

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 256.589 van 25 mei 2023
in de zaak A. 235.851/VII-41.329**

In zake : de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Reiner Tijs en Joram Maes
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Stijfselrui 48, bus 101
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de LEIDEND AMBTENAAR VAN HET DEPARTEMENT
LANDBOUW EN VISSERIJ

Tussenkommende partij :

de NV JALCOS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Stijn Verbist, Joke Derwa en Jadzia Talboom
kantoor houdend te 2560 Kessel
Torenvenstraat 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 8 maart 2022, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2122-0432 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 3 februari 2022 in de zaak 2021-RvVb-0548-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 2 mei 2022.

De verzoekende partij heeft een toelichtende memorie ingediend.

De nv Jalcos heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 21 juni 2022. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft op 7 oktober 2022 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 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 27 april 2023.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joram Maes, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Jadzia Talboom, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn 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. De deputatie van de provincieraad van Antwerpen (hierna: deputatie) verleent aan de nv Jalcos op 11 februari 2021 een omgevingsvergunning voor de exploitatie van een paardenopleidingscentrum en het aanleggen van een opslagplaats, longeerpiste, stapmolen, weides en buitenaanleg.

4. Het bestreden arrest:

- verklaart het verzoek tot tussenkomst van de nv Jalcos ontvankelijk;
- verwerpt de ontvankelijkheidsexceptie van de deputatie en de nv Jalcos;
- verklaart het eerste middel van de leidend ambtenaar van het departement Landbouw en Visserij (hierna: leidend ambtenaar) gegrond;
- vernietigt op vordering van de leidend ambtenaar de bestreden omgevingsvergunning van de deputatie;
- beveelt de deputatie een nieuwe beslissing te nemen over het bestuurlijk beroep van de leidend ambtenaar binnen een termijn van drie maanden.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de deputatie

5. De deputatie voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, artikel 105, § 2, 3°, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: OVD), artikel 56, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 ‘houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: procedurereglement RvVb), artikel 6.1 EVRM “en het hierdoor gewaarborgde recht van verdediging, meer specifiek het recht op wapengelijkheid”.

Zij betoogt dat de leidend ambtenaar zijn belang bij de RvVb heeft gesteund “op art. 105, § 2, 2° *in fine* OVD, meer specifiek de situatie waarbij een adviesinstantie ten onrechte niet om advies werd verzocht”. Met “deze

omschrijving van diens belang [ging de leidend ambtenaar] voorbij aan art. 30 van het Omgevingsvergunningsbesluit”. Aangezien het beroep bij de deputatie uitging van het departement Landbouw en Visserij, wordt, conform artikel 30 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), de betrokken adviesinstantie namelijk niet om advies gevraagd. “De leidend ambtenaar kon voor de [RvVb] dan ook niet ernstig voorhouden dat hem ten onrechte niet om advies werd verzocht, reden waarom hij zijn belang zou kunnen steunen op artikel 105, § 2, 3° OVD”. Overeenkomstig artikel 56, § 1, 1°, van het procedurereglement RvVb “behoort het tot de taak van de verzoekende partij om diens belang bij een procedure bij de [RvVb] in diens verzoekschrift tot vernietiging uiteen te zetten. *In casu* beperkte de leidend ambtenaar [...] diens eigen belang tot de premisse dat hem ten onrechte niet om advies werd verzocht”. In het bestreden arrest komt de RvVb “tot een geheel eigen lezing van het verzoekschrift én het belang van verzoekende partij [...]. De [RvVb] beslist aldus ambtshalve - naast de tussen partijen gevoerde discussie én naast de inhoud van het verzoekschrift [...] - dat de leidend ambtenaar [...] over een belang in de zin van art. 105, § 2, 2° OVD beschikt omdat hij in eerste aanleg tijdig advies verstrekke aan het [college van burgemeester en schepenen] van de gemeente Sint-Katelijne-Waver. De [RvVb] creëert hiermee ambtshalve een belang voor de leidend ambtenaar [...], hoewel dit [...] belang niet werd opgeworpen/omschreven [...]. Deze werkwijze [...] holt elke nuttige toepassing van art. 56, § 1, 1° [van het procedurereglement RvVb] uit, nu de [RvVb] lijnrecht ingaat tegen de eigen omschrijving van het belang [...] zoals opgenomen in het verzoekschrift [...]. De [RvVb] miskent hiermee ook zijn vaststaande rechtspraak [...] waarin steeds wordt overwogen dat het belang van [een] verzoekende partij steeds *in concreto* omschreven moet worden in het verzoekschrift tot vernietiging zelf. Noch art. 105, § 2 OVD, noch artikel 56 [van het procedurereglement RvVb] creëert een mogelijkheid in hoofde van de [RvVb] om het door verzoekende partij in diens verzoekschrift aangevoegde belang ambtshalve uit te breiden en/of te herkwalficeren. [...] De motivering van het bestreden arrest miskent om voornoemde redenen art. 105, § 2 OVD en kan evenmin gerijmd worden met

art. 56 [van het procedurereglement RvVb], waardoor het [bestreden] arrest evenmin naar recht is gemotiveerd in de zin van art. 149 Gw”. Bovendien wordt afbreuk gedaan aan de rechten van verdediging “aangezien de [deputatie] bij de [RvVb] geconfronteerd wordt met een ambtshalve weerhouden belang, waartegen geen gericht verweer mogelijk was”.

Beoordeling

6. Het middel gaat terug op de verwerping door de RvVb van de exceptie van onontvankelijkheid waarmee de deputatie en de nv Jalcos het belang van de leidend ambtenaar bij het ingestelde beroep betwisten.

7. Artikel 105, § 2, eerste lid, OVD bepaalt dat het beroep bij de RvVb “kan worden ingesteld door:

[...]

2° het betrokken publiek

3° de leidend ambtenaar van de adviesinstanties, vermeld in artikel 24 of in artikel 42 of bij zijn afwezigheid zijn gemachtigde, als die instantie tijdig advies heeft verstrekt of als aan hem ten onrechte niet om advies werd verzocht”.

8. Artikel 30 OVB bepaalt:

“Als een vergunningsaanvraag of een beroep uitgaat van een instantie die conform artikel 35, 37, 38/1 of 38/3 advies moet uitbrengen, verleent die instantie geen advies”.

9. Het bestreden arrest heeft onaantastbaar vastgesteld dat:

- in eerste administratieve aanleg van de vergunningsprocedure de leidend ambtenaar om advies werd gevraagd en dat hij tijdig advies heeft uitgebracht,
- de leidend ambtenaar administratief beroep heeft ingesteld tegen de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg en dat hem niet om advies werd gevraagd in graad van administratief beroep.

10. Artikel 56, § 1, 1°, van het procedurereglement RvVb bepaalt dat het verzoekschrift dat bij de RvVb wordt ingediend “een omschrijving van het belang van de verzoeker” moet bevatten.

11. Het bestreden arrest vat de inhoud van de standpunten van de partijen als volgt op een door de deputatie niet betwiste wijze samen:

- de leidend ambtenaar steunt het belang op artikel 105, § 2, eerste lid, 3°, OVD: “Ze stelt dat haar niet om advies werd verzocht en verwijst hiervoor naar het omgevingsloket. Ze wijst er verder op dat zij degene is die administratief beroep heeft aangetekend, omdat haar beleid doorkruist wordt”;
- de deputatie en de nv Jalcos betwisten het belang van de leidend ambtenaar afgeleid uit artikel 105, § 2, eerste lid, 3°, OVD en afgeleid uit artikel 105, § 2, eerste lid, 2°, OVD;
- de leidend ambtenaar repliceert dat hij “bij een te strikte lezing en toepassing van artikel 105, § 2 [OVD] inderdaad niet valt onder dit toepassingsgebied” maar is toch van oordeel dat hij “zich op het van rechtswege geacht belang kan beroepen, omdat artikel 105, § 2 [OVD] een bijzonder statuut wil toekennen aan de adviesverlenende instanties om hen de mogelijkheid te bieden stappen te ondernemen voor het naleven en respecteren van hun beleid. Het was volgens de verzoekende partij niet de bedoeling van de decreetgever om haar deze ‘vereenvoudigde’ mogelijkheid te ontnemen louter omwille van het feit dat ze de beroepsindiener was. Haar hoedanigheid en statuut van adviesverlenende instantie wordt immers niet teniet gedaan door het enkele feit dat ze degene is die administratief beroep aantekende. Ze stelt dat desgevallend hierover aan het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag gesteld moet worden nu er een ongelijke situatie wordt gecreëerd tussen adviesverlenende instanties die geen beroep aantekenen en om advies worden gevraagd en adviesverlenende instanties die niet meer om advies worden gevraagd, omdat hun standpunt reeds gekend is ten gevolge van het indienen van een administratief beroep”.

12. Het middel dat ervan uitgaat dat de leidend ambtenaar het aangevoerde belang initieel niet heeft geput uit artikel 105, § 2, 3°, OVD en dat het

bestreden arrest bijgevolg ambtshalve een belang voor de leidend ambtenaar creëert of het belang van de leidend ambtenaar uitbreidt of herkwaliceert, mist feitelijke grondslag.

Het middel dat de schending aanvoert van artikel 56, § 1, van het procedurereglement RvVb en van artikel 6.1 EVRM wordt verworpen.

13. Het aanvoeren in de aanhef van het middel dat elk van de opgesomde bepalingen door het bestreden arrest wordt geschonden, verplicht de deputatie op straffe van onontvankelijkheid tot een uiteenzetting dat elk van deze aangevoerde bepalingen afzonderlijk wordt geschonden door het bestreden arrest.

14. De rechterlijke motiveringsverplichting in artikel 149 van de Grondwet heeft het karakter van een vormvereiste met een 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 de rechterlijke motiveringsverplichting werd nageleefd, is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de rechterlijke uitspraak 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 de 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.

15. Het middel dat aanvoert dat de motivering van het bestreden arrest om de uiteengezette redenen artikel 105, § 2, OVD miskent en evenmin gerijmd kan worden met artikel 56 van het procedurereglement RvVb waardoor het arrest evenmin naar recht is gemotiveerd, gaat uit van een andere rechtsopvatting en faalt bijgevolg naar recht.

Het middel dat de schending aanvoert van artikel 149 van de Grondwet en artikel 105, § 2, eerste lid, 3°, OVD wordt verworpen.

16. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 22 euro.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftientig mei tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams