

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 252.137 van 18 november 2021
in de zaak A. 227.071/VII-40.462**

In zake : 1. de CVBA TOP FOOD GROUP
 2. de BVBA HORECA TOTAAL BRUGGE
 3. de NV VANDAEL HORECA
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Gregory Verhelst
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Bouwmeestersstraat 11
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD VAN
ANTWERPEN

Tussenkommende partijen :

1. de NV SLIGRO-ISPC BELGIUM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Els Empereur
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Generaal Lemanstraat 67
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de NV STRAATSBURG DOK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Yves Loix en Nele Ansoms
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 21 december 2018, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-1819-0265 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 6 november 2018 in de

zaken 1617-RvVb-0540-SA, 1617-RvVb-0547-SA, 1617-RvVb-0553-SA en 1617-RvVb-0560-SA.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 245.879 van 24 oktober 2019 heropent de Raad van State het debat en gelast hij het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat met een aanvullend onderzoek van de zaak.

Bij arrest nr. 246.194 van 27 november 2019 verbetert de Raad van State 2 materiële vergissingen in arrest nr. 245.879.

Bij arrest nr. 247.564 van 18 mei 2020 heropent de Raad van State het debat en stelt hij een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof.

Bij arrest nr. 92/2021 van 17 juni 2021 van het Grondwettelijk Hof wordt een antwoord geformuleerd op de prejudiciële vraag.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 oktober 2021.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gregory Verhelst, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Joram Maes, die verschijnt voor de verwerende partij, advocaat Olivier Drooghmans, die *loco* advocaat Els Empereur verschijnt voor de eerste tussenkomende partij en advocaat Nele Ansoms, die verschijnt voor de tweede tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Wouter De Cock 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. Verzoek tot afstand

3. Met een brief van 26 januari 2021 doen de eerste en de derde verzoekende partij afstand van hun beroep.

IV. Feiten

4. Er wordt verwezen naar arrest nr. 247.564 van 18 mei 2020.

V. Beoordeling van het enige middel

5. De verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 4.8.11, § 1, eerste lid, 3° en 4.7.21, § 2, 2°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel 6, § 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en de artikelen 6 en 9.3 van het verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden.

6. Bij arrest nr. 92/2021 van 17 juni 2021 heeft het Grondwettelijk Hof naar aanleiding van de bij voormeld arrest nr. 247.564 gestelde prejudiciële vraag voor recht gezegd:

“- Artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, in de versie zoals ingevoegd bij artikel 5 van het decreet van 6 juli 2012 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, wat de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft’, vóór de wijziging ervan bij artikel 338 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’, schendt de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in de interpretatie dat louter

commerciële nadelen niet kunnen worden beschouwd als ‘rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen’ in de zin van die bepaling.

- Dezelfde bepaling schendt niet de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in de interpretatie dat louter commerciële nadelen kunnen worden beschouwd als ‘rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen’ in de zin van die bepaling”.

Het Grondwettelijk Hof heeft in essentie overwogen:

- artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, VCRO, in de op het geding toepasselijke versie, maakt geen onderscheid naar gelang van de aard van de vereiste hinder of nadelen, en voorziet meer bepaald niet in de uitsluiting van personen die enkel een commercieel belang ondervinden van de bestreden vergunningsbeslissing;
- artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, VCRO, in de op het geding toepasselijke versie, onderscheidt 2 categorieën van elementen die elk afzonderlijk het belang kunnen staven en niet volledig dezelfde draagwijdte hebben, te weten enerzijds “hinder” waarmee de decreetgever uitsluitend de negatieve gevolgen op het vlak van ruimtelijke ordening en leefmilieu zou hebben bedoeld, en anderzijds “nadelen” waarvan niet is gebleken dat de decreetgever dit begrip zou hebben willen beperken tot de aangelegenheid van de ruimtelijke ordening en het leefmilieu;
- de decreetgever had tot doel de toegang tot het administratief beroep en de daaruit volgende toegang tot de RvVb zeer ruim te omschrijven en enkel de *actio popularis* uit te sluiten; in dat licht is het niet redelijk verantwoord de toegang tot de RvVb op veralgemeende wijze te ontzeggen aan een bepaalde categorie van rechtzoekenden die eveneens nadelige gevolgen kunnen ondervinden van een stedenbouwkundige vergunningsbeslissing, ook al zijn die gevolgen louter commercieel van aard; in de interpretatie van arrest nr. 247.564 belet artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, VCRO, in de op het geding toepasselijke versie, dat de RvVb zou oordelen dat aan het belangvereiste is voldaan ten aanzien van zulke rechtzoekenden en is die bepaling bijgevolg niet bestaanbaar met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het EVRM;
- artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, VCRO, in de op het geding toepasselijke versie, moet zo worden geïnterpreteerd dat zij niet belet dat de RvVb zou oordelen dat aan het belangvereiste is voldaan ten aanzien van zulke personen; het staat aan de

RvVb, in voorkomend geval onder toezicht van de Raad van State als cassatierechter, te beoordelen of er een voldoende geïndividualiseerd oorzakelijk verband bestaat tussen de aangevoerde commerciële nadelen en de bestreden vergunningsbeslissing; in die interpretatie is artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, VCRO, in de op het geding toepasselijke versie, bestaanbaar met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het EVRM;

- het bestaan van een belangvereiste als voorwaarde voor de toegang tot de RvVb veronderstelt dat een onderscheid wordt gemaakt tussen de door een verzoekende partij nagestreefde belangen, die zich verhouden tot de gevolgen van de bestreden rechtshandeling ten aanzien van haar persoonlijke situatie, en de belangen die worden beschermd door de regelgeving waarvan de RvVb de naleving waarborgt; de vraag in welke mate een schending van de regelgeving betreffende de ruimtelijke ordening en de stedenbouw bij de RvVb kan worden aangevoerd door een verzoekende partij die belangen nastreeft die vreemd zijn aan de bescherming van de goede ruimtelijke ordening en een gezond leefmilieu, is niet aan de orde bij de beoordeling van een belang bij het beroep als voorwaarde voor de toegang tot de RvVb, maar hangt samen met de beoordeling van het belang dat de verzoekende partij heeft bij de middelen die zij aanvoert.

7. Het bestreden arrest verwerpt het door de verzoekende partijen aangevoerde belang op grond van -samengevat- volgende overwegingen:

- de verzoekende partijen hoeven enkel aannemelijk te maken dat er een risico bestaat dat zij de aangevoerde hinder of nadelen van de bestreden vergunningsbeslissing, als bedoeld in voormeld artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, VCRO, ondergaan;
- de verzoekende partijen verantwoorden hun belang in essentie door het procedureel belang dat zij moeten kunnen opkomen tegen een voor hen nadelige onontvankelijkheidsbeslissing, de bvba Horeca Totaal Brugge en de nv Vandael Horeca voeren “een concurrentieel nadeel [aan] doordat zij rechtstreekse concurrenten zijn” en de cvba Top Food Group voert aan dat zij als koepelorganisatie “een evident belang” heeft;

- de regelgeving betreffende de ruimtelijke ordening strekt in essentie tot de bescherming van de goede ruimtelijke ordening en een gezond leefmilieu en mag niet van die finaliteit worden afgewend ter bescherming van belangen die daar volledig vreemd aan zijn zodat “de aan een vergunningsbeslissing toegeschreven hinder en nadelen binnen het domein van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw moeten blijven; een commercieel belang kan bijgevolg slechts aanvaard worden als een afdoende belang op voorwaarde dat het rechtstreeks of onrechtstreeks veroorzaakt wordt door hinder of nadelen van stedenbouwkundige aard ten gevolge van de bestreden vergunningsbeslissing; artikel 105, § 2 van het omgevingsvergunningsdecreet is te dezen nog niet van toepassing en doet bijgevolg niet anders besluiten; dat is geen onredelijke ontvankelijkheidsvoorwaarde”;
- de verzoekende partijen stellen niet dat de omgeving van hun vestiging als gevolg van de bestreden vergunningsbeslissing aan enige stedenbouwkundige impact blootgesteld wordt; zij beroepen zich op een louter commercieel nadeel dat zij koppelen aan de oprichting van het vergunde distributiecentrum en dat is “geen afdoend rechtens vereist belang”.

8. Door aldus te beslissen schendt het bestreden arrest artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3°, VCRO in de op het geding toepasselijke versie.

VI. Kosten

9. De kosten dienen ten laste van de verwerende partij te worden gelegd.

Deze kosten omvatten het rolrecht van 200 euro per verzoekende partij en een bijdrage van 20 euro per verzoekende partij, zoals bepaald bij artikel 66, 6°, van het algemeen procedurereglement.

Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof evenwel in het kader van het beroep tot vernietiging van de

wet van 19 maart 2017 ‘tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijsbijstand’ en van de wet van 26 april 2017 ‘houdende de regeling van de oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijsbijstand voor wat de Raad van State en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen betreft’, de woorden “per verzoekende partij” vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017, zoals het is ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 26 april 2017.

Bijgevolg is er, op grond van de *erga omnes* en retroactieve werking van het voormelde arrest, aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bijdragen.

BESLISSING

- 1. De Raad van State verleent akte van de afstand wat betreft de eerste en de derde verzoekende partij.**
- 2. De Raad van State vernietigt arrest nr. RvVb-A-1819-0265 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 6 november 2018 in de zaken 1617- RvVb-0540-SA, 1617-RvVb-0547-SA, 1617-RvVb-0553-SA en 1617-RvVb-0560-SA.**
- 3. 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.**
- 4. De zaak wordt verwezen naar de anders samengestelde Raad voor Vergunningsbetwistingen.**
- 5. De eerste en de derde verzoekende partij worden wat hun aandeel betreft verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 400 euro, elk voor de helft.**

De verwerende partij wordt verwezen in de overige kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de tweede verzoekende partij.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van hun tussenkomsten, begroot op 300 euro, elk voor de helft.

De onterecht betaalde bijdrage van 40 euro dient aan de verzoekende partijen te worden terugbetaald.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achttien november tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys