

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.564 van 5 september 2024
in de zaak A. 238.944/VII-42.002**

In zake : 1. de BV QBUUS
 2. de NV RETAIL PROPERTY DEVELOPMENT
 3. de NV UNICAS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Tom Huygens
 kantoor houdend te 9100 Sint-Niklaas
 Vijfstraten 57
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de VZW NATUURPUNT DENDERSTREEK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sander Kaïret
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 24 april 2023, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2223-0644 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 16 maart 2023 in de zaak 2122-RvVb-0568-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 partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft op 6 oktober 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 verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 juni 2024.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Amber Bogaert, die *loco* advocaat Tom Huyens verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Adeline De Clercq, die *loco* advocaat Sander Kaïret verschijnt voor de verwerende 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. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Liedekerke verleent aan de verzoekende partijen een omgevingsvergunning voor

het bouwen van 32 woonunits en een supermarkt met aanleg van bijhorende infrastructuur en parking.

3.2. De leidend ambtenaar van het departement Omgeving en de feitelijke vereniging Natuurpunt Affligem-Liedekerke tekenen bestuurlijk beroep aan tegen deze omgevingsvergunning. Op 12 november 2020 verklaart de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant beide beroepen onontvankelijk.

3.3. Met een arrest van 19 augustus 2021 vernietigt de Raad voor Vergunningsbetwistingen de beslissing van 12 november 2020 voor zover het beroep van de leidend ambtenaar onontvankelijk wordt verklaard, en beveelt hij de deputatie om een nieuwe beslissing te nemen over het bestuurlijk beroep van de leidend ambtenaar. In een arrest van 7 oktober 2021 oordeelt de Raad voor Vergunningsbetwistingen dat het bestuurlijk beroep van de feitelijke vereniging Natuurpunt Affligem-Liedekerke terecht onontvankelijk werd verklaard bij gebrek aan rechtspersoonlijkheid.

3.4. De deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant verklaart het beroep van de leidend ambtenaar op 3 februari 2022 ontvankelijk maar ongegrond, en verleent de omgevingsvergunning aan de verzoekende partijen.

3.5. De verwerende partij tekent bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen beroep aan tegen het deputatiebesluit van 3 februari 2022. Het bestreden arrest verwerpt de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep, verklaart het beroep gegrond, vernietigt het besluit van 3 februari 2022, en beveelt de deputatie om een nieuwe beslissing te nemen over het bestuurlijk beroep van de leidend ambtenaar.

IV. Onderzoek van het cassatiemiddel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 149 van de Grondwet en van de artikelen 2, 1° en 105 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: OVD).

Zij zetten uiteen:

“De [verwerende partij] heeft geen georganiseerd administratief beroep ingediend tegen de vergunning in eerste aanleg, afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Liedekerke.[...]

De betrokken vzw beriep zich evenwel in het verzoekschrift tot nietigverklaring bij de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] op het feit dat zij nog niet bestond op het ogenblik van de beslissing in eerste aanleg zodat het niet-bestrijden van de nadelige beslissing haar ‘niet verweten’ zou kunnen worden. De [Raad voor Vergunningsbetwistingen] volgde deze redenering in het bestreden arrest en verklaarde het beroep tot nietigverklaring ontvankelijk.

Dit oordeel strijdt met de aangehaalde bepalingen, in het bijzonder met artikel [105, § 2, tweede lid] OVD.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat de decreetgever het principe dat enkel een beroep kan ingesteld worden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen door die personen die eerder al administratief beroep hebben aangetekend tegen de beslissing in eerste aanleg, enkel wou milderen in geval van overmacht.

De decreetgever verduidelijkt dat met de betrokken bepaling toepassing gemaakt wordt van het algemeen rechtsbeginsel dat de strengheid van de wet gemilderd kan worden in geval van overmacht. De decreetgever verduidelijkt verder ook dat het begrip ‘overmacht’ hier geïnterpreteerd moet worden in de gemeenrechtelijke betekenis.

[...]

Er moet [...] aan verschillende voorwaarden voldaan zijn vooraleer er sprake kan zijn van overmacht. Ten eerste moet er een onoverkomelijke gebeurtenis plaats gevonden hebben waarop de verzoekende partij geen vat had of - anders gezegd - die volledig buiten de wil ligt van de verzoekende partij. Met andere woorden een puur externe factor. Ten tweede moet de gebeurtenis onvoorzienbaar zijn of moet de verzoekende partij al het mogelijke gedaan hebben om het voorval te vermijden.

In principe ligt de bewijslast inzake overmacht bovendien integraal bij de partij die zich erop beroept.

[...]

Dat de [verwerende partij] op het ogenblik van het indienen van het [bestuurlijk] beroep [...] geen rechtspersoonlijkheid had, kan gezien het bovenstaande onmogelijk beschouwd worden als overmacht of als niet verwijtbaar. De keuze voor de oprichting van een vzw is een bewuste, eigen keuze.

Het is bovendien een keuze die rechten én plichten met zich meebrengt. Ook het tijdstip van oprichting is met andere woorden een keuze die louter en alleen afhangt van de wil van de oprichters van de rechtspersoon. Door dit niet eerder te doen hebben de leden van de VZW er voordien bewust voor gekozen om geen rechtspersoonlijkheid te hebben, zodat ook geen juridische procedures konden opgestart worden (minstens niet op rechtsgeldige wijze). De oprichting (of het tijdstip waarop dit gebeurd is) is geen ‘onoverkomelijke gebeurtenis waarop de verzoekende partij geen vat had’ noch ‘een gebeurtenis die volledig buiten de wil ligt van de verzoekende partij’.

Het gaat om een eigen handeling en geen externe gebeurtenis die men noodgedwongen moet ondergaan. Om diezelfde redenen is de gebeurtenis natuurlijk ook te voorzien, zodat ook aan de tweede voorwaarde van overmacht niet voldaan is. De oprichters van een rechtspersoon weten - minstens behoren zij te weten - dat een feitelijke vereniging of een feitelijk samenwerkingsverband geen procedures in rechte kan voeren zolang de vereniging geen rechtspersoonlijkheid heeft.

Bijgevolg moest de [verwerende partij] wel degelijk verweten worden dat zij geen georganiseerd beroep heeft ingesteld tegen de vergunningsbeslissing in eerste aanleg.

[...]

De Raad voor Vergunningsbetwistingen had derhalve het beroep tot nietigverklaring onontvankelijk moeten verklaren en heeft [artikel 105, § 2, tweede lid] OVD geschonden door dit niet te doen.

Het arrest is bovendien niet naar recht verantwoord. De Raad voor Vergunningsbetwistingen stelt enkel dat het gegeven dat de verzoekende partij niet eerder werd opgericht haar ‘evident niet [kan] worden verweten’. De Raad gaat vervolgens echter louter in op elementen die volledig vreemd zijn aan het criterium van overmacht.

Dat de Raad oordeelt dat de [verwerende partij] niet bewust werd opgericht om het onontvankelijk beroep van de feitelijke vereniging Natuurpunt Affligem-Liedekerke te omzeilen is in het licht van het criterium overmacht of verwijtbaarheid volkomen irrelevant. Daarmee is immers niet aangetoond dat de oprichting geen vrijwillige beslissing was, laat staan dat daarmee is aangetoond dat het gaat om een onoverkomelijke, externe gebeurtenis die volledig buiten de wil van de vereniging (en haar organen of leden) stond. Evenmin beoordeelt de Raad of het tijdstip van oprichting en de gevolgen daarvan (met name de onmogelijkheid om eerdere procedures op te starten) niet hadden voorzien of voorkomen kunnen worden door de [verwerende] partij.

Hetzelfde geldt voor het oordeel van de Raad dat de oprichting van de [verwerende partij] ‘niet (louter) tot doel [had] om de feitelijke vereniging Natuurpunt Affligem-Liedekerke rechtspersoonlijkheid te verschaffen,

minstens niet ten behoeve van een specifiek dossier'. De Raad wijst erop dat de [verwerende partij] uit 7 lokale afdelingen bestaat^[...]. Ook deze elementen staan volledig los van de vraag of de oprichting op zich voor de [verwerende] partij beschouwd kan worden als een 'van de wil van een partij onafhankelijke gebeurtenis die zij niet kon voorzien of voorkomen'.

Het is niet omdat de [verwerende partij] niet ten behoeve van dit specifiek dossier werd opgericht, dat de oprichting buiten haar wil gebeurd zou zijn. Hetzelfde geldt voor de vaststelling dat de [verwerende partij] werd opgericht in dezelfde periode als nog andere regionale VZW's binnen de structuur van Natuurpunt. Hieruit kan onmogelijk afgeleid worden dat de betrokken VZW onder een of andere vorm van dwang werd opgericht, buiten haar wil om. Verzoekende partijen in cassatie hebben er ter zitting van de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] overigens op gewezen dat er meer dan voldoende regionale VZW's binnen de structuur van Natuurpunt al veel eerder werden opgericht^[...]. Tenslotte is deze opmerking van de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] tegenstrijdig met de op p24 van het arrest gemaakte opmerking dat de [verwerende partij] te onderscheiden is van de andere geledingen van Natuurpunt.

Het oordeel van de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] strijdt derhalve met [artikel 105, § 2, tweede lid] OVD.

[...]

Dit alles klemmt des te meer nu de [verwerende partij] een samenwerkingsverband is tussen verschillende lokale afdelingen van Natuurpunt, waarbij [de verwerende partij] zelf heeft erkend dat dit samenwerkingsverband al bestond vóór de oprichting van de VZW:

[...]

Dit toont nogmaals aan dat de oprichting van de VZW met alle daaraan verbonden rechten en plichten een vrijwillige, eigen keuze is. Voordien bestond de vereniging als een feitelijk samenwerkingsverband, zonder rechtspersoonlijkheid en dus per definitie ook zonder recht op toegang tot de rechter. De leden van dit bestaande samenwerkingsverband hebben pas op 20 november 2020 beslist om een rechtspersoon op te richten. Dit is geen onoverkomelijke gebeurtenis die losstaat van haar wil.

[...]

Louter ten overvloede wijzen verzoekende partijen in cassatie er op dat één van de oprichtende leden van de VZW bovendien de feitelijke vereniging Natuurpunt Affligem-Liedekerke is.

[...]

Deze lokale afdeling [...] heeft beroep aangetekend tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen in eerste aanleg. Dit beroep werd onontvankelijk verklaard door de deputatie net omwille van het gebrek aan rechtspersoonlijkheid van deze feitelijke vereniging. Een oordeel dat nadien bevestigd werd door de [Raad voor Vergunningsbetwistingen].

De [verwerende partij] geeft derhalve rechtspersoonlijkheid - zij het samen met 7 andere lokale afdelingen - aan de vereniging die eerder vruchteloos zonder rechtspersoonlijkheid beroep heeft proberen indienen tegen de betrokken vergunning in eerste aanleg. [De verwerende partij] zet *de facto* het onontvankelijke beroep van één van haar oprichtende leden voort onder

het mom dat zij zelf op het moment van de beslissing nog niet bestond. Hiermee wordt de bepaling van [artikel 105, § 2, tweede lid] OVD uitgehold. Dit klemmt des te meer nu binnen de [verwerende partij] identiek dezelfde personen het dossier blijken te behartigen als binnen de feitelijke vereniging Natuurpunt Affligem-Liedekerke. [...]

[...]

Ten onrechte worden deze elementen door de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het bestreden arrest afgedaan als irrelevant. Deze elementen wijzen er andermaal op dat het niet aantekenen van beroep tegen de beslissing in eerste aanleg niet los gezien kan worden van de wil van de [verwerende partij] en haar dus wel degelijk verweten moet worden.

Ondanks de eigenheid van [de verwerende partij] kan bovendien niet ontkend worden dat deze opereert binnen de grotere structuur/organisatie van Natuurpunt, die bestaat uit moederverenigingen [...], uit lokale en regionale afdelingen met rechtspersoonlijkheid en tenslotte uit lokale afdelingen zonder rechtspersoonlijkheid [...].

[...]

Al deze gegevens tonen aan dat er een duidelijke verwevenheid is tussen de verschillende geledingen binnen de structuur van Natuurpunt. Deze verwevenheid heeft zich duidelijk doorgezet in dit dossier, waarbij dezelfde personen die namens de feitelijke vereniging Natuurpunt Affligem-Liedekerke beroep hebben ingediend bij de deputatie, vervolgens hebben opgetreden als vertegenwoordiger van de [verwerende partij] in het dossier. Door uitdrukkelijk geen rekening te houden met deze verwevenheid en in plaats daarvan te benadrukken dat de [verwerende partij] te onderscheiden is van de overige verenigingen binnen Natuurpunt, schendt de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] andermaal [artikel] 105 [OVD] en verantwoordt de Raad zijn arrest niet naar recht.

Deze duidelijke verwevenheid [...] waardoor er binnen de structuur van Natuurpunt tal van mogelijkheden bestonden om op ontvankelijke wijze beroep aan te tekenen bij de deputatie, toont andermaal aan dat het niet aantekenen van beroep wel degelijk verweten moet worden aan de [verwerende partij], die niet los gezien kan worden van deze organisatie waar zij deel van uitmaakt.

Dat de [verwerende partij] niet los kan gezien worden van de organisatie van Natuurpunt werd overigens bevestigd door de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] zelf, die elders in het arrest benadrukt dat '[verwerende partij in cassatie] [...] bovendien nagenoeg tegelijkertijd [werd] opgericht met tientallen andere regionale vzw's over heel Vlaanderen binnen de structuur van Natuurpunt als geheel'. De [Raad voor Vergunningsbetwistingen] geeft hiermee aan dat het initiatief voor deze oprichting vooral uitgaat van de overkoepelende verenigingen van Natuurpunt. [...]

[...]

Hieruit blijkt andermaal dat de oprichting van de [verwerende partij] verweven is met de overige geledingen binnen Natuurpunt en dat de oprichting van de VZW een bewuste keuze was en geenszins een

onoverkomelijke gebeurtenis, die dus wel degelijk ‘verwijtbaar’ is en niet beschouwd kan worden als onafhankelijk van haar wil.

Bovendien werd deze beslissing tot oprichting binnen de organisatie van Natuurpunt klaarblijkelijk al genomen op 30 november 2019, met andere woorden ruim voordat de beslissing in eerste aanleg in dit dossier genomen werd [...]. Dat de beslissing van 30.11.2019 niet tijdig geresulteerd heeft in een effectieve rechtspersoonlijkheid, is geen onoverkomelijke gebeurtenis en staat niet los van de wil van de vereniging.

De [Raad voor Vergunningsbetwistingen] spreekt zichzelf tenslotte tegen door enerzijds erop te wijzen dat de [verwerende partij] te onderscheiden zou zijn van andere verenigingen binnen de structuur van Natuurpunt en anderzijds zelf te beklemtonen dat de oprichting van de VZW is uitgegaan van deze organisatie.

De [Raad voor Vergunningsbetwistingen] kon niet zonder schending van [artikel 105, § 2, tweede lid] OVD oordelen dat deze verwevenheid irrelevant zou zijn om de ‘verwijtbaarheid’ van het niet indienen van een georganiseerd administratief beroep te beoordelen.

[...]

In het bestreden arrest wordt tenslotte opgemerkt door de Raad voor Vergunningsbetwistingen dat het project na het arrest van 19 augustus 2021 ‘onder meer met betrekking tot de fietsenstallingen, de parkeerplaatsen, het circulatieplan en de buitenruimte grondig werd gewijzigd’. De Raad voor Vergunningsbetwistingen meent dat het project daardoor niet zonder meer te vergelijken is met wat door het [college van burgemeester en schepenen] in eerste aanleg werd vergund. Daaruit meent de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] te kunnen afleiden dat het aan de [verwerende] partij niet verweten kan worden dat zij geen beroep heeft ingesteld tegen de beslissing van het [college van burgemeester en schepenen] in eerste aanleg. Ook deze argumentatie strijdt manifest met [artikel 105, § 2, tweede lid] OVD.

Het enkele feit dat de plannen gewijzigd werden, kan op zich onmogelijk een gegronde reden vormen om te concluderen dat het niet aantekenen van beroep tegen de beslissing in eerste aanleg niet verweten moet worden aan de verzoekende partij tot nietigverklaring. Deze verwijtbaarheid kan enkel beoordeeld worden in het licht van de redenen van de verzoekende partij [tot nietigverklaring] om beroep in te dienen, of anders gesteld haar belang bij het beroep. Niet elke planwijziging raakt aan het belang van de verzoekende partij [tot nietigverklaring].

In het bestreden arrest wordt door de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] enkel gekeken naar de wijzigingen aan de plannen op zich, zonder het belang van de [verwerende] partij hierbij te betrekken. De [Raad voor Vergunningsbetwistingen] heeft noch de aanvankelijke, in eerste aanleg vergunde plannen, noch de impact van de wijzigingen hierop, getoetst aan het belang van de [verwerende] partij. Door louter uit het feit dat de plannen gewijzigd werden af te leiden dat het niet aantekenen van beroep tegen de beslissing in eerste aanleg niet verweten kan worden aan de [verwerende partij], schendt de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] [artikel 105, § 2, tweede lid] OVD.

Enkel indien zou blijken dat de betrokken planwijziging de aanleiding of reden vormt voor het beroep tot nietigverklaring - m.a.w. als de verzoekende partij [tot nietigverklaring] aannemelijk kan maken dat zij zonder deze planwijziging geen beroep zou aangetekend hebben - kan besloten worden dat het niet verweten kan worden aan de verzoekende partij dat zij geen beroep heeft ingesteld tegen de beslissing in eerste aanleg. Dit werd niet onderzocht door de [Raad voor Vergunningsbetwistingen].

[...]

[De verwerende partij], de verzoekende partij in de procedure bij de [Raad voor Vergunningsbetwistingen], heeft overigens noch in het inleidend verzoekschrift noch in de wederantwoordnota beweerd [...] dat er wijzigingen zouden zijn uitgevoerd aan het project tijdens de beroepsprocedure die haar belangen nadelig zouden beïnvloeden. Dit wordt niet betwist door [de deputatie] in de memorie van antwoord. Evenmin heeft de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] dit beoordeeld.

De [Raad voor Vergunningsbetwistingen] kon dan ook onmogelijk zonder schending van [artikel 105, § 2, tweede lid] OVD op basis van de planwijzigingen concluderen dat het niet aantekenen van beroep niet verweten zou kunnen worden aan de [verwerende partij].

[...]

Het middel is dan ook gegrond.”

Beoordeling

5. Luidens artikel 3, § 2, 9°, van het cassatieprocedurebesluit moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de cassatiemiddelen bevatten”. Onder “cassatiemiddel” moet een voldoende duidelijke omschrijving van de door het bestreden arrest geschonden rechtsregel of rechtsbeginsel worden begrepen. Onder “uiteenzetting” van het cassatiemiddel moet worden begrepen de wijze waarop die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden uitspraak worden miskend.

De verzoekende partijen maken in hun uiteenzetting van het middel niet duidelijk hoe het bestreden arrest artikel 2, 1°, OVD schendt. In zoverre de schending wordt aangevoerd van die bepaling, is het middel onontvankelijk.

6. Het middel komt op tegen volgende beoordeling van het bestreden arrest:

“3.1

[De verzoekende partijen in cassatie] werpen [...] op dat de [verwerende partij in cassatie] zou hebben verzaakt aan haar recht om zich tot de Raad te wenden. Er kan haar volgens hen worden verweten dat zij geen ontvankelijk bestuurlijk beroep heeft ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen in eerste aanleg.

Artikel 105, § 2, tweede lid [OVD] bepaalt dat de persoon aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige beslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerd administratief beroep, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad voor Vergunningsbetwistingen te wenden.

3.2

Uit het administratief dossier blijkt dat het college van burgemeester en schepenen op 18 juni 2020 heeft beslist om een omgevingsvergunning te verlenen voor het bouwen van 32 woonunits en een supermarkt met bijhorende infrastructuur, parkings en omgevingsaanleg [...]. Uit haar oprichtingsakte blijkt dat de [verwerende partij in cassatie] op 20 november 2020 werd opgericht en door de griffie van de ondernemingsrechtbank werd geregistreerd op 8 februari 2021 zodat niet kan worden betwist dat de [verwerende partij in cassatie] (lang) na de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 18 juni 2020 werd opgericht. Zij kon dus geen bestuurlijk beroep instellen tegen die beslissing, omdat zij tijdens de beroepstermijn niet bestond.

De [verzoekende partijen in cassatie] kunnen evenmin gevolgd worden waar zij aanvoeren dat de [verwerende partij in cassatie] is opgericht om het onontvankelijk beroep van de feitelijke vereniging Natuurpunt Affligem-Liedekerke te omzeilen. Er moet vooreerst worden opgemerkt dat de [verwerende partij in cassatie] werd opgericht ruimschoots vooraleer de Raad met het arrest van 7 oktober 2021 [...] vaststelde dat de [deputatie] het bestuurlijk beroep van de feitelijke vereniging Natuurpunt Affligem-Liedekerke terecht onontvankelijk verklaarde en evenzeer ruim alvorens de Raad met het arrest van 19 augustus 2021 [...] oordeelde dat de [deputatie] het administratief beroep van de leidend ambtenaar van het departement Omgeving ten onrechte onontvankelijk had verklaard. Het is nochtans het arrest van 19 augustus 2021 dat ertoe heeft geleid dat de administratieve beroepsprocedure in het specifieke dossier moest worden hernomen en een nieuwe beslissing moest worden genomen over het gevraagde project, met nieuwe jurisdictionele beroepsmogelijkheden bij de Raad tot gevolg.

3.3.

Dat de [verwerende partij in cassatie] niet eerder werd opgericht, kan haar naar het oordeel van de Raad evident niet worden verweten. De oprichting van de [verwerende partij in cassatie] heeft ook niet (louter) tot doel de feitelijke vereniging Natuurpunt Affligem-Liedekerke rechtspersoonlijkheid te verschaffen, minstens niet ten behoeve van een specifiek dossier. Uit de statuten blijkt immers duidelijk dat de [verwerende partij in cassatie] maar liefst zeven lokale afdelingen omvat over de gehele Denderstreek, waarbij als doel onder meer ook wordt gesteld om samen te werken tussen de lokale

afdelingen en de werkgroepen in het werkingsgebied met oog op het optreden voor een betere landschapsbescherming en het ecologische en ruimtelijke inpassen van het menselijk handelen. De [verwerende partij in cassatie] werd bovendien nagenoeg tegelijkertijd opgericht met tientallen andere regionale vzw's over heel Vlaanderen binnen de structuur van Natuurpunt als geheel, zodat ook daaruit kan worden besloten dat de [verwerende partij in cassatie] niet artificieel werd opgericht om de onontvankelijkheidssanctie in een specifiek dossier te omzeilen.

Dat sommige bestuurders van de [verwerende partij in cassatie] in het verleden optraden als vertegenwoordigers in het bestuurlijk beroep van de feitelijke vereniging Natuurpunt Affligem-Liedekerke, is op zich irrelevant en betekent evenmin dat de [verwerende partij in cassatie] louter en alleen zou zijn opgericht om de onontvankelijkheidssanctie van het eerste bestuurlijke beroep te ontlopen. Het kan leden van een lokale feitelijke natuurvereniging niet worden verweten dat zij, eventueel als bestuurder, (tevens) lid wensen te zijn van een nieuw opgerichte vzw die zich inzet voor de bescherming van de natuurwaarden in de streek. Ook het gegeven dat de koepel Natuurpunt vzw of de vzw Natuurpunt Beheer geen bestuurlijk beroep heeft ingesteld tegen de beslissing van 18 juni 2020, kan niet worden verweten aan de [verwerende partij in cassatie]. De statuten en doelstellingen van de [verwerende partij in cassatie] zijn immers te onderscheiden van de overkoepelende vzw Natuurpunt en de vzw Natuurpunt Beheer.

Tot slot en ten overvloede merkt de Raad nog op dat het project na het arrest van 19 augustus 2021 [...] onder meer met betrekking tot de fietsenstallingen, de parkeerplaatsen, het circulatieplan en de buitenruimte grondig werd gewijzigd. Nog los van de vraag of de doorgevoerde wijzigingen geen aanleiding gaven tot het houden van een openbaar onderzoek, is het project zoals het met de thans bestreden beslissing werd vergund dus niet zonder meer te vergelijken met wat door het college van burgemeester en schepenen in eerste aanleg werd vergund.

Uit voorgaande volgt dus dat [verwerende partij in cassatie] niet verweten kan worden dat zij geen bestuurlijk beroep heeft ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 18 juni 2020, waardoor de onontvankelijkheidssanctie uit artikel 105, § 2, tweede lid [OVD] geen toepassing vindt.

De [verwerende partij in cassatie] kan dus niet geacht worden te hebben verzaakt aan haar recht om zich tot de Raad te wenden. Het kan haar ook niet ten kwade worden geduid dat zij via de openstaande jurisdictionele beroepsmogelijkheden optreedt tegen een beslissing die haar maatschappelijk doel doorkruist. Zoals onder punt 2 werd vastgesteld, beschikt de [verwerende partij in cassatie] dus over het rehtens vereiste belang bij de voorliggende procedure.

De exceptie wordt verworpen.”

7. Artikel 105, § 2, tweede lid, OVD bepaalt:

“De persoon aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerd administratief beroep bij de bevoegde overheid, vermeld in artikel 52, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad voor Vergunningsbetwistingen te wenden.”

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 het de verwerende partij kan worden verweten dat zij de voor haar nadelige vergunningsbeslissing niet met het daartoe openstaande georganiseerd beroep heeft bestreden. Wel kan de Raad van State als cassatierechter nagaan of de Raad voor Vergunningsbetwistingen bij zijn beoordeling de draagwijdte heeft miskend van voormeld artikel 105, § 2, tweede lid.

8. De sanctie van artikel 105, § 2, tweede lid, OVD kan slechts worden opgelegd aan de partij aan wie kan worden “verweten” dat zij de voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet met het georganiseerd bestuurlijk beroep heeft bestreden. Anders dan de verzoekende partijen het zien, kan de betrokken partij niet enkel aan de sanctie ontsnappen indien zij aantoont dat het niet-instellen van het bestuurlijk beroep het gevolg is van overmacht.

De verzoekende partijen leiden dit ten onrechte af uit de memorie van toelichting bij het ontwerp van oud artikel 4.8.11, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, bepaling die, *mutatis mutandis*, werd hernomen in artikel 105, § 2, tweede lid, OVD. In die memorie van toelichting werd gesteld:

“De vergunningsprocedure is vanaf de eerste administratieve aanleg tot het jurisdictioneel beroep bij de Raad ontwikkeld als één keten, waarbij

geschillen in een zo vroeg mogelijk stadium moeten worden opgelost, via betrokkenheid bij het openbaar onderzoek of via een administratief beroep bij de deputatie [...]. Om die reden wordt ook op het niveau van het jurisdictioneel beroep voorzien in specifieke ‘trechters’ [...].

De belanghebbende aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerd administratief beroep bij de deputatie, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad te wenden. Het onverschoonbaar niet-instellen van een administratief beroep strijdt immers met het zorgvuldigheidsbeginsel; de belanghebbende verwerkt daardoor het recht om nog verdere beroepsmogelijkheden uit te putten. [...] Er dient verduidelijkt dat het vooropgestelde beginsel niet geldt in geval van overmacht; het is een algemeen rechtsbeginsel dat de strengheid van de wet in geval van overmacht kan worden gemilderd; wanneer de verzoeker zich aldus in de onoverkomelijke onmogelijkheid bevond om een administratief beroep in te stellen, kan hij overmacht inroepen om alsnog een ontvankelijk verzoekschrift bij de Raad te kunnen indienen. Het begrip ‘overmacht’ dient ook hier te worden geïnterpreteerd in de gemeenrechtelijke betekenis; dat betekent dat er sprake moet zijn van een onoverkomelijke gebeurtenis waarop de verzoeker geen vat had en waardoor hij niet tijdig een administratief beroep kon instellen en dat de verzoeker al het mogelijke gedaan heeft om het voorval te vermijden zodanig dat het niet tijdig instellen van het administratief beroep niet mag te wijten zijn aan een fout in zijn hoofd.”

(*Parl. St.* VI. Parl, 2008-2009, 2011/1, 220)

Met de verduidelijking dat het vooropgestelde beginsel niet geldt in het geval van overmacht, hebben de auteurs van de memorie van toelichting niet gesteld dat de sanctie enkel kan worden ontlopen wanneer overmacht wordt bewezen. De parlementaire voorbereiding kan overigens de toepassing van de duidelijke decretale bepaling niet inperken.

9. De Raad voor Vergunningsbetwistingen miskent niet de draagwijdte van artikel 105, § 2, tweede lid, OVD wanneer hij uit de enkele feitelijke vaststelling dat de verwerende partij nog niet was opgericht in de periode dat bestuurlijk beroep kon worden aangetekend, afleidt dat het niet-instellen van dat beroep niet aan de verwerende partij kan worden verweten.

De overwegingen van het bestreden arrest die betrekking hebben op de handelingen van de oprichters van de verwerende partij, zijn ten overvloede

gegeven, nu de beslissing dat het niet-instellen van het bestuurlijk beroep niet aan de verwerende partij kan worden verweten, reeds op afdoende wijze wordt verantwoord door de feitelijke vaststelling dat de verwerende partij toen nog niet bestond. De verzoekende partijen maken in het middel overigens niet duidelijk hoe de handelingen die zij aan de oprichters van de verwerende partij verwijten, verwijtbare handelingen zouden kunnen zijn in hoofde van de verwerende partij zelf.

In zoverre de schending van artikel 105, § 2, tweede lid, OVD wordt aangevoerd, kan het middel niet slagen.

10. De in artikel 149 van de Grondwet ingeschreven rechterlijke motiveringsverplichting heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak voldoet aan deze motiveringsplicht wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteenzet - al waren ze verkeerd of onwettig - die hem ertoe brengen zijn beslissing te nemen. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van artikel 149 van de Grondwet.

De in het bestreden arrest gehanteerde motieven die volgens de verzoekende partijen tegenstrijdig zouden zijn, behoren tot de ten overvloede gegeven motieven. De eventuele tegenstrijdigheid tussen die motieven kan geen afbreuk doen aan de beslissing dat het niet-instellen van het bestuurlijk beroep niet aan de verwerende partij kan worden verweten. De verzoekende partijen hebben dan ook geen belang bij de door hun aangevoerde schending van de rechterlijke motiveringsplicht.

11. In zoverre het ontvankelijk is, is het enige cassatiemiddel ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 600 euro, elk voor een derde, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vijf september 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