

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 259.758 van 16 mei 2024
in de zaak A. 239.845/VII-42.172**

In zake : het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Veerle Tollenaere
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Koning Albertlaan 128
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de NV BOUWMATERIALEN VAN PELT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Flamey
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Jan Van Rijswijcklaan 16
bij wie woonplaats wordt gekozen
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Mark Ballon
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Britselei 39

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 17 augustus 2023, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2223-1072 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen van 13 juli 2023 in de zaak 2122-RvVb-0643-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van
22 september 2023.

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

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft op 19 januari 2024 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 partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 april 2024.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Veerle Tollenaere, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Glenn Declercq, die *loco* advocaten Peter Flamey en Mark Ballon verschijnt voor de verwerende 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. Feiten

3.1. De deputatie van de provincieraad van Antwerpen verleent aan de verwerende partij een omgevingsvergunning voor het veranderen door uitbreiding en wijziging, van een inrichting voor de productie van bouwmaterialen. F.N. tekent bij de verzoekende partij bestuurlijk beroep aan tegen die beslissing.

3.2. De verwerende partij vraagt op 6 oktober 2021 om de beslissingstermijn te verlengen. De verzoekende partij gaat hierop in en past de

uiterste beslissingsdatum aan naar 22 januari 2022. Op 19 januari 2022 dient de verwerende partij bij de verzoekende partij een “gewijzigde projectinhoud” in, bestaande uit gewijzigde plannen en bijkomende informatie. De verzoekende partij beslist hierop om een nieuw openbaar onderzoek te organiseren, en verlengt de beslissingstermijn tot 23 maart 2022. Met een beslissing van 23 maart 2022 verklaart de verzoekende partij het bestuurlijk beroep gegrond, en weigert zij de omgevingsvergunning.

3.3. De verwerende partij stelt bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen een beroep in tot vernietiging van de beslissing van 23 maart 2022. In een tussenarrest van 30 maart 2023 werpt de Raad voor Vergunningsbetwistingen ambtshalve een middel op, waarna hij het debat heropent om de partijen toe te laten hierover standpunt in te nemen.

3.4. Het bestreden arrest verklaart het ambtshalve opgeworpen middel gegrond, en vernietigt de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het cassatieberoep

Eerste exceptie

4. De verwerende partij werpt op dat de verzoekende partij niet getuigt van het vereiste belang bij het cassatieberoep omdat hierin enkel wordt opgekomen tegen het eindarrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, en niet tegen het tussenarrest van 30 maart 2023. In dat tussenarrest deed de Raad voor Vergunningsbetwistingen volgens de verwerende partij immers reeds uitspraak over de toepasselijke regelgeving, en in het eindarrest zou de Raad enkel nog hebben onderzocht hoe die (interpretatie van) de regelgeving diende toegepast te worden op de feitelijke gegevens van de zaak. Het oordeel van de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het tussenarrest van 30 maart 2023 zou dus overeind blijven ook indien het eindarrest zou worden vernietigd. Een gebeurlijk nieuw onderzoek na cassatie zou niet meer kunnen leiden tot een andere interpretatie van de toepassing van de regelgeving.

Beoordeling van de eerste exceptie

5. In het tussenarrest van 30 maart 2023 werpt de Raad voor Vergunningsbetwistingen ambtshalve een middel op, waarvan hij oordeelt dat het de openbare orde aanbelangt. Hij stelt vervolgens vast dat dit middel nog niet aan tegenspraak werd onderworpen, zodat het gepast is om het debat op dit punt te heropenen.

In het tussenarrest heeft de Raad van Vergunningsbetwistingen geen enkele beslissing genomen, noch over de feiten, noch over de op de feiten toe te passen regels, noch over de interpretatie van deze regels. De uiteenzetting in het tussenarrest van het ambtshalve opgeworpen middel is louter te beschouwen als een geheel van feitelijke en juridische argumenten, en niet als een definitieve beoordeling ervan. Met de heropening van het debat werd aan de partijen de gelegenheid gegeven tegenspraak te voeren over al deze feitelijke en juridische argumenten.

De exceptie mist dan ook feitelijke grondslag, en wordt verworpen.

Tweede exceptie

6. De verwerende partij werpt vervolgens op dat het cassatieberoep niet ontvankelijk is omdat het de Raad van State zou verplichten om de feiten opnieuw te beoordelen.

Beoordeling van de tweede exceptie

7. De vraag of de Raad van State uitgenodigd wordt om een feitelijke beoordeling te maken, kan maar onderzocht worden in het kader van de beoordeling van de middelen tot cassatie. Een middel dat de Raad van State verplicht de feiten opnieuw te beoordelen, is niet ontvankelijk. De eventuele

omstandigheid dat een dergelijk onontvankelijk middel zou worden opgeworpen, leidt echter niet tot de niet-ontvankelijkheid van het cassatieberoep. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het middel tot cassatie

Uiteenzetting van het middel

8. De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 66, § 2 en § 3, 66, §2/1 en 64 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’.

9. Zij komt op tegen de volgende beoordeling van het bestreden arrest :

“5.2.

Eén van de krachtlijnen van het Omgevingsvergunningsdecreet betreft het streven naar een geïntegreerde vergunningverlening, waarvan tijdswinst één van de doelstellingen is. Verder worden de proceduretermijnen afgebakend en wordt de overschrijding ervan gesanctioneerd.

Het ontwerp van Omgevingsvergunningsdecreet (*Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2334/1, 12 en 49) stelt over het oorspronkelijke artikel 66 (destijds aangemerkt als artikel 64) hierover onder meer:

‘... De VCRO en het Milieuvergunningsdecreet voorzagen niet altijd in een sanctie bij het overschrijden van de proceduretermijnen. Dat heeft in het verleden al geleid tot aanzienlijke vertraging en financiële consequenties voor de aanvrager van de vergunning. Om de beoogde tijdswinst te verzekeren, voert het decreet beperkte proceduretermijnen in. Vervolgens bakent het decreet per procedurefase de termijn af en sanctioneert de overschrijding ervan.

(...)

Voor wat betreft de beslissingstermijnen is de voorziene sanctie afhankelijk van de aanleg waarin het dossier wordt beslist. Als in eerste administratieve aanleg binnen de voorziene termijn geen beslissing is genomen, heeft dat tot gevolg dat de vergunning is geweigerd. Als in tweede administratieve aanleg geen beslissing is genomen, heeft dat tot gevolg dat het beroep is afgewezen en herleeft de beslissing uit eerste administratieve aanleg. Vervaltermijnen scheppen een duidelijk beeld. De ondernemers zijn zeker dat hun aanvraag binnen de korte voorziene termijnen zal zijn afgewikkeld.

(...)

Artikel 64

Dit artikel bevat de beslissingstermijnen. Het decreet bevat steeds een duidelijke beslissingstermijn, die een vervalttermijn is.(...)

Er is een verlenging van de termijn van rechtswege voorzien met dertig dagen in drie beperkt voorkomende gevallen. De bevoegde overheid kan niet geval per geval beslissen de termijn te verlengen. In geval van een van rechtswege verlenging van de termijn wordt de aanvrager hiervan per beveiligde zending op de hoogte gebracht vóór de einddatum van de normale beslissingstermijn.

De termijnen gaan steeds in de dag na de datum dat her beroep ontvankelijk en volledig wordt verklaard, of bij ontstentenis van een beslissing hierover, de dertigste dag na de datum van het indienen van het beroep. ...'

Artikel 66, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet was niet opgenomen in de originele tekst van dit decreet, maar werd ingevoegd bij artikel 137 van het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur, landbouw en energie (BS 29 december 2015). Een summiere toelichting bij de toevoeging kan worden gelezen in het verslag bij dat ontwerp van wijzigingsdecreet dat stelt dat 'de beslissingstermijn van een vergunningsaanvraag (...) in het bestaande decreet in die gevallen van rechtswege verlengd (wordt). Nu wordt een verlenging van de beslissingstermijn ook mogelijk na een gemotiveerde aanvraag van de vergunningsaanvrager' (*Parl.St.* Vl. Parl. 2014-2015, nr. 459/5, 5).

6.

6.1.

Zowel de [verwerende partij in cassatie] als de [verzoekende partij in cassatie] geven in hun aanvullende nota's aan dat, zoals blijkt uit het administratief dossier (de gebeurtenissen en mededelingen opgenomen in het Omgevingsloket, de (aanvullende) plannen, de bestreden beslissing, ...) de eerste gebeurtenis van 6 oktober 2021 een 'gemotiveerd verzoek van de vergunningsaanvrager' in de zin van artikel 66, §2/1 Omgevingsvergunningsdecreet betreft.

Het verzoek is ingewilligd op 7 oktober 2021 en gaf aanleiding tot een (eerste) termijnverlenging waardoor uiterste beslissingsdatum is verschoven naar 22 januari 2022.

Dat 'gemotiveerd verzoek' verwijst naar (a) planaanpassingen met betrekking tot 'de verplaatsbare constructies die boven de leidingen zullen geplaatst worden' na overleg met 'PPS Pipelines', (b) planaanpassingen met betrekking tot groenzone en locatie opslagboxen 'in functie van het gRUP'. Verder zijn in het Omgevingsloket geen 'gebeurtenissen' terug te vinden die aan dit gemotiveerd verzoek zijn gekoppeld.

6.2.

Een volgende relevante gebeurtenis, gekend als de tweede gebeurtenis van 19 januari 2022 betreft 'Een gewijzigde projectinhoud werd overgemaakt'. De gewestelijke omgevingsambtenaar heeft dit wijzigingsverzoek op 20 januari 2022 aanvaard met de volgende mededeling:

'Op 19 januari 2022 heeft u een nieuwe versie overgemaakt in bovenvermeld dossier.

Hierbij beslis ik tot het aanvaarden van de nieuwe versie.

Gelet op de inhoud van de nieuwe versie dient een openbaar onderzoek georganiseerd te worden. Het aanvaarden van dit wijzigingsverzoek heeft tot gevolg dat de behandelingstermijn van uw vergunningsaanvraag van rechtswege wordt verlengd met 60 dagen, conform artikel 66, § 2 van het Omgevingsvergunningsdecreet.’

Deze gebeurtenis betreft een ‘wijzigingsverzoek’ in de zin van artikel 64 Omgevingsvergunningsdecreet, dat volgens de gewestelijke omgevingsambtenaar een geval voorzien bij artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet betreft (‘1° als met toepassing van artikel 64, derde lid, een openbaar onderzoek georganiseerd wordt’).

Die gebeurtenis gaf aanleiding tot organisatie van een nieuw openbaar onderzoek en een nieuwe adviesronde én tot een nieuwe (tweede) termijnverlenging waardoor uiterste beslissingsdatum is verschoven naar 23 maart 2022.

De ‘gewijzigde projectinhoud’ omvat volgens het Omgevingsloket gewijzigde plannen, bijkomende informatie over de groenbuffer en mailverkeer met ‘PPS Pipelines’. Uit de vergelijking van de laatste versiegeschiedenis (in het loket aangeduid als “V7”) met de versie die op 26 april 2021 (‘V6’) is ingediend, blijkt dat er dus nieuwe plannen zijn opgeladen op 19 januari 2022 met als bestandsnaam:

- BA_Opslagboxen1_2en3_Inplantingsplan_Nieuw_01.pdf
- BA_Opslagbox1_Grondplan_Nieuw_01.pdf
- BA_Opslagbox2_Grondplan_Nieuw_01.pdf
- BA_Opslagbox3_Grondplan_Nieuw_01.pdf

Die gewijzigde plannen worden in de bestreden beslissing omschreven als:

- ‘een aangepast groenplan’
- ‘een aangepast plan waarbij de leidingstraten, zoals voorzien in artikel 8 van het gRUP ‘Van Pelt’ worden weergegeven (‘opslagboxen 2’)

6.3.

Blijkens de stukken van het dossier kan niet ernstig worden betwist dat de beide gebeurtenissen (van 6 oktober 2021 en 19 januari 2022) dezelfde feitelijke grondslag hebben, met name de indiening van gewijzigde plannen. Datzelfde feit (de gewijzigde plannen) is door de (aangestelde van de) [verzoekende partij in cassatie] ten onrechte dubbel gekwalificeerd namelijk

- als een ‘gemotiveerd verzoek’ in de zin van artikel 63, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet én
- als een ‘wijzigingsverzoek met openbaar onderzoek’ in de zin van artikel 63, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet, waardoor de beslissingstermijn ten onrechte twee maal met 60 dagen werd verlengd.

Artikel 66, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet vangt aan met de zinsnede ‘Met behoud van de toepassing van paragraaf 2...’ en artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet vangt in dezelfde zin aan [met] ‘Met behoud van de toepassing van paragraaf 2/1...’. Beide paragrafen staan met andere woorden niet los van elkaar maar moeten samen worden gelezen, en geven aan dat de toepassing van de ene paragraaf, de toepassing van de andere niet uitsluit. Terwijl zowel artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet als [artikel] 66, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet op zich slechts eenmalig kunnen dienen als grond om de in artikel 66, § 1, 1° of 2° Omgevingsvergunningsdecreet bedoelde termijn te verlengen, is in beginsel

een verlenging van de beslissingstermijn in toepassing van artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet en vervolgens in toepassing van artikel 66, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet (of omgekeerd) dus niet per definitie uitgesloten.

Daaruit volgt, zoals ook duidelijk aangegeven in de Memorie van Toelichting (zie vorige randnummers), ook dat een termijnverlenging op grond van artikel 66, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet (dit wil zeggen op verzoek van de aanvrager) noodzakelijk slaat op andere mogelijke redenen tot uitstel dan de drie limitatief opgesomde gevallen waarvan sprake in artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet. Eenzelfde feitelijke omstandigheid mag dus niet ‘dubbel’ gekwalificeerd worden en mag geen aanleiding zijn of geven tot een dubbele termijnverlenging.”

10. De verzoekende partij formuleert hiertegen volgende grieven :

“15. De Raad vertrekt in het arrest van het feit dat :

- artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet en [artikel] 66, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet op zich slechts eenmalig kunnen dienen als grond om de beslissingstermijn te verlengen ;
- een verlenging in toepassing van artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet en vervolgens in toepassing van artikel 66, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet (of omgekeerd) mogelijk is
- een termijnverlenging op grond van artikel 66, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet (dit wil zeggen op verzoek van de aanvrager) noodzakelijk slaat op andere mogelijke redenen tot uitstel dan de drie limitatief opgesomde gevallen waarvan sprake in artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet

Wat dit laatste punt betreft, verwijst de Raad naar ‘de Memorie van Toelichting’, waaruit dit duidelijk zou blijken.

[...]. De Raad voor Vergunningsbetwistingen noemt [de passage waarnaar hij verwijst] ‘een summiere toelichting’ in ‘het verslag bij het ontwerp van wijzigingsdecreet’, dat artikel 66, § 2/1 heeft toegevoegd in het Omgevingsvergunningsdecreet. De passage luidt:

‘de beslissingstermijn van een vergunningsaanvraag (...) in het bestaande decreet in drie gevallen van rechtswege verlengd (wordt). Nu wordt een verlenging van de beslissingstermijn ook mogelijk na een gemotiveerde aanvraag van de vergunningsaanvrager’ (*Parl. St. Vl. Parl. 2014-2015, nr. 459/5, 5*).’

Hieruit blijkt geenszins dat een gemotiveerde aanvraag van de vergunningsaanvrager, noodzakelijk op andere mogelijke redenen tot uitstel dan de drie limitatief opgesomde gevallen in artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet moet slaan.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen oordeelt dat de termijnverlengingen conform artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet en [artikel] 66, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet op zich slechts eenmalig kunnen worden gebruikt, maar dat ze wel alle twee (na elkaar) mogelijk zijn.

Waar de Raad oordeelt dat de twee mogelijkheden tot termijnverlenging op andere redenen moeten steunen, schendt [hij] weliswaar deze bepalingen.

16. De Raad voor Vergunningsbetwistingen oordeelt in het bestreden arrest dat de twee termijnverlengingen in het dossier gebaseerd zijn op ‘eenzelfde feitelijke grondslag’.

Op pagina 14 van het bestreden arrest, waar de vragen worden geciteerd uit het tussenarrest, blijkt dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen onder ‘feitelijke grondslag’ ‘de redenen’ van (het verzoek tot) termijnverlenging begrijpt.

Zelfs indien wordt aanvaard dat een gemotiveerde aanvraag van de vergunningsaanvrager uit artikel 66, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet, noodzakelijk op andere mogelijke redenen tot uitstel dan de drie limitatief opgesomde gevallen in artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet moet slaan, moet worden vastgesteld dat de aankondiging van het indienen van gewijzigde plannen en een beslissing conform artikel 64, derde lid Omgevingsvergunningsdecreet om een openbaar onderzoek te organiseren bij een gewijzigde aanvraag, niet om dezelfde redenen gaat in de zin van de artikelen 66, § 2 en 66, § 2/1 van het Omgevingsvergunningsdecreet. De organisatie van een openbaar onderzoek is een reden die van rechtswege tot verlenging leidt.

17. De eerste termijnverlenging in het voorliggend dossier was een ‘gemotiveerd verzoek van de vergunningsaanvrager’, in de zin van artikel 66, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet en wordt ook zo door de Raad voor Vergunningsbetwistingen op deze manier gelezen en aangeduid [...].

In dit gemotiveerd verzoek werd aangekondigd dat de plannen zouden worden gewijzigd (groenzone, opslagboxen en eventueel na een overleg met PPS pipelines ivm constructies boven de leidingen).

(Het was dus de bedoeling van de aanvrager om de tijd te krijgen om overleg te plegen en alle nodige voorbereidingen te treffen om de wijzigingsaanvraag in te dienen. Na kennisname van een bezwaar, advies, verslag van een omgevingsambtenaar,... besluit de aanvrager in vele gevallen dat hij de plannen op basis daarvan wil wijzigen en vraagt dan aan de vergunningverlenende overheid de tijd om de wijziging voor te bereiden. Het is onmogelijk om onmiddellijk gewijzigde plannen ter beschikking te hebben.)

Een wijziging aan de plannen vereist -op grond van artikel 64 Omgevingsvergunningsdecreet- een verzoek van de aanvrager [...]. De overheid kan dit dus niet op eigen initiatief.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen oordeelde reeds in eerdere arresten dat artikel 66, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet geen vereisten over de aard en de omvang van de motieven oplegt en dat ook het al dan niet inwilligen niet aan vereisten is onderworpen. De verwerende partij moet in de bestreden beslissing niet [aangeven] waarom zij het verzoek tot termijnverlenging van de aanvrager inwilligt. [...]

In het bestreden arrest wordt niet betwist -noch door één van de partijen- dat een gemotiveerde aanvraag tot een termijnverlenging (artikel 66, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet) om gewijzigde plannen te kunnen indienen, mogelijk is. Herhaald kan worden dat de overheid zelf geen wijziging van de aanvraag kan indienen of formuleren.

Hieruit blijkt reeds dat het indienen van gewijzigde plannen op zich geen verlenging op grond van artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet kan meebrengen.

18. Na het overleg en de voorbereiding werden de gewijzigde plannen door de aanvrager, thans verwerende partij in cassatie, ingediend en deze wijziging werd aanvaard door de omgevingsambtenaar.

Bij het aanvaarden van de gewijzigde projectinhoud en dus de concrete kennisname van de gewijzigde plannen, kwam weliswaar vast te staan dat de vergunningverlenende overheid een nieuw openbaar onderzoek zou organiseren in toepassing van artikel 64 Omgevingsvergunningsdecreet.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen meent dat het indienen van een gewijzigde projectinhoud ‘eenzelfde feitelijke grondslag’ of reden heeft als het gemotiveerd verzoek van de vergunningsaanvrager en er dus sprake is van een ‘dubbele’ kwalificering.

Het geval waarbij met toepassing van artikel 64, derde lid, Omgevingsvergunningsdecreet dus bij (kennisname van) een wijziging van de aanvraag, een openbaar onderzoek wordt georganiseerd, geeft nochtans conform artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet van rechtswege een verlenging van de beslissingstermijn van 60 dagen. De reden van de termijnverlenging uit artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet is dus de organisatie van een openbaar onderzoek in toepassing van artikel 64, [derde lid] Omgevingsvergunningsdecreet.

Artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet heeft net tot doel om indien een wijziging aan de vergunningsaanvraag gebeurt (artikel 64 Omgevingsvergunningsdecreet), de mogelijkheid om een openbaar onderzoek te organiseren te voorzien en dus het betrokken publiek toe te laten om van de gewijzigde plannen kennis te nemen. Indien tot de organisatie van een openbaar onderzoek wordt besloten, dan is de beslissingstermijn van rechtswege verlengd.

Niet elke wijziging van de aanvraag zal tot een nieuw openbaar onderzoek aanleiding geven.

Een besluit tot organisatie van een openbaar onderzoek kan maar volgen nadat de gewijzigde plannen zijn ingediend. Op dat ogenblik moet de overheid nagaan of een openbaar onderzoek zal worden georganiseerd.

Het is derhalve niet de gewijzigde vergunningsaanvraag op zich die de termijn van rechtswege verlengt. Het is de organisatie van het openbaar onderzoek over de gewijzigde aanvraag conform artikel 64, § 3 Omgevingsvergunningsdecreet.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen schendt derhalve artikel 64 én [artikel] 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet, door te oordelen dat de termijnverlenging van rechtswege – die volgt uit de organisatie van een nieuw openbaar onderzoek- dezelfde feitelijke oorzaak heeft als de termijnverlenging die werd toegestaan conform artikel 66, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet, met name de aangekondigde wijziging van de aanvraag.

De organisatie van een nieuw openbaar onderzoek conform artikel 64, derde lid Omgevingsvergunningsdecreet, is een op zichzelf staande reden die aanleiding geeft tot een -van rechtswege- termijnverlenging.

19. De Raad voor Vergunningsbetwistingen verwijst in het arrest onder 5.2 naar de krachtlijnen van het Omgevingsvergunningsdecreet, waaronder het streven naar een geïntegreerde vergunningverlening, waarvan tijdswinst één van de doelstellingen is.

In de rechtspraak van deze Raad werd trouwens reeds herhaaldelijk verwezen naar het feit dat de decreetgever een ‘oplossingsgericht vergunnen’ voor ogen stond ‘waarbij zowel de belangen van derden als de belangen van de aanvrager worden gevrijwaard’ (*Parl.St.* VI.Parl., 2013-14, nr. 2371/1, 34).

Het was de bedoeling van de decreetgever om de aanvrager de mogelijkheid te geven om in de loop van de beroepsprocedure de plannen te wijzigen.

De beslissing of hierover een openbaar onderzoek wordt georganiseerd; staat hiervan los en vloeit voort uit artikel 64 Omgevingsvergunningsdecreet.

Indien aan de aanvrager een mogelijkheid wordt gegeven om een verlenging van de beslissingstermijn aan te vragen om alles voor te bereiden om gewijzigde plannen in te dienen, dan moet het oordeel van de overheid over de vraag of over de -uiteindelijk ingediende- gewijzigde plannen een nieuw openbaar onderzoek wordt georganiseerd, eveneens mogelijk blijven.

Indien er na het indienen van een gewijzigde aanvraag -wat enkel door de aanvrager kan- geen mogelijkheid (tijd) meer is om een openbaar onderzoek te organiseren -wat door de overheid moet worden beslist- dan gaat dit in tegen artikel 64 Omgevingsvergunningsdecreet en de bedoeling om oplossingsgericht te vergunnen.

Wanneer een openbaar onderzoek wordt georganiseerd, vindt van rechtswege een verlenging van de beslissingstermijn plaats conform artikel 66, § 2 Omgevingsvergunningsdecreet.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen geeft aan de toepassing van de artikelen 66, § 2 en 66, § 2/1 Omgevingsvergunningsdecreet een te beperkte en onjuiste invulling. Deze druist trouwens ook in tegen de bedoeling van de decreetgever. Wanneer een aanvrager in eerste instantie 60 dagen de tijd krijgt om overleg te plegen en alle nodige voorbereidingen te treffen om de wijzigingsaanvraag in te dienen, is een tweede termijnverlenging een louter logische en ook noodzakelijke stap om het wijzigingstraject te kunnen vervolgen en correct te kunnen beoordelen met een nieuw openbaar onderzoek.

Indien op dat ogenblik geen nieuw openbaar onderzoek meer kan worden georganiseerd na kennisname van de wijzigingsaanvraag, worden de vermelde bepalingen geschonden en druist dit in tegen de doelstelling inzake het oplossingsgericht vergunnen.

Oordelen dat een termijnverlenging voor een wijziging van de plannen en het organiseren van een openbaar onderzoek over deze plannen op eenzelfde feit berusten en geen twee verlengingen van termijn zouden kunnen meebrengen, brengt mee dat enkel nog beperkte wijzigingen van de plannen mogelijk zouden zijn (zonder openbaar onderzoek). Dit schendt de vermelde bepalingen.

20. In het bestreden arrest wordt derhalve ten onrechte gesteld dat de weigeringsbeslissing van 23 maart 2022 buiten de beslissingstermijn werd genomen. Artikel 66, § 3 van het Omgevingsvergunningsdecreet wordt geschonden.”

Beoordeling

11. De artikelen 64 en 66, § 2 en § 2/1, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ luiden als volgt :

“Artikel 64.

In beroep kunnen wijzigingen aan de vergunningsaanvraag worden aangebracht.

Het openbaar onderzoek over de gewijzigde vergunningsaanvraag is niet vereist als aan de volgende voorwaarden is voldaan : [...]

Als niet voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in het tweede lid, kan de bevoegde overheid, vermeld in artikel 52, beslissen om over de gewijzigde vergunningsaanvraag een openbaar onderzoek te organiseren. In voorkomend geval wint ze het advies van de omgevingsvergunningscommissie, vermeld in artikel 16, § 1, of de adviezen, vermeld in artikel 59, alsnog, dan wel een tweede keer in.

Als niet voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in het tweede lid, en de bevoegde overheid geen openbaar onderzoek heeft georganiseerd over de gewijzigde vergunningsaanvraag, houdt deze overheid bij haar beslissing geen rekening met de wijzigingen aan de vergunningsaanvraag.”

“Artikel 66. [...]

§ 2. Met behoud van de toepassing van paragraaf 2/1 wordt de beslissingstermijn van rechtswege eenmalig met zestig dagen verlengd in de volgende gevallen:

1° als met toepassing van artikel 64, derde lid, een openbaar onderzoek georganiseerd wordt;

2° [...]

3° [...]

De mededeling van de termijnverlenging wordt aan de aanvrager en de beroepsindiener verzonden vóór de einddatum van de beslissingstermijn.

§ 2/1. Met behoud van de toepassing van paragraaf 2 wordt de beslissingstermijn op gemotiveerd verzoek van de vergunningsaanvrager eenmalig met zestig dagen verlengd.

De mededeling van de termijnverlenging wordt aan de aanvrager en de beroepsindiener verzonden vóór de einddatum van de beslissingstermijn.”

12. Artikel 66, § 2, bepaalt aldus dat de termijn om een beslissing te nemen over de vergunningsaanvraag in laatste bestuurlijke aanleg, van rechtswege wordt verlengd met zestig dagen, als met toepassing van artikel 64, derde lid, een openbaar onderzoek wordt georganiseerd.

Deze verlenging geldt “met behoud van de toepassing van paragraaf 2/1”. Hieruit volgt dat de verlenging van de beslissingstermijn op grond van artikel 66, § 2, niet eraan in de weg staat dat de beslissingstermijn nog verder wordt verlengd na een verzoek daartoe van de aanvrager. Evenmin wordt de toepassing van deze bepaling verhinderd door een eerdere verlenging van de beslissingstermijn na een verzoek daartoe van de aanvrager.

De omstandigheid dat de beslissingstermijn “van rechtswege” wordt verlengd als met toepassing van artikel 64, derde lid, een openbaar onderzoek wordt georganiseerd, betekent dat geen enkele andere feitelijke of juridische omstandigheid die verlenging nog kan verhinderen. Ook de eventuele omstandigheid dat de beslissingstermijn na een verzoek van de aanvrager al eerder werd verlengd met toepassing van artikel 66, § 2/1, waarbij de feitelijke grondslag van het verzoek tot verlenging dezelfde zou zijn als van de wijziging van de aanvraag die de aanleiding is tot het openbaar onderzoek, staat aldus niet in de weg van de verlenging van de beslissingstermijn op grond van artikel 66, § 2.

13. Het bestreden arrest stelt vast dat :

- de beslissingstermijn met toepassing van artikel 66, § 2/1 werd verlengd tot 22 januari 2022 ;
- de verzoekende partij op 20 januari 2022 beslist om een openbaar onderzoek te organiseren met toepassing van artikel 64, derde lid.

Door te oordelen dat de beslissingstermijn niet opnieuw werd verlengd met zestig dagen en op 22 januari 2022 afliep, zodat de op 23 maart 2022 genomen beslissing buiten de beslissingstermijn werd genomen, schendt het bestreden arrest artikel 66, § 2, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’.

Het middel is in die mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt arrest nr. RvVb-A-2223-1072 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 13 juli 2023 in de zaak 2122-RvVb-0643-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.

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

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.
De griffier	De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.259.758

VII-42.172-14/14