

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 259.690 van 3 mei 2024
in de zaak A. 238.973/VII-42.011**

In zake : de NV HOUMANFARMA
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Thomas Eyskens en Sebastiaan De Meue
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Bischoffsheimlaan 33
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
VAN VLAAMS-BRABANT

Tussenkommende partij :

L.S.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Yves Loix en Nele Ansoms
kantoor houdend te 2600 Antwerpen - Berchem
Borsbeeksebrug 36
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 26 april 2023, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2223-0653 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen van 16 maart 2023 in de zaak 2122-RvVb-0571-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van
15 juni 2023.

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

L.S. heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 17 augustus 2023. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft op 14 november 2023 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 partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 april 2024.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sebastiaan De Meue, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Anton Rombaut, die *loco* advocaten Yves Loix en Nele Ansoms 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 (hierna: RvS-wet).

III. Feiten

3.1. De tussenkomende partij vraagt een omgevingsvergunning voor de oprichting van een gebouw waarin een apotheek, praktijkruimten, een woning en een parking worden ingericht. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Meise verleent de omgevingsvergunning onder voorwaarden. De deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant verklaart het beroep van de verzoekende partij tegen de vergunningsbeslissing ongegrond en verleent de omgevingsvergunning onder voorwaarden, bij besluit van 20 januari 2022.

3.2. Het bestreden arrest verwerpt het beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van 20 januari 2022. Het verklaart daartoe de exceptie gegrond dat de verzoekende partij niet getuigt van het vereiste belang bij het beroep.

IV. Tijdigheid van het cassatieberoep

4. De verwerende partij werpt op dat het cassatieberoep niet ontvankelijk is omdat het laattijdig werd ingediend. De termijn van dertig dagen gaat volgens de verwerende partij in op de dag na de verzending door de griffie van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van de brief waarmee het bestreden arrest ter kennis wordt gebracht van de verzoekende partij. Nu die brief dateert van 23 maart 2023, zou het op 26 april 2023 ingediende beroep laattijdig zijn.

5. Artikel 3, § 1, van het cassatieprocedurebesluit bepaalt dat het verzoekschrift waarbij cassatieberoep wordt ingesteld, uiterlijk wordt ingediend “de dertigste dag na de kennisgeving van de bestreden beslissing”. De kennisgeving van een beslissing door middel van een ter post aangetekende zending gebeurt op de dag dat de zending op het adres van de bestemming wordt aangeboden. Bij dat aanbod wordt ofwel de zending aan de bestemming overhandigd, ofwel een bericht achtergelaten met de gegevens die de bestemming toelaten de zending op te halen.

Uit het dossier van de rechtspleging van de Raad voor Vergunningsbetwistingen blijkt dat het bestreden arrest ter kennis werd gebracht van de verzoekende partij met een aangetekende zending die op maandag 27 maart 2023 aan de verzoekende partij werd aangeboden en overhandigd. Het cassatieberoep werd op 26 april 2023 dan ook tijdig ingesteld. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het tweede onderdeel van het eerste middel

Uiteenzetting van het onderdeel

6. De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 2, 1°, 105, § 1 en 105, § 2, 2°, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’, artikel 13 van de Grondwet, artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, artikel 9 van het Verdrag van 25 juni 1998 ‘betreffende de toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden’ (hierna: Verdrag van Aarhus), artikel 9 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’, en artikel 1 van het koninklijk besluit van 25 september 1974 ‘betreffende de opening, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken’ (zoals van toepassing voor de opheffing ervan bij koninklijk besluit van 16 januari 2022).

Zij zet uiteen:

“9. Overeenkomstig artikel 105, §1 Omgevingsvergunningsdecreet kan de beslissing betreffende een omgevingsvergunning genomen in laatste administratieve aanleg bestreden worden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Overeenkomstig artikel 105, §2, 2° Omgevingsvergunningsdecreet kan dit beroep ingesteld worden door ‘het betrokken publiek’.

Artikel 2, 1° Omgevingsvergunningsdecreet omschrijft het ‘betrokken publiek’ als:

‘elke natuurlijke persoon of rechtspersoon alsook elke vereniging, organisatie of groep met rechtspersoonlijkheid die gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt van of belanghebbende is bij de

besluitvorming over de afgifte of bijstelling van een omgevingsvergunning of van vergunningsvoorwaarden waarbij niet-gouvernementele organisaties die zich voor milieubescherming inzetten, geacht worden belanghebbende te zijn’.

Overeenkomstig deze decretale definitie behoort [elke rechtspersoon die gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt van een omgevingsvergunning of belanghebbende is bij de besluitvorming over de afgifte van een omgevingsvergunning] tot het betrokken publiek.

Met het gebruik van de begrippen ‘gevolgen’ en ‘belanghebbende’ blijkt dat de decreetgever de toegang tot de Raad voor Vergunningsbetwistingen geenszins heeft willen ontzeggen aan personen die doen blijken van een louter commercieel belang, voor zover wordt aangetoond dat er een voldoende geïndividualiseerd oorzakelijk verband bestaat tussen de aangevoerde nadelen en de bestreden vergunningsbeslissing.^[...]

Daarbij volstaat het blijkens de decretale tekst dat de betrokken gevolgen ‘waarschijnlijk’ ondervonden worden, zodat niet vereist kan worden dat verzoekende partij aantoont dat zij deze gevolgen ook effectief ondervindt.^[...] Een geloofwaardig gemaakt risico op meer dan verwaarloosbare gevolgen van een vergunningsbeslissing volstaat om het belang uit te maken. Zowel rechtstreekse als onrechtstreekse gevolgen worden in aanmerking genomen.^[...]

Het bestaan van een oorzakelijk verband tussen de aangevoerde (waarschijnlijke) nadelen of gevolgen van de omgevingsvergunning en de omgevingsvergunning zelf, veronderstelt dat (waarschijnlijke) gevolgen zich zonder de verlening van de omgevingsvergunning niet zouden voordoen.

10. Overeenkomstig artikel 13 van de Grondwet kan niemand tegen zijn wil worden afgetrokken van de rechter die de wet hem toekent.

Artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt evenzeer het recht op toegang tot een rechter met volle rechtsmacht voor geschillen over burgerlijke rechten en verplichtingen bij het vaststellen van de gegrondheid van een strafvervolgning.

De toegang tot de rechter kan worden onderworpen aan ontvankelijkheidsvoorwaarden. Die voorwaarden mogen echter niet ertoe leiden dat de toegang tot de rechter dermate wordt beperkt dat afbreuk wordt gedaan aan de essentie zelf ervan. Dat zou het geval zijn wanneer de beperkingen geen wettig doel nastreven en indien er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel. De verenigbaarheid van een dergelijke beperking met het recht op toegang tot de rechter hangt af van de bijzonderheden van de in het geding zijnde procedure en wordt beoordeeld in het licht van het proces in zijn geheel.^[...]

De regels mogen de rechtzoekenden echter niet verhinderen de beschikbare rechtsmiddelen te doen gelden. Het recht op toegang tot een rechter wordt immers aangetast wanneer de reglementering ervan niet langer de doelstellingen van de rechtszekerheid en de goede rechtsbedeling dient en een soort van hinderpaal vormt die de rechtzoekende verhindert zijn geschil ten gronde door het bevoegde rechtscollege beslecht te zien.^[...]

[...]

17. [...]

Overeenkomstig artikel 9 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen is voor de opening, overbrenging of fusie van een voor het publiek opengestelde apotheek een voorafgaande vergunning vereist. De Koning wordt gemachtigd om de vergunningscriteria en -procedure te bepalen.

Aan deze machtiging is -vóór de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 16 januari 2022^[...]- uitvoering gegeven met het Koninklijk besluit van 25 september 1974 betreffende de opening, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken.

Wat de overbrenging betreft, bepaalt artikel 1 van het koninklijk besluit van 25 september 1974, zoals van toepassing voor de opheffing bij koninklijk besluit van 16 januari 2022:

‘§1. Dit besluit beoogt een behoorlijke spreiding van de voor het publiek opengestelde apotheken te organiseren door het beperken van het aantal apotheken tot een maximum per gemeente, met een minimum geografische en minimum demografische invloedssfeer per apotheek.

[...]

§5bis. De overbrenging van een bestaande apotheek kan worden toegestaan:

1° indien is voldaan aan de bepalingen van § 2 of § 3bis, of

2° indien het gaat om een overbrenging in de onmiddellijke nabijheid, met dien verstande dat een overbrenging binnen een straal van 100 meter altijd wordt beschouwd als een overbrenging in de onmiddellijke nabijheid, of

3° indien de overbrenging plaatsvindt in dezelfde gemeente, of in een aangrenzende gemeente, voor zover deze overbrenging een betere geografische of demografische spreiding van de apotheken tot gevolg heeft in vergelijking met de toestand vóór de overbrenging.

Een voor het publiek opengestelde apotheek komt slechts in aanmerking voor overbrenging indien ze ten minste vijf jaar vergund is voor de plaats waar ze gevestigd is, behoudens wegens duidelijk gebleken dwingende redenen.’

De doelstelling van deze reglementering bestaat uit het organiseren van een adequate, doeltreffende en regelmatige geneesmiddelenvoorziening. De beperkingen die het vestigingsbesluit heeft ingesteld voor de vestiging van apotheken zijn derhalve niet rechtstreeks gericht op de bescherming van de economische leefbaarheid van bestaande of nog te vestigen apotheken. Om in overeenstemming te zijn met de door de wetgever nagestreefde doelstellingen inzake volksgezondheid, moeten de in dit besluit gestelde voorwaarden in verband met de spreiding van de apotheken worden opgevat als zijnde gericht op de doeltreffende aflevering van geneesmiddelen aan de bevolking.^[...]

18. In het verzoekschrift heeft verzoekende partij aangevoerd:

‘Ten tweede meent de vergunninghouder ten onrechte dat een beslissing op grond van het Koninklijk besluit dd. 25 september 1974 betreffende de opening, de vestiging, de overbrenging en de fusie van voor het

publiek opengestelde apotheken (hierna: het Koninklijk besluit dd. 25 september 1974), -wat de beslissing dd. 10 december 2020 is-, de belangen van ‘concurrerende apotheken’ beoordeelt. Deze stelling vindt geen steun in art. 1, §5*bis* van het Koninklijk Besluit van 25 september 1974.

Het koninklijk besluit van 25 september 1974 is vastgesteld in uitvoering van artikel 4, § 3, van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies, zoals gewijzigd bij de wet van 17 december 1973.

De doelstelling van deze reglementering bestaat uit het organiseren van een adequate, doeltreffende en regelmatige geneesmiddelenvoorziening. De beperkingen die het koninklijk besluit van 25 september 1974 heeft ingesteld voor de vestiging van apotheken zijn derhalve niet gericht op de bescherming van de economische leefbaarheid van bestaande of nog te vestigen apotheken. Om in overeenstemming te zijn met de door de wetgever nagestreefde doelstellingen inzake volksgezondheid, moeten de in het koninklijk besluit van 25 september 1974 gestelde voorwaarden in verband met de spreiding van de apotheken worden opgevat als zijnde gericht op de doeltreffende aflevering van geneesmiddelen aan de bevolking.

Wat er ook van weze, naast het gegeven dat verzoekende partij voldoende aannemelijk maakt dat ze door het bestreden besluit rechtstreeks mobiliteitshinder, lawaaihinder, verslechterde luchtkwaliteit en verkeersonveiligheid kan ondervinden, beroept ze zich op haar commercieel belang als exploitant van een gelijkaardige exploitatie in de onmiddellijke nabijheid.^[...]

De [Raad voor Vergunningsbetwistingen] oordeelt:

‘Vervolgens verwijst de verzoekende partij naar de beslissing van de [...] Minister van Volksgezondheid en Sociale Zaken [...] van 10 december 2020, genomen op grond van het koninklijk besluit van 25 september 1974 betreffende de opening, de vestiging, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken (hierna: KB 25 september 1974), waarmee aan de tussenkomende partij de toestemming wordt verleend voor de overbrenging van haar apotheek binnen dezelfde gemeente met een betere geografische spreiding tot gevolg overeenkomstig artikel 1, §5*bis*, 3° van dat koninklijk besluit. De verzoekende partij meent dat deze beslissing niet oordeelt over de vraag of de wijziging van de vestiging van de tussenkomende partij een concurrentieel nadeel berokkent aan de verzoekende partij en zij dus de voorliggende vernietigingsprocedure gericht tegen de omgevingsvergunning kan aanwenden om haar grieven tegen de ‘overbrenging’ te laten gelden.

De verzoekende partij meent echter ten onrechte dat zij ter staving van haar belang bij haar vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing, zomaar kan verwijzen naar nadelen (i.c. oneerlijke concurrentie) die zij vreest te ondervinden door de uitvoering van de ministeriële beslissing waarmee de tussenkomende partij

overeenkomstig het KB van 25 september 1974 de vereiste toelating wordt verleend om de bestaande vestiging [...] over te brengen naar de nieuwe locatie [...].

De door een verzoekende partij beweerde nadelige gevolgen moeten, zoals hiervoor aangegeven, in oorzakelijk verband staan met de uitvoering van de bestreden beslissing hetgeen dus niet het geval is nu de ‘overbrenging’ van de apotheek [...] naar een nieuwe locatie [...], *an sich* haar grond vindt in de ministeriële beslissing daarover terwijl de bestreden beslissing enkel een gebouw met diverse functies vergunt zonder dat wordt ingegrepen op de vestigingsregelgeving (hetgeen overigens wettelijk niet mogelijk zou zijn).

Het behoort niet tot de bevoegdheid van de Raad om zich uit te spreken over de beslissing van 10 december 2020 betreffende de wijziging van de vestiging, laat staan om te oordelen of deze beslissing de belangen van concurrerende apotheken, zoals de verzoekende partij, (correct) beoordeelt. Ook het gegeven dat de beslissing van 10 december 2020 niet langer geldig zou zijn, zoals aangehaald in de wederantwoordnota, is in het kader van huidige procedure van geen belang. De uitkomst van de federale vestigingsregelgeving is geen beoordelingscriterium voor de omgevingsvergunningsaanvraag maar betreft louter de effectieve overbrenging (en dus de uitvoering van de bestreden beslissing). Evenmin is duidelijk hoe de verzoekende partij meent over het vereiste persoonlijk belang te beschikken bij voorliggende vernietigingsprocedure door aan te geven dat zij zich, samen met de tussenkomenende partij, eerder succesvol verzet heeft tegen een andere vergunningsaanvraag tot overplaatsing van de apotheek van een derde partij. De verzoekende partij kan niet deugdelijk naar deze beslissing verwijzen om te argumenteren dat de bestreden beslissing haar een commercieel nadeel zou toebrengen.

4.3

De verzoekende partij komt uiteindelijk niet verder dan te poneren dat door het uitvoeren van een gelijkaardige activiteit er een ‘duidelijk concurrentieel nadeel’ aanwezig is. Ze verduidelijkt evenwel nergens in haar verzoekschrift op een concrete en geïndividualiseerde wijze waarin dat concurrentieel nadeel besloten ligt. Dat er op een afstand van 400 meter van haar eigen apotheek een bestaande apotheek wordt geherlocaliseerd (naar een verder af gelegen locatie), impliceert niet vanzelfsprekend dat daardoor het bestaande concurrentieel evenwicht wordt verstoord ten voordele of nadele van de ene of de andere. Evenmin kan er, op het eerste gezicht, sprake zijn van het genereren van een overaanbod waardoor de verzoekende partij commerciële hinder of nadelen zou kunnen ondervinden. De verzoekende partij verliest hierbij immers (bewust) uit het oog dat de vestigingswetgeving voor apotheken determinerend is in het door haar opgeworpen concurrentievraagstuk.

De bestreden beslissing, die overigens enkel betrekking heeft op stedenbouwkundige handelingen, omvat geen exploitatie- of vestigings- of overbrengingsvergunning en grijpt op die sectorale federale regelgeving niet in, hetgeen overigens ook niet mogelijk is. Hierbij

wordt ook in herinnering gebracht dat de bestreden beslissing enkel voorziet in de oprichting van een gebouw waarin een bestaande apotheekvestiging kan worden overgebracht, en niet in de creatie van een bijkomende apotheek. De bestreden beslissing grijpt dus niet in op de concurrentiepositie van de betrokken apothekers, wiens marktpositie zich situeert binnen een welomlijnde markt geregeld door de onder het vorige randnummer aangehaald[e] (federale) regelgeving.

Uit het voorgaande blijkt aldus dat de verzoekende partij geen voldoende geïndividualiseerd verband aantoonde tussen haar beweerd commercieel nadeel en de bestreden beslissing, waardoor ze evenmin een commercieel belang kan laten gelden om op ontvankelijke wijze haar beroep te onderbouwen. Een commercieel-concurrentieel nadeel kan immers slechts in aanmerking worden genomen indien het rechtstreeks of onrechtstreeks voortvloeit uit de bestreden omgevingsvergunning. Dit is hier niet het geval.’

19. Het bestaan van een oorzakelijk verband tussen de aangevoerde (waarschijnlijke) nadelen of gevolgen van de omgevingsvergunning en de omgevingsvergunning zelf, veronderstelt dat deze (waarschijnlijke) gevolgen zich zonder de verlening van de omgevingsvergunning niet zouden voordoen.

Wanneer de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] vaststelt dat de bestreden vergunningsbeslissing ‘voorziet in de oprichting van een gebouw waarin een bestaande apotheekvestiging kan worden overgebracht’^[...], kan hij vervolgens niet op goede gronden oordelen dat er geen voldoende oorzakelijk verband is tussen de omgevingsvergunning en het waarschijnlijke concurrentiële nadeel dat verzoekende partij aanvoert omdat de overbrenging ook aan de vestigingsvergunningsplicht voor apotheken onderworpen is.

De vestigingsvergunningsplicht neemt niet weg dat ook de verlening van de bestreden vergunningsbeslissing een noodzakelijke voorwaarde vormt opdat het door verzoekende partij aangevoerde nadeel zich (waarschijnlijk) zal voltrekken.

Door de vereiste van het oorzakelijk verband tussen de aangevoerde ‘waarschijnlijke gevolgen’ en de omgevingsvergunningsbeslissing op een dergelijke wijze te interpreteren, verantwoordt de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] zijn beslissing niet naar recht (schending art. 105, §1 en §2, 2° en art. 2, 1° Omgevingsvergunningsdecreet). Minstens geeft de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] daaraan een uitlegging die overmatig formalistisch en restrictief is, en die onverenigbaar is met het recht op toegang tot de rechter, zoals gewaarborgd door artikel 13 van de Grondwet, artikel 6 EVRM, en artikel 9 van het Verdrag van Aarhus.

In de mate dat de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] dan nog vereist dat verzoekende partij ‘vanzelfsprekend’ aantoont dat ‘het bestaande concurrentieel evenwicht wordt verstoord ten voordele of [nadele van de ene of] de andere’, dan wel dat er ‘op het eerste gezicht, sprake [zou] zijn van het genereren van een overaanbod’, vereist deze dat verzoekende partij een effectief nadeel aantoont, terwijl een ‘waarschijnlijk gevolg’ eveneens

volstaat.^[...] Ook om die redenen schendt de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] artikel 105, §1 en §2, 2° en artikel 2, 1° Omgevingsvergunningsdecreet.

20. Door te oordelen ‘dat de vestigingswetgeving voor apotheken determinerend is in het door haar opgeworpen concurrentievraagstuk’ en dat de bestreden beslissing dus niet ingrijpt ‘op de concurrentiepositie van de betrokken apothekers, wiens marktpositie zich situeert binnen een welomlijnde markt geregeld door de [vestigingsregelgeving]’, miskent de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] bovendien de draagwijdte van de vestigingsvergunningsregeling, en schendt deze artikel 9 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen en artikel 1 van het koninklijk besluit van 25 september 1974.

Deze regeling is immers niet gericht op de bescherming van de economische leefbaarheid van bestaande of nog te vestigen apotheken. De daarin gestelde voorwaarden in verband met de spreiding van de apotheken moeten worden opgevat als zijnde gericht op de doeltreffende aflevering van geneesmiddelen aan de bevolking.^[...]

Of de overbrenging van een apotheek aldus bepaalde negatieve gevolgen zou hebben voor de concurrentiepositie van deze of gene bestaande apotheek is dus slechts een relevant beoordelingscriterium voor zover dit van belang zou zijn voor de doeltreffende aflevering van geneesmiddelen aan de bevolking.

Door anders te oordelen, verantwoordt de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] zijn beslissing niet naar recht.”

Beoordeling

7. Artikel 105, § 2, eerste lid, 2°, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ bepaalt dat tegen de vergunningsbeslissing die in laatste aanleg werd genomen, door “het betrokken publiek” beroep kan worden ingesteld bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Het “betrokken publiek” wordt door artikel 2, eerste lid, 1°, van hetzelfde decreet omschreven als

“elke natuurlijke persoon of rechtspersoon alsook elke vereniging, organisatie of groep met rechtspersoonlijkheid die gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt van of belanghebbende is bij de besluitvorming over de afgifte of bijstelling van een omgevingsvergunning of van vergunningsvoorwaarden waarbij niet-gouvernementele organisaties die zich voor milieubescherming inzetten, geacht worden belanghebbende te zijn.”

Het beroep kan aldus worden ingesteld door elke persoon die waarschijnlijk gevolgen ondervindt van de afgifte van een omgevingsvergunning. In geval van betwisting of dit het geval is, behoort het de Raad voor Vergunningsbetwistingen te onderzoeken of de beroeper voldoende aannemelijk maakt dat hij waarschijnlijk gevolgen ondervindt van de afgifte van de omgevingsvergunning.

8. Artikel 14, § 2, RvS-wet bepaalt dat de Raad van State als cassatierechter niet in de beoordeling van de zaak zelf treedt. Bijgevolg kan het cassatieberoep niet ertoe strekken de Raad van State te verplichten de feitelijke beoordeling van de Raad voor Vergunningsbetwistingen over te doen. De Raad van State kan dan ook niet opnieuw beoordelen of de verzoekende partij waarschijnlijk gevolgen ondervindt van de afgifte van de door haar bestreden omgevingsvergunning. Wel kan de Raad van State als cassatierechter nagaan of de Raad voor Vergunningsbetwistingen bij zijn beoordeling of de beroeper voldoende aannemelijk maakt dat hij waarschijnlijk gevolgen ondervindt van de afgifte van de omgevingsvergunning, de draagwijdte heeft miskend van voormelde bepalingen van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’.

9. Met het criterium dat de beroeper enkel aannemelijk moet maken dat hij “waarschijnlijk gevolgen” ondervindt van de afgifte van de omgevingsvergunning, heeft de decreetgever aan het publiek een zeer ruime mogelijkheid geboden om in rechte op te komen tegen een omgevingsvergunning, en enkel de *actio popularis* willen uitsluiten.

Om aan dit criterium te voldoen, volstaat het dat de beroeper gegevens voorlegt die aannemelijk maken dat het waarschijnlijk is dat de tenuitvoerlegging van de omgevingsvergunning een effect heeft dat hem persoonlijk kan treffen.

10. De exploitant van een onderneming in de omgeving van de plaats waar vergunningsplichtige handelingen tot oprichting of exploitatie van een gelijksoortige onderneming zullen plaatsvinden, onderscheidt zich in de regel reeds voldoende van het algemene publiek, en maakt door die enkele omstandigheid normaal reeds voldoende aannemelijk dat het waarschijnlijk is dat de tenuitvoerlegging van de omgevingsvergunning hem persoonlijk kan treffen. Slechts wanneer uit de gegevens van de zaak blijkt dat het niet waarschijnlijk is dat deze exploitant, niettegenstaande de gelijksoortigheid van de ondernemingen en de ligging in elkaars omgeving, enig gevolg zou ondervinden van de vergunde handelingen, kan hem de toegang tot de Raad voor Vergunningsbetwistingen worden ontzegd.

De beroeper heeft in dat verband geen andere stelplicht dan het vermelden van zijn hoedanigheid van exploitant van een gelijksoortige onderneming in de omgeving, en het behoort de partij die de ontvankelijkheid van het beroep betwist om de feitelijke gegevens voor te leggen die kunnen aantonen dat het niet waarschijnlijk is dat de beroeper, niettegenstaande de gelijksoortigheid van de ondernemingen en de ligging in de omgeving, enig gevolg zou ondervinden van de vergunde handelingen.

11. Het bestreden arrest stelt vast dat de verzoekende partij zich heeft aangediend als de exploitant van een apotheek die gelegen is op een afstand van ongeveer 400 meter van de plaats waar de vergunningsplichtige handelingen zullen worden uitgevoerd tot oprichting van een gebouw waarin een apotheek wordt gevestigd.

Door te oordelen dat deze enkele feitelijke omstandigheden niet volstaan om de omgevingsvergunning voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen te kunnen bestrijden, en te vereisen dat de verzoekende partij bijkomend “het persoonlijk karakter van de aangevoerde gevolgen, de concrete aard en omvang ervan, alsook het oorzakelijk verband met de bestreden beslissing, voldoende aannemelijk maakt, op een wijze dat het het niveau van een

louter theoretische bewering overstijgt”, en op grond van dat uitgangspunt te oordelen dat:

- het aangevoerde commerciële belang een voldoende en geïndividualiseerd oorzakelijk verband moet vertonen met de bestreden beslissing,
- de verzoekende partij in haar beroepschrift “op een concrete en geïndividualiseerde wijze” moet verduidelijken waarin het door haar aangevoerde concurrentieel nadeel besloten ligt, omdat
 - o de herlocalisatie van een apotheek naar een plaats op 400 meter van de apotheek van de verzoekende partij niet vanzelfsprekend impliceert dat daardoor het bestaande concurrentieel evenwicht wordt verstoord, en
 - o er op het eerste gezicht geen sprake kan zijn van het genereren van een overaanbod waardoor de verzoekende partij commerciële hinder of nadelen zou kunnen ondervinden, rekening houdend met de vestigingswetgeving voor apotheken,
- de verzoekende partij niet aantoont dat het aangevoerde commerciële-concurrentiële nadeel rechtstreeks of onrechtstreeks voortvloeit uit de bestreden omgevingsvergunning,

voegt het bestreden arrest drempels toe aan de toegang tot de rechter, miskent het de draagwijdte van het begrip “betrokken publiek” en schendt het derhalve de artikelen 2, 1°, en 105, § 2, 2°, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’.

Het tweede onderdeel van het eerste middel is in zoverre gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt arrest nr. RvVb-A-2223-0653 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 16 maart 2023 in de zaak 2122-RvVb-0571-A.

2. Dit arrest dient te worden overgeschreven in de registers van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en melding ervan moet worden gemaakt op de kant van het vernietigde arrest.

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, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op drie mei tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams