

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 253.186 van 10 maart 2022
in de zaak A. 233.450/VII-41.087**

In zake : 1. Andreia Marisa FERREIRA PEREIRA
 2. Edouardo Helder DA ROCHA MAGALHAES
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Michel da Costa Aguiar
 kantoor houdend te 1082 Brussel
 Joseph Mertensstraat 44
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE VLAAMS-BRABANT

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 14 april 2021, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2021-0727 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 11 maart 2021 in de zaak 1920-RvVb-0740-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 22 juni 2021.

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

Eerste auditeur An Van den broeck heeft op 17 september 2021 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 teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 februari 2022.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Michel da Costa Aguiar, die verschijnt voor de verzoekende partijen, is gehoord.

Eerste 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. Op 7 mei 2020 weigert de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant (hierna: deputatie) een omgevingsvergunning voor het regulariseren van het uitbreiden van een eengezinswoning.

4. Het bestreden arrest verklaart het beroep van de verzoekende partijen tegen voormelde vergunningsbeslissing klaarblijkelijk onontvankelijk na het ambtshalve onderzoek in het kader van de vereenvoudigde procedure als bedoeld in artikel 59/1 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges

(hierna: procedurereglement RvVb) dat geleid heeft tot het oordeel dat het verzoekschrift van de verzoekende partijen niet voldoet aan artikel 15, 4°, van het procedurereglement RvVb.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

5. De verzoekende partijen hebben een “wederantwoord aan het verslag van het auditoraat” ingediend waarin zij de inhoud van hun vorige procedurestukken hernemen en een repliek geven op de beoordeling in het auditoraatsverslag van hun middelen. 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 auditoraatsverslag niet in de mogelijkheid om een laatste memorie neer te leggen. Wanneer de auditeur concludeert tot de verwerping van het cassatieberoep moet de verzoeker luidens artikel 18, § 1, van het cassatieprocedurebesluit, op straffe van de toewijzing van de afstand van geding, “vragen dat de procedure wordt voortgezet teneinde te worden gehoord”. Het auditoraatsverslag concludeert tot de verwerping van het beroep van de verzoekende partijen. Het voormelde stuk wordt alleen als procedurestuk in aanmerking genomen in zoverre wordt aangenomen dat gevraagd wordt de procedure voort te zetten en gehoord te worden.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de verzoekende partijen

6. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 15, 4°, van het procedurereglement RvVb “in combinatie met het constitutionele algemeen beginsel van de verdeling van de machten” en van de artikelen 6 en 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM).

De verzoekende partijen zetten uiteen dat artikel 15, 4°, van het procedurereglement RvVb niet beschrijft wat moet worden begrepen onder ‘middel’. Zij bekritiseren het feit dat het bestreden arrest een generieke opvatting geeft van het begrip ‘middel’ om te beslissen dat het verzoek onontvankelijk is, terwijl overeenkomstig het bepaalde in artikel 6 van het Gerechtelijk Wetboek de rechtbanken geen uitspraak mogen doen bij wege van algemene en als regel geldende beschikking en dit algemene principe ook geldig is voor administratieve rechtbanken.

Verder zijn de artikelen 6 en 7 EVRM volgens de verzoekende partijen geschonden omdat de rechter in een eerlijk proces de regels niet bepaalt waarmee hij een verzoek onontvankelijk verklaart en het principe van de wettelijkheid van de sanctie ook van toepassing is omdat de definitie die door de rechter gegeven wordt van het woord ‘middel’ nergens in de wet staat.

Zij voegen toe dat het feit dat “er geen rechtsregel vermeld is in het verzoekschrift [...] wel [kon] hersteld worden, en [...] in feite hersteld” werd.

Beoordeling

7. Luidens artikel 105 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning kunnen in laatste administratieve aanleg genomen beslissingen betreffende een omgevingsvergunning worden bestreden bij de RvVb.

De RvVb kan de bestreden vergunningsbeslissing, luidens de bepalingen van afdeling 2 van hoofdstuk 4 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: DBRC-decreet), om reden van onwettigheid, vernietigen. Onder onwettigheid wordt verstaan strijdigheid met een geschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel.

Artikel 17 bepaalt onder meer dat de Vlaamse regering de nadere regels vaststelt voor de vormvereisten en ontvankelijkheid van de verzoekschriften voor de RvVb.

Luidens artikel 15, 4°, van het procedurereglement RvVb moet het verzoekschrift naast een uiteenzetting van de feiten, “de ingeroepen middelen” bevatten. Deze vereiste is geen vormvereiste dat overeenkomstig artikel 17 van het procedurereglement RvVb in aanmerking komt voor regularisatie.

Onder “middel” in de zin van de voormelde bepaling dient in de gegeven omstandigheden te worden verstaan: de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel of het overtreden algemeen rechtsbeginsel en van de wijze waarop die rechtsregel of dat algemeen rechtsbeginsel door de bestreden vergunningsbeslissing wordt geschonden. De vereiste om een middel voldoende duidelijk en nauwkeurig in het verzoekschrift te formuleren, strekt ertoe het tegensprekelijke karakter van de schriftelijke procedure en de rechten van verdediging van de overige partijen te waarborgen.

Bij gebrek aan enig middel in het verzoekschrift volgt dat de vordering tot vernietiging van de bestreden vergunningsbeslissing onontvankelijk moet worden verklaard.

8. Het bestreden arrest geeft volgende omschrijving van een middel als bedoeld in artikel 15, 4°, van het procedurereglement RvVb:

“een voldoende en duidelijke omschrijving van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur en de wijze waarop deze rechtsregels naar het oordeel van de verzoekende partijen worden geschonden door de verwerende partij in de bestreden beslissing”.

Door aldus te beslissen doet de RvVb geen uitspraak bij wege van algemene en als regel geldende beschikking, bepaalt hij niet de “regels waarmee hij [...] een verzoek onontvankelijk [zal] verklaren” of “het principe van

de wettelijkheid van de sanctie”, maar maakt hij op wettige wijze toepassing van artikel 15, 4°, van het procedurereglement RvVb.

9. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de verzoekende partijen

10. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 15, 4°, artikel 46 en artikel 89, tweede lid, van het procedurereglement RvVb.

De verzoekende partijen betogen dat zij vooral de feitelijke gegevens van het dossier naar voor hebben gebracht en dat het procedurereglement RvVb niet bepaalt wat onder een ‘middel’ dient te worden begrepen. Zij hernemen hun middelen uit het verzoekschrift dat zij hebben ingediend bij de RvVb en menen dat er een feitelijke fout of een vergissing was in de voor de RvVb bestreden vergunningsbeslissing. Aangezien zij deze fout in hun verzoekschrift hebben omschreven, kon het bestreden arrest niet oordelen dat er geen sprake was van een omschrijving van de geschonden geachte regelgeving.

Zij wijzen er op dat artikel 89, tweede lid, van het procedurereglement RvVb bepaalt dat de kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing, door het bestuur, aan de goede ruimtelijke ordening altijd geacht wordt een middel van openbare orde uit te maken. Zij stellen dat de RvVb volgens artikel 46 van het procedurereglement RvVb ook bevoegd is om allerlei ambtshalve middelen in te roepen.

Zij benadrukken dat er geen openbaar onderzoek georganiseerd werd, dat er één bezwaar werd ingediend en dat zij in het verzoekschrift van 29 juni 2020 als middel de foutieve toetsing van het bestuur ingeroepen hebben.

Beoordeling

11. Artikel 46 van het procedurereglement RvVb heeft betrekking op deel 2 van het procedurereglement dat van toepassing is op de beroepen vermeld in artikel 16.4.19, § 2, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

Het middel dat de schending aanvoert van deze bepaling kan niet tot cassatie leiden.

12. De stelling van de verzoekende partijen dat zij in het verzoekschrift voor de RvVb “een feitelijke fout of een vergissing” in de bestreden vergunningsbeslissing hebben aangevoerd, toont niet aan dat zij één of meer middelen in hun verzoekschrift hebben aangevoerd zoals vereist in artikel 15, 4°, van het procedurereglement RvVb.

Het middel dat de schending aanvoert van deze laatste bepaling wordt verworpen om de redenen tot verwerping van het eerste middel.

13. De onontvankelijkheid van de vordering van de verzoekende partijen brengt mee dat de RvVb geen uitspraak meer moet doen over de gegrondheid ervan, in voorkomend geval bij toepassing van artikel 89, tweede lid, van het procedurereglement RvVb dat de kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing, door het bestuur, aan de goede ruimtelijke ordening omschrijft als een middel van openbare orde.

Het middel dat de schending aanvoert van deze laatste bepaling kan niet tot cassatie leiden.

14. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de verzoekende partijen

15. De verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 59, 59/1 en 66 van het procedurereglement RvVb en van artikel 32 DBRC-decreet.

De verzoekende partijen doen gelden dat de artikelen 59 en 59/1 van het procedurereglement RvVb er niet toe verplichten om het beroep te behandelen volgens een vereenvoudigde procedure. Zij stellen dat volgens het bestreden arrest enkel het verzoekschrift en niet de verantwoordingsnota een middel kon bevatten. De verzoekende partijen stellen de vraag waarom “geen antwoord gegeven [is] op de motieven van [hun] grieven” als het “de bedoeling van de beschikking van 24/09/2020 was een kans te geven [om] het beroep op de vereenvoudigde procedure te vermijden”, en besluiten dat het bestreden arrest niet met redenen omkleed is zoals voorzien in artikel 66 van het procedurereglement RvVb.

Beoordeling

16. Artikel 59, § 1, van het procedurereglement RvVb bepaalt onder meer dat de voorzitter van het College of de door hem aangewezen bestuursrechter ambtshalve kan onderzoeken of het beroep volgens de vereenvoudigde procedure kan worden behandeld.

Luidens artikel 59/1, § 2, van het procedurereglement RvVb kan de verzoeker, wanneer de voorzitter van het College of de door hem aangewezen bestuursrechter bij beschikking vaststelt dat op het eerste gezicht het beroep klaarblijkelijk onontvankelijk is, een verantwoordingsnota en overtuigingsstukken, die beide beperkt zijn tot de in de beschikking gedane vaststellingen, indienen binnen een vervaltermijn van vijftien dagen.

Het middel, in zoverre het ervan uitgaat dat het onderzoek van de voorzitter van het College of de door hem aangewezen bestuursrechter in het kader van de vereenvoudigde procedure niet beperkt is tot de in de beschikking

gedane vaststellingen en de in de verantwoordingsnota met die vaststellingen verband houdende argumenten, gaat uit van een andere rechtsopvatting en faalt bijgevolg naar recht.

17. Artikel 66 van het procedurereglement RvVb betreft de motiveringsplicht voor arresten waarbij uitspraak wordt gedaan over de vordering tot schorsing bij hoogdringendheid of over de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

Het middel dat de schending aanvoert van deze bepaling, kan niet tot cassatie leiden.

18. Het bestreden arrest besluit tot de kennelijke onontvankelijkheid van het beroep van de verzoekende partijen op grond van de overwegingen dat:

- de grieven van de verzoekende partijen in het verzoekschrift “niet kunnen worden beschouwd als een middel”,
- de RvVb geen rekening kan houden met de in de verantwoordingsnota aangevoerde schending van het proportionaliteitsbeginsel en van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), “wanneer vastgesteld wordt dat deze argumentatie reeds had kunnen ingeroepen worden bij het indienen van het verzoekschrift”,
- de verantwoordingsnota niet kan gelijkgesteld worden met de mogelijkheid om het verzoekschrift op basis van artikel 17, § 2, van het procedurereglement RvVb te regulariseren.

Het arrest is aldus naar eis van artikel 32 DBRC-decreet gemotiveerd.

19. Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Standpunt van de verzoekende partijen

20. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 6 EVRM.

21. De verzoekende partijen stellen, met verwijzing naar rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat er sprake is van misbruik van formalisme. De toegang tot de rechtbank mag niet belemmerd worden door een overmatig formalisme. Zij lichten toe dat de voor de RvVb bestreden vergunningsbeslissing berust op verkeerde informatie van de feitelijke situatie, wat zij in hun verzoekschrift voor de RvVb hebben uitgelegd. De beschikking van 24 september 2020 heeft dit volgens hen begrepen aangezien er in de beschikking sprake is van ‘grievens’ die door de RvVb niet als ‘middel’ werden begrepen. Het bestreden arrest geeft evenwel geen definitie van het woord ‘grievens’. De verzoekende partijen stellen dat zij in hun verantwoordingsnota duidelijk gemaakt hebben dat de bestreden vergunningsbeslissing twee verschillende situaties verward heeft en niet proportioneel was “in vergelijking met [de] situatie ter plaatse”. Zij hebben hierbij artikel 3 van de motiveringswet ingeroepen. Zij besluiten dat het bestreden arrest dat hun verzoekschrift onontvankelijk verklaart, “misbruik maakt van het formalisme” en dat zodoende de toegang tot justitie is geweigerd en artikel 6 EVRM geschonden.

Beoordeling

22. Het voorschrift in artikel 15, 4°, van het procedurereglement RvVb dat het verzoekschrift naast een uiteenzetting van de feiten, “de ingeroepen middelen” moet bevatten, is gericht op een goede rechtsbedeling. Het strekt ertoe het tegensprekelijke karakter van de schriftelijke procedure en de rechten van verdediging van de overige partijen te waarborgen.

23. Het middel dat aanvoert dat de voor de RvVb bestreden vergunningsbeslissing berust op verkeerde informatie van de feitelijke situatie en dat de bestreden vergunningsbeslissing twee verschillende situaties verward heeft en niet proportioneel was “in vergelijking met [de] situatie ter plaatse”, noopt de

Raad van State tot het in tweede instantie overdoen van de feitelijke beoordeling door de RvVb.

De Raad van State is daartoe overeenkomstig artikel 14, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet bevoegd.

24. Het middel dat aanvoert dat het bestreden arrest artikel 6 EVRM schendt omdat in de vereenvoudigde procedure voor de RvVb de schending van artikel 3 van de motiveringswet in de verantwoordingsnota werd ingeroepen, en niet opkomt tegen de overweging in het bestreden arrest dat met deze bijsturing, aanpassing of uitbreiding geen rekening kan worden gehouden “wanneer vastgesteld wordt dat deze argumentatie reeds had kunnen ingeroepen worden bij het indienen van het verzoekschrift”, kan niet tot cassatie leiden.

25. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 400 euro, elk voor de helft, en een bijdrage van 20 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien maart tweeduizend tweeëntwintig, 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