, zodat deze bepaling dus helemaal geen terugwerkende kracht heeft”;

- “het antwoord van het Grondwettelijk Hof op de gestelde prejudiciële vraag voldoende duidelijk is en geen ruimte meer laat voor interpretatie” waaruit de RvVb afleidt dat het CBS Brugge “op het ogenblik van het instellen van het beroep, niet [kon] steunen op het toen geldend artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 6° VCRO om [zijn] rechtens vereist belang bij de procedure aan te tonen”;

- het “dan ook niet nodig [is] de debatten te heropenen om aan de procespartijen de mogelijkheid te bieden aanvullende nota’s in te dienen met betrekking tot de grondwetsconforme interpretatie van artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 6° VCRO, zoals van toepassing op het ogenblik van het instellen van het beroep bij de [RvVb]”.

10. Uit de te dezen toepasselijke procedurebepalingen met betrekking tot de aanhangigmaking (artikel 4.8.16 VCRO in de toepasselijke versie), de tussenkoms (artikel 4.8.19 VCRO in de toepasselijke versie), het vooronderzoek (artikel 4.8.20 VCRO in de toepasselijke versie) en de zitting (artikel 4.8.21 - 4.8.24 VCRO in de toepasselijke versie) volgt dat de procedure voor de RvVb schriftelijk verloopt.

De afwezigheid van de partijen, of één ervan, tast de geldigheid van de door de RvVb georganiseerde zitting waarop de partijen kunnen “pleiten in elkaars aanwezigheid” en geen bijkomende stukken kunnen overmaken, niet aan.

11. Uit de gegevens van het dossier waarop de Raad van State vermag acht te slaan blijkt dat:

- de RvVb na het vooronderzoek een zitting organiseert op 3 december 2012 en vervolgens, na verdaging door de RvVb, op 17 december 2012 waarop de zaak in beraad wordt genomen;
- de RvVb ter beantwoording van de voormelde ontvankelijkheidsexceptie van de voor de RvVb tussenkomende partijen en de voormelde repliek van het CBS Brugge in het tussenarrest van 5 februari 2013 oordeelt “dat het inderdaad aangewezen is om aan het Grondwettelijk Hof de [...] door [het CBS Brugge] opgeworpen prejudiciële vraag, voor te leggen” en vervolgens het debat heropent en de prejudiciële vraag stelt aan het Grondwettelijk Hof;
- het Grondwettelijk Hof de prejudiciële vraag ontkennend beantwoordt bij arrest nr. 32/2014 van 27 februari 2014;
- bij artikel 63 van het decreet van 4 april 2014 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het grond- en pandenbeleid (Belgisch Staatsblad 15 april 2014) aan artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, VCRO dat de personen opsomt die beroep kunnen instellen bij de RvVb, een punt 7° wordt toegevoegd, dat luidt als volgt: “7° het college van burgemeester en schepenen voor vergunningen, afgegeven binnen de bijzondere procedure, op voorwaarde dat het tijdig advies heeft verstrekt krachtens artikel 4.7.26, § 4, eerste lid, 2°, of ten onrechte niet om advies werd verzocht”;
- de RvVb de partijen bij schrijven van 11 januari 2016 oproept om - eventueel schriftelijk - te verschijnen op de zitting van 9 februari 2016;
- het CBS Brugge bij aangetekend schrijven van 5 februari 2016 aan de RvVb meedeelt dat het op de zitting “zal verzoeken om de mogelijkheid te krijgen [...] om schriftelijk standpunt te kunnen innemen, naar aanleiding van het tussengekomen arrest van het Grondwettelijk Hof naar aanleiding van de [...] gestelde prejudiciële vraag”;
- op de zitting van 9 februari 2016 1) het CBS vraagt om “om schriftelijk standpunt te mogen innemen binnen een termijn van 14 dagen” over zijn in randnummer 8 vermelde standpunten, 2) de voor de RvVb eerste tussenkomende partijen repliceren “dat 30 dagen moet volstaan om antwoord te geven op het standpunt van [het CBS]”, 3) de overige partijen niet aanwezig zijn, en 4) de RvVb het debat sluit en de zaak in beraad neemt.

12. Door na het voormelde procedureverloop, dat gekenmerkt wordt door nieuwe feiten na de heropening van het debat bij tussenarrest van 5 februari 2013 met een mogelijke invloed op de betwiste ontvankelijkheid van de vordering van het CBS Brugge, het verzoek van het CBS Brugge om zijn ter zitting mondeling meegedeelde standpunten in een aanvullende nota binnen een termijn van veertien dagen te mogen verduidelijken, af te wijzen na verwerping van deze standpunten, schendt het bestreden arrest het algemeen rechtsbeginsel van het recht van verdediging.

13. Er is geen grond om de overige middelen te onderzoeken die niet tot een ruimere vernietiging of vernietiging zonder verwijzing kunnen leiden.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen nr. RvVb/A/1516/0672 van 23 februari 2016 in de zaak 1112/0605/A/1/0538.

2. Dit arrest dient te worden overgeschreven in de registers van bovenvermelde Raad en melding ervan moet worden gemaakt op de kant van de 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 beroep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij.

De tussenkommende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 750 euro, elk voor een vijfde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zesentwintig januari tweeduizend zeventien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys