

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.765 van 23 maart 2017
in de zaak A. 219.857/VII-39.734.**

In zake : 1. de NV LEO PEETERS KEERBERGEN
 2. Leo PEETERS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Dirk Lindemans en Filip De Preter
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

Edgard GELEYNS
wonende te 3120 Tremelo
Ijzerstraat 14C
alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 28 juli 2016, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb/A/1516/1217 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 14 juni 2016 in de zaak 1213/0706/SA/3/0671.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 17 augustus 2016 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

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

Auditeur An Van Den Broeck 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 verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend teneinde te worden gehoord.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 maart 2017.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kurt Stas, die loco advocaat Filip De Preter verschijnt voor de verzoekende partijen, is gehoord.

Auditeur An Van Den Broeck 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 2 mei 2013 verleent de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant (hierna: deputatie) een stedenbouwkundige vergunning aan L. Peeters voor “de uitbreiding van een bestaand bedrijfsgebouw met buitenaanleg”.

3.2. Het bestreden arrest verklaart het beroep van E. Geleyns tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 2 mei 2013 ontvankelijk en gegrond, vernietigt de vergunningsbeslissing, en beveelt de deputatie een nieuwe vergunningsbeslissing te nemen en “hierbij rekening [te] houden met de overwegingen” dat:

“[u]it de bespreking van het derde middel blijkt dat de [deputatie] [E. Geleyns] had moeten horen alvorens een beslissing te nemen. Bij het nemen van een nieuwe beslissing dient de [deputatie], na mededeling van het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, alle betrokken partijen, waaronder ook [E. Geleyns] wordt begrepen, te horen”.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Derde middel

Standpunt van de NV Leo Peeters Keerbergen - L. Peeters

4.1. De verzoekende partijen voeren in het derde middel de schending aan van artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) “zoals van toepassing ten tijde van de aanhangigmaking van de procedure voor de [RvVb]”:

“Doordat de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het bestreden arrest oordeelt dat de beroepsindiener een procedureel belang kan putten uit het feit dat hij niet werd gehoord, of nog dat haar de mogelijkheid werd ontzegd om deel te nemen aan het debat tijdens de administratieve beroepsprocedure, en haar zodoende werd verhinderd een voor hem nadelige vergunningsbeslissing te voorkomen.

Terwijl artikel 4.8.11 van de VCRO enkel toelaat aan een beroepsindiener om een beroep in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen voor zover die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de vergunningsbeslissing”.

Zij betogen dat de VCRO “de notie van het ‘procedureel belang’ niet” kent en dat deze notie “moeilijk ingepast [kan] worden in het toepassingsgebied van de voormelde bepaling aangezien het procedureel belang, in

‡CDDRICEEJ-BCIJDQ‡

casu, betrekking heeft op de situatie vooraleer er een vergunningsbeslissing kan ontstaan die hinder of nadelen zou kunnen veroorzaken voor de beroepsindieners. Het hoorrecht kan namelijk nooit geschonden worden door een verleende vergunning. Dit is geen hinder of nadeel dat voortvloeit uit de vergunningsbeslissing. Aldus heeft het voormelde belang geen betrekking op hinder en nadelen als gevolg van de vergunningsbeslissing en kan het niet worden aangewend als toegang tot de [RvVb]”.

Op het standpunt van E. Geleyns dat het middel niet ontvankelijk is, antwoorden zij dat de toelichting bij het middel niet voor interpretatie vatbaar en duidelijk geformuleerd is en “bijgevolg niet [moet] worden gelezen in de lezing zoals voorgesteld door [E. Geleyns]”.

Zij voegen toe dat E. Geleyns “geen onderscheid [maakt] tussen het belang dat een verzoekende partij moet hebben bij het instellen van de procedure en het belang dat zij moet hebben voor elk middel. Het klopt inderdaad dat eender welk belang moet worden aanvaard voor het middel. Evenwel heeft de decreetgever geoordeeld dat niet eender welk belang kan worden aanvaard voor de toegang tot de procedure bij de [RvVb]. De VCRO is op dat vlak zeer duidelijk. [...] Het begrip ‘procedureel belang’ zoals gehanteerd en ingevuld door de [RvVb] vindt geen steun in de VCRO”.

Beoordeling

4.2. Artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, VCRO, in zijn toepasselijke versie, bepaalt wat volgt:

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

[...]

3° elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing;

[...]”.

4.3. Het middel gaat terug op de ontvankelijkverklaring door de RvVb van het beroep van E. Geleyns op grond van de overweging dat laatstgenoemde zijn “belang bij de voorliggende vordering [...] [ent] op het gegeven dat [hij] niet werd gehoord, of nog dat [hem] de mogelijkheid werd ontzegd om deel te nemen aan het debat tijdens de administratieve beroepsprocedure, en [hem] zodoende werd verhinderd een voor [hem] nadelige vergunningsbeslissing te voorkomen” en dat “[v]an één en ander [...] geen spoor terug te vinden [is] in de bestreden [vergunnings]beslissing zelf en [...] aan [E. Geleyns] uitsluitend [werd] meegedeeld met een brief van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar”.

4.4. Artikel 4.7.21, § 2, VCRO, in zijn toepasselijke versie, bepaalt dat een georganiseerd administratief beroep tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het college van burgemeester en schepenen omtrent de vergunningsaanvraag kan worden ingesteld bij de deputatie van de provincie waarin de gemeente is gelegen, door onder meer volgende belanghebbenden:

“[...]
2° elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing;
[...]”.

“Een belangrijk principieel uitgangspunt” van deze regeling van de decreetgever “is dat het administratief beroep (ook) openstaat voor derden-belanghebbenden” hetgeen volgens de decreetgever “moet worden gekaderd in artikel 9, derde lid, van het Verdrag van Aarhus, volgens hetwelk de overheid dient te waarborgen dat burgers ‘wanneer zij voldoen aan de eventuele in het nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechterlijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privé-personen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu” (memorie van toelichting, Vl. Parl., 2008-2009, stuk nr. 2011/1, 184; zie ook verslag, Vl. Parl., 2008-2009, stuk nr. 2011/6, 57).

De decreetgever heeft aldus op zich de verplichting genomen om voor de burgers de toegang tot bestuursrechtelijke procedures te verzekeren ingeval zij met de bepalingen van het nationale milieurecht strijdig geacht handelen en nalaten van privé-personen en overheidsinstanties willen betwisten, voor zover zij daartoe voldoen aan de in het nationale recht neergelegde criteria. Die criteria mogen niet zodanig worden omschreven of uitgelegd dat zij de toegang van deze burgers in dergelijk geval onmogelijk maken. De Raad van State als cassatierechter vermag de in het nationale recht vastgelegde criteria uit te leggen in overeenstemming met de doelstellingen van artikel 9.3 van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden.

4.5. Artikel 4.7.21, § 1, VCRO, in zijn toepasselijke versie, bepaalt dat de deputatie, bij het behandelen van het beroep, de aanvraag in haar volledigheid onderzoekt.

Artikel 4.7.23, § 2, eerste lid, VCRO, in zijn toepasselijke versie, bepaalt dat de vervaltermijn van 75 dagen om een beslissing te nemen tot 105 dagen wordt verlengd indien toepassing wordt gemaakt van het mondelinge of schriftelijke hoorrecht.

Artikel 4.7.23, § 1, VCRO, in zijn toepasselijke versie, bepaalt dat “[d]e deputatie [...] haar beslissing omtrent het ingestelde beroep [...] [neemt] nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord” en dat “[d]e Vlaamse Regering [...] nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure [kan] bepalen”.

De Vlaamse regering heeft geen nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepaald.

Indien een natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge het inwilligen van

de vergunningsaanvraag en die in de reguliere administratieve procedure in eerste aanleg (artikelen 4.7.12 - 4.7.20 VCRO in de toepasselijke versie) een bezwaarschrift indient in de loop van het openbaar onderzoek en in de administratieve beroepsprocedure (artikelen 4.7.21 - 4.7.25 VCRO in de toepasselijke versie) de deputatie verzoekt om schriftelijk of mondeling te worden gehoord, en indien zulks ertoe strekt het met de bepalingen van het nationale milieurecht strijdig geacht handelen en nalaten van privé-personen en overheidsinstanties te betwisten, is die persoon een in voormeld artikel 4.7.23, § 1, VCRO bedoelde “betrokken [partij]”.

4.6. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat E. Geleyns:

- naar aanleiding van het openbaar onderzoek naar de vergunningsaanvraag die geleid heeft tot de vergunningsbeslissing van 2 mei 2013 een bezwaarschrift indient waarin hij aangeeft welke rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen hij kan ondervinden van de gevraagde vergunning;
- aan de deputatie in een nota vraagt om gehoord te worden en uiteenzet dat hij in de directe omgeving van de bedrijfssite woont en hinder en nadelen kan ondervinden;
- niet werd uitgenodigd voor de hoorzitting van de deputatie van 30 april 2013 en er niet op aanwezig was.

4.7. Door de ontvankelijkverklaring van het beroep te steunen op de vaststelling dat E. Geleyns een betrokken partij is in de zin van voormeld artikel 4.7.23, § 1, VCRO die niet werd gehoord door de deputatie, schendt het bestreden arrest niet het voormelde artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, VCRO.

4.8. Het derde middel wordt verworpen.

B. Eerste en tweede middel

Standpunt van de NV Leo Peeters Keerbergen - L. Peeters

4.9. De verzoekende partijen voeren in het eerste middel de schending aan van artikel 149 van de Grondwet.

Zij betogen dat de RvVb het verzoek tot nietigverklaring ontvankelijk verklaart, zonder motivering omtrent hun grief met betrekking tot het ongeoorloofd belang van E. Geleyns waarop zij hebben gewezen in hun “schriftelijke uiteenzetting van 21 december 2015”.

Zij voegen toe dat aan de motiveringsverplichting niet wordt voldaan door het louter hernemen van de standpunten ingenomen door de partijen onder de rubriek “standpunt van de partijen” zonder dat in de rubriek “beoordeling door de Raad” een antwoord wordt geformuleerd door de RvVb op alle excepties die worden opgeworpen door de in het geding zijnde partijen. Zij besluiten dat enkel kan worden vastgesteld dat de RvVb geen standpunt inneemt met betrekking tot de geoorloofdheid van het belang.

4.10. De verzoekende partijen voeren in het tweede middel de schending aan van artikel 149 van de Grondwet en artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, VCRO “zoals van toepassing ten tijde van de aanhangigmaking van de procedure voor de [RvVb]”.

In een eerste onderdeel betogen zij dat de RvVb “het verzoek tot nietigverklaring ontvankelijk verklaart door intern tegenstrijdige motieven aan te nemen”. De RvVb oordeelt eerst “dat de omstandigheid dat de woning van de beroepsindiener zich in de nabijheid bevindt van het perceel waarop de vergunning betrekking heeft op zich niet het vereiste belang geeft” en vervolgens “dat het bestaan van enige afstand tussen het perceel waarop de vergunning betrekking heeft en de woning van de beroepsindiener geen reden op zich is om te oordelen dat

de beroepsindiener geen belang heeft. De [RvVb] besluit vervolgens dat de beroepsindiener voldoende aannemelijk maakt dat hij minstens onrechtstreeks visuele en geluidshinder kan ondervinden. [Deze] twee vaststellingen zijn niet met elkaar verenigbaar en tegenstrijdig. [...] Ingevolge dergelijke dubbelzinnigheid verkeert [de Raad van State] in de onmogelijkheid het hem opgedragen wettigheidstoezicht op de beslissing uit te oefenen, zodat de beslissing niet regelmatig met redenen is omgekleed”.

In een tweede onderdeel stellen zij dat de RvVb “het verzoek tot nietigverklaring ontvankelijk verklaart, zonder motivering omtrent het verweer inzake de visuele hinder dat [door hen] werd opgeworpen”.

Zij zetten in een derde onderdeel uiteen dat de RvVb “het verzoek tot nietigverklaring ontvankelijk verklaart, zonder motivering omtrent het verweer inzake de geluidshinder dat [door hen] werd opgeworpen”.

In een vierde onderdeel argumenteren zij dat de RvVb “het verzoek tot nietigverklaring ontvankelijk verklaart, zonder het waarschijnlijk bestaan van hinder of nadelen vast te stellen” en “zonder de aard en de omvang en het rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband tussen vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen [...] vast [te stellen]”. Zij stellen dat voormeld artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, VCRO vereist dat de RvVb de aard en de omvang van de hinder of nadelen concreet moet vaststellen, het voormelde bestaan van hinder of nadelen die voldoende waarschijnlijk zijn moet vaststellen en het rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband tussen de vergunningsbeslissing en de vastgestelde hinder of nadelen die de beroepsindiener ondervindt of zal ondervinden moet vaststellen. Het bestreden arrest oordeelt enkel dat E. Geleyns voldoende aannemelijk maakt dat hij minstens onrechtstreeks visuele en geluidshinder kan ondervinden, maar bevat geen motieven waaruit blijkt dat de concrete aard en de concrete omvang van de hinder of nadelen is vastgesteld, dat is vastgesteld dat het voormelde bestaan van hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk is en dat het rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband is vastgesteld tussen de

vergunningsbeslissing en de vastgestelde hinder of nadelen die de beroepsindiener ondervindt of zal ondervinden.

Beoordeling

4.11. Het eerste en tweede middel kunnen niet tot cassatie leiden gelet op de in randnummer 4.3 aangehaalde zelfstandige reden van de ontvankelijkverklaring door de RvVb van het beroep van E. Geleyns.

4.12. Het eerste en tweede middel worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep, begroot op 400 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig maart 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