

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 253.418 van 31 maart 2022
in de zaak A. 232.664/VII-40.996**

In zake : de BV LET'S THINK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Stijn Verbist en Joris Claes
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Graaf van Hoornestraat 51
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD VAN
WEST-VLAANDEREN

Tussenkommende partij :

de BV ESCAPE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Pieter-Jan Defoort en Lies Du Gardein
kantoor houdend te 8020 Oostkamp
Hertsbergsestraat 4
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 8 januari 2021, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2021-0353 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 3 december 2020 in de zaak 1920-RvVb-0591-A.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De verzoekende partij heeft een toelichtende memorie ingediend.

De bv Escape heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 25 augustus 2021. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft op 30 november 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’ (hierna: cassatieprocedurebesluit).

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 maart 2021.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris Claes, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Saartje Spriet, die *loco* advocaten Pieter-Jan Defoort en Lies Du Gardein verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest andersluidend 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 11 januari 2019 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knokke-Heist (hierna: het college) een omgevingsvergunning voor het slopen en herbouwen van “beach club Riverwoods”.

4. De provinciale omgevingsambtenaar (hierna: POA) verklaart het administratief beroep dat bv Let’s Think op 21 februari 2020 tegen deze vergunningsbeslissing van het college heeft ingediend, onontvankelijk bij besluit van 19 maart 2020.

5. Bij beschikking van 15 september 2020 stelt de voorzitter van de RvVb vast dat het beroep van bv Let’s Think tegen de beslissing van de POA “alleen korte debatten vereist, met toepassing van artikelen 59 en 59/2 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges” omdat “een behandeling in korte debatten van het in het verzoekschrift aangevoerde eerste en enig middel op het eerste gezicht kan volstaan”.

6. Het bestreden arrest:

- oordeelt dat er “geen redenen voorhanden [zijn] om de zaak te verwijzen naar een gewone rechtspleging”;
- verklaart het middel ongegrond waarin bv Let’s Think de schending van artikel 54 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: OVD), artikel 56 samengelezen met artikel 59 van het besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015 ‘tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: OVB), artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) en het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel heeft aangevoerd;

– verwerpt de vordering van bv Let's Think tot vernietiging van het besluit van de POA.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

7. Bv Let's Think heeft een verzoek tot voortzetting ingediend waarin zij repliceert op het auditorsverslag. Het cassatieprocedurebesluit voorziet na de kennisgeving van het auditorsverslag 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 auditorsverslag concludeert tot de verwerping van het beroep van bv Let's Think. Dit procedurestuk wordt alleen als zodanig in aanmerking genomen in zoverre wordt gevraagd de procedure voort te zetten en te worden gehoord. Voor zover het daarnaast de neerslag vormt van de uiteenzetting van bv Let's Think ter terechtzitting, wordt het niet als een processtuk, maar als een loutere inlichting in aanmerking genomen.

V. Onderzoek van de ontvankelijkheid van het cassatieberoep

Exceptie bv Escape

8. Bv Escape argumenteert dat bv Let's Think geen ontvankelijk administratief beroep heeft ingesteld bij de deputatie en derhalve het administratief beroep niet op ontvankelijke wijze heeft uitgeput. Dit heeft tot gevolg dat bv Let's Think geen ontvankelijk beroep kon instellen bij de RvVb en derhalve ook geen ontvankelijk cassatieberoep bij de Raad van State.

Zij zet vooreerst uiteen dat het administratief beroep van bv Let's Think tegen de vergunningsbeslissing van het college laattijdig was. Zij voert daarnaast aan dat in de vergunningsprocedure slechts één dossiertaks werd betaald

waardoor het administratief beroep enkel ontvankelijk kon worden ingesteld door de VME Eden Beach en bv Let's Think "geen ontvankelijke beroepsindiener [was] in de procedure voor de [RvVb]".

Beoordeling

9. De exceptie, in zoverre gesteund op de niet betaling van een dossiertaks door bv Let's Think voor het instellen van het administratief beroep tegen de vergunningsbeslissing van het college, kan niet voor het eerst worden aangevoerd in de cassatieprocedure voor de Raad van State.

10. De exceptie valt voor het overige samen met de beoordeling van het middel.

VI. Onderzoek van het enige middel

Standpunt bv Let's Think

11. Bv Let's Think voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, artikel 54 OVD, de artikelen 56, eerste lid en 59 OVB, de artikelen 1 tot en met 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' (hierna: motiveringswet), de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en "het beginsel van de behoorlijke rechtsbedeling".

Zij zet uiteen dat zij als belanghebbende derde "afhankelijk (is) van een correcte en duidelijke aanplakking om effectief op de hoogte te worden gebracht van een vergunningsbeslissing". Zij heeft "nooit enige aanplakking waargenomen, zodat zij er rechtmatig van mocht uitgaan dat er geen aanplakking had plaatsgevonden". De bewijswaarde van de foto's die van de aanplakking zijn bijgebracht dient "als dubieus te worden beschouwd", nu die foto's "niet in het vergunningsdossier zaten" en "manipuleerbaar" zijn. Ook de mail die de architect schreef is geen "relevant bewijs" tegen haar. De aanplakking □ als die er al zou

zijn geweest □ voldeed ook duidelijk niet “aan de wettelijke vereisten die voortvloeien uit het OVD en OVB” nu deze gebeurde aan het strand en niet aan de openbare weg. Het strand is wel openbaar domein maar geen openbare weg. Het verwijt in het bestreden arrest dat bv Let’s Think geen betwisting heeft gevoerd over de wijze van aanplakking in het administratief beroep bij de deputatie, is “volstrekt contradictorisch” omdat zij nooit enige aanplakking had waargenomen “zodat zij ook geen betwisting kon voeren omtrent de regelmatigheid van de plaats en wijze van aanplakking”. “Pas toen de aanvrager ineens met foto’s op de proppen kwam” was zij genoodzaakt “om de regelmatigheid van de plaats en wijze van aanplakking wel te betwisten. [...] Het bestreden arrest zit hier dan ook in een cirkelredenering gevangen”.

Het bestreden arrest miskent hierdoor de aangevoerde bepalingen van het omgevingsvergunningsbesluit “die een duidelijk onderscheid maken tussen openbare weg en openbaar domein”. Het schendt ook artikel 54 OVD “door de bestreden beslissing van [de POA] te bevestigen, terwijl [zij] geen kennis van enige aanplakking had [...] en er dus ook geen beroepstermijn van start kon gaan. Het bestreden arrest volgt ook hier een cirkelredenering, door enerzijds terecht aan te geven dat de start van bouwwerken niet relevant is voor de start van een beroepstermijn bij de deputatie, maar anderzijds [bv Let’s Think] toch te verwijten dat zij dan nog te lang zou gewacht hebben met het instellen van een administratief beroep” terwijl uit het dossier blijkt dat zij kennis kreeg van de vergunning van de gemeente op 13 februari 2020 en er bij gebrek aan een regelmatige aanplakking er nooit een beroepstermijn was gestart ten aanzien van derden-belanghebbenden. Het bestreden arrest oordeelt onterecht dat de POA “er terecht van mocht uitgaan, dat de beroepstermijn al verstreken was”.

Het bestreden arrest is daarom niet met redenen omkleed, schendt artikel 149 van de Grondwet, is “ook niet afdoende gemotiveerd en steunt niet op pertinente en draagkrachtige motieven” en schendt dus “de formele en materiële motiveringsplicht” en “is niet gestoeld op een zorgvuldig onderzoek van het ganse dossier, zodat het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden werd”. En het

“beginsel van behoorlijke rechtsbedeling” werd geschonden “gezien de dubieuze en deficiënte bewijslast waarop [de POA] zich baseerde om het administratief beroep als onontvankelijk te bestempelen”.

Beoordeling

12. Het middel dat ervan uitgaat dat de motiveringswet, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur toepasselijk zijn op jurisdictionele beslissingen, faalt naar recht.

13. Artikel 14, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (hierna: RvS-wet) voorziet in een buitengewoon rechtsmiddel waarover de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State bij arrest uitspraak doet.

Het gaat om het cassatieberoep dat bij de Raad van State als cassatierechter kan worden ingesteld tegen de door de administratieve rechtscolleges in laatste aanleg gewezen beslissingen in betwiste zaken wegens overtreding van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen.

Luidens artikel 14, § 2 RvS-wet treedt de Raad van State als cassatierechter “niet in de beoordeling van de zaken zelf”.

Bijgevolg kan het cassatieberoep er niet toe strekken de Raad van State te verplichten de feitelijke beoordeling door de RvVb in tweede instantie over te doen.

Het cassatieberoep heeft enkel betrekking op rechtsvragen.

14. Het middel dat aanvoert dat bv Let’s Think “nooit enige aanplakking [heeft] waargenomen, zodat zij er rechtmatig van mocht uitgaan dat er geen aanplakking had plaatsgevonden”, dat de bewijswaarde van de foto’s van de

aanplakking “als dubieus [dient] te worden beschouwd” omdat die “niet in het vergunningsdossier zaten” en “manipuleerbaar” zijn en dat de mail van de architect geen “relevant bewijs” tegen haar vormt, noodzaakt tot een beoordeling van de zaak zelf. De Raad van State is als cassatierechter hiertoe niet bevoegd.

15. De bij artikel 149 van de Grondwet opgelegde verplichting aan de RvVb om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren, heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteenzet – al waren ze verkeerd of onwettig – die hem ertoe brengen zijn beslissing te nemen. Bij de beoordeling of artikel 149 van de Grondwet werd nageleefd, is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de beslissing een verkeerde beoordeling van de feitelijke gegevens is uitgedrukt. Het gaat er dan ook niet om of de motivering omstandig of juist is. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van artikel 149 van de Grondwet. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek. De rechterlijke motiveringsverplichting houdt niet in dat de RvVb moet antwoorden op elk argument dat tot staving of weerlegging van een middel is aangevoerd, maar dat geen afzonderlijk middel of afzonderlijke weerlegging vormt.

16. Bv Let's Think heeft onder meer in het inleidende verzoekschrift volgende grief geformuleerd:

“167. Daarnaast betwisten de verzoekende partijen eveneens dat de vergunningsbeslissing conform artikel 59, §2 OVB werd aangeplakt op een plaats waar het voorwerp van de beslissing paalt aan een openbare weg en dat deze zichtbaar en leesbaar was vanaf de openbare weg.

168. Uit de door de vergunningsaanvrager bijgebrachte foto's blijkt immers zeer duidelijk dat de vergunningsbeslissing niet regelmatig werd aangeplakt. De vergunningsbeslissing zou op het strand, op een schutting, zeer laag bij de grond zijn aangeplakt. Bijgevolg werd de vergunningsbeslissing – zelfs al zou zij effectief aangeplakt zijn (quod non) – minstens niet aangeplakt op een plaats waar het voorwerp van de beslissing paalt aan een openbare weg.

169. Het strand behoort tot het openbaar domein maar kan geenszins beschouwd worden als een openbare weg in de zin van artikel 59 OVB. De vergunningsbeslissing had dan ook moeten worden aangeplakt ter hoogte van de dijk zodat de aanplakking ook goed leesbaar zou zijn voor het betrokken publiek. Dit is in casu absoluut niet het geval. De vergunningsbeslissing werd – zo beweren de vergunningsaanvrager en de verwerende partij zelf – aangeplakt op het strand, op meer dan 5 meter afstand van de openbare weg en op een lager niveau dan deze openbare weg:

(...)

170. Uit de door de vergunningsaanvrager overgemaakte foto's blijkt duidelijk dat de affiche – waarvan men beweert dat deze de bekendmaking van de vergunningsbeslissing van 11 januari 2019 zou bevatten – absoluut niet leesbaar is vanaf de openbare weg. Bovenstaande foto's werden zelfs niet genomen vanaf de openbare weg, maar vanop het strand. In realiteit zou de aanplakking – indien zij al zou hebben plaatsgevonden (quod non) – zich dan ook bevonden hebben op een afstand van meer dan 5 meter van de openbare weg. Bovendien zou de aanplakking zich ook meer dan 1 meter lager hebben bevonden ten opzichte van de openbare weg. Hiermee wordt het doel van de aanplakking – zelfs al zou zij hebben plaatsgevonden – in geen geval bereikt en worden de rechten van het betrokken publiek zelfs op manifeste wijze geschonden.

171. De aanplakking dient overeenkomstig de vaststaande rechtspraak van Uw Raad voor Vergunningsbetwistingen immers, zo deze plaatsvindt, zichtbaar en leesbaar te zijn vanaf de openbare weg. Gelet op de relatief korte termijn voor derden om administratief beroep in te stellen, is een regelmatige, zichtbare en leesbare aanplakking namelijk van essentieel belang om de rechten van die derden te vrijwaren.

172. Het doel van de aanplakking, namelijk de bekendmaking van een vergunningsbeslissing teneinde de rechten van derden te vrijwaren, is gelet op de ontegensprekelijk onregelmatige aanplakking in casu dan ook niet bereikt. De rechten van derden – waaronder de verzoekende partijen – worden manifest geschonden doordat de vergunningsbeslissing – zelfs al zou zij toch zijn aangeplakt – alleszins niet werd aangeplakt op de plaats waar het voorwerp van de beslissing paalt aan de openbare weg (in casu op de grens tussen het strand en de wandeldijk). De beweerde aanplakking is alleen al om die reden in strijd met artikel 59 OVB. Daarenboven was de beweerde aanplakking ook ontegensprekelijk niet zichtbaar en goed leesbaar vanaf de openbare weg, hetgeen eveneens strijdt met artikel OVB. De aanplakking zou – zo blijkt uit de foto's die de vergunningsaanvragers zelf toevoegden – zich gesitueerd hebben op meer dan 5 meter afstand van de openbare weg en een meter lager dan deze weg. De deputatie kon dan ook niet zinvol beslissen dat de bestreden beslissing conform de voorschriften zou zijn aangeplakt (quod non). De rechten van derden zijn in casu – zelfs als zou de vergunningsbeslissing toch zijn aangeplakt – dan ook geschonden. Uw Raad zal samen met de verzoekende partijen dan ook willen vaststellen dat de beweerde aanplakking geenszins regelmatig heeft

plaatsgevonden. Hieruit volgt dat de termijn om administratief beroep in te dienen ook geen aanvang heeft genomen. (...).”.

17. De verwerping door de RvVb van het middel van bv Let's Think is gesteund op volgende redenen:

- er is betwisting over de (regelmatige) aanplakking van de bekendmaking van de vergunning verleend door het college, zodat de beroepstermijn nog geen aanvang heeft genomen en de POA het administratief beroep ten onrechte onontvankelijk verklaart; minstens heeft de POA volgens bv Let's Think onzorgvuldig onderzoek verricht naar de aanplakking en de regelmatigheid ervan en is de beslissing van de POA onredelijk door te stellen dat bv Let's Think niet diligent zou zijn geweest bij het instellen van het administratief beroep;
- de POA moet het onderzoek naar de correcte aanplakking doen op basis van de documenten in het gemeentelijk dossier en op basis van objectief verifieerbare stukken en argumenten van de beroepsindiener;
- de POA stelt dat uit de foto's in het dossier en de eigenschappen ervan, de aanplakking en de datum van de aanplakking duidelijk blijken en dat bv Let's Think drie maanden heeft gewacht alvorens administratief beroep in te stellen na het proces-verbaal van de gerechtsdeurwaarder dat zij heeft bijgebracht in verband met de start van de werken;
- de overige argumenten van bv Let's Think gesteund op getuigenverklaringen en de betwisting omtrent de regelmatigheid van de plaats en wijze van aanplakking, maakten geen deel uit van het administratief beroep zodat de POA “die argumenten niet kon ontmoeten”; ze “zijn op zich evenmin van die aard om de RvVb anderszins te doen besluiten”; de POA “kon dan ook terecht oordelen dat er voldoende bewijs voorlag van een regelmatige aanplakking terwijl [bv Let's Think] het tegendeel niet aantoonde [...] zodat [haar] administratief beroep als laattijdig en dus onontvankelijk te verwerpen viel”;
- de kritiek van bv Let's Think dat de overweging in de beslissing van de POA dat zij drie maanden na de aanvang van de werken administratief beroep heeft ingesteld, onredelijk is, “kan niet worden aanvaard en betreft [...] kritiek op een

overtollig motief. De principiële sanctie op een onregelmatige bekendmaking is dat de beroepstermijn niet begint te lopen. Het is correct dat de visuele vaststelling van de aanvang van de werken op zich, de termijn niet doet ingaan”; het komt bv Let’s Think niet toe om, zodra zij op de hoogte was van de werken, “naar believen te wachten met het uitoefenen van [haar] recht op inzage van de vergunning en het instellen van administratief beroep en aldus de aanvangsdatum van de administratieve beroepstermijn willekeurig te verschuiven”.

18. Door de aangehaalde grief van bv Let’s Think af te doen met het motief dat ze “evenmin van die aard [is] om de RvVb anderszins te doen besluiten” dan de POA die het bewijs van een regelmatige aanplakking heeft aangenomen, laat de RvVb na duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteen te zetten die hem ertoe brengen dit afzonderlijk middel van bv Let’s Think te verwerpen.

19. Het bestreden arrest is niet naar eis van artikel 149 van de Grondwet met redenen omkleed.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt arrest nr. RvVb-A-2021-0353 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 3 december 2020 in de zaak 1920-RvVb-0591-A.

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 cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenendertig maart tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams