

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 261.347 van 14 november 2024
in de zaak A. 238.649/VII-41.953**

In zake : K.G.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Thomas Ryckalts
kantoor houdend te 1000 Brussel
Wolvengracht 38, bus 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
VAN DE STAD MECHELEN
2. de STAD MECHELEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom Swerts
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 14 maart 2023, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-UDN-2223-0536 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 14 februari 2023 in de zaak 2223-RvVb-0369-UDN.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 20 april 2023.

De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft op 20 september 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’.

Verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 oktober 2024.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bruno Lenssens, die *loco* advocaat Thomas Ryckalts verschijnt voor verzoekster en advocaat Alisa Konevina, die *loco* advocaat Tom Swerts verschijnt voor de verwerende partijen, 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 eerste verwerende partij weigert aan verzoekster een omgevingsvergunning voor het bouwen van een woning. Na bestuurlijk beroep van verzoekster verleent de deputatie van de provincieraad van Antwerpen de vergunning.

3.2. De verwerende partijen bestrijden de deputatiebeslissing bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) met een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en een beroep tot nietigverklaring.

3.3. Met het arrest van 8 februari 2023 met nummer RvVb-UDN-2223-0534 schorst de RvVb, als voorlopige maatregel, bij voorraad en bij uiterst dringende noodzakelijkheid, de tenuitvoerlegging van de deputatiebeslissing.

3.4. Het bestreden arrest bevestigt de in het arrest van 8 februari 2023 bevolen schorsing van de tenuitvoerlegging van de deputatiebeslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het cassatieberoep

Exceptie

4. De verwerende partijen werpen op dat het cassatieberoep niet ontvankelijk is wegens gebrek aan belang. De tenuitvoerlegging van de deputatiebeslissing die aan verzoekster een vergunning verleent, is niet enkel geschorst door het bestreden arrest, maar ook door een stakingsbevel dat op 23 februari 2023 werd bekrachtigd door de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur. De cassatie van het bestreden arrest kan volgens de verwerende partijen dan ook niet ertoe leiden dat verzoekster de vergunning ten uitvoer kan leggen, en kan haar dan ook geen enkel voordeel opleveren.

Beoordeling

5. De voorwaarde van het belang bij een cassatieberoep bestaat hierin dat de verzoeker, na een gebeurlijke vernietiging van de door hem bestreden beslissing, enig voordeel moet kunnen halen uit een nieuw onderzoek van de zaak door het bestuursrechtscollege.

6. Het bestreden arrest bevestigt de met een eerder arrest bevolen schorsing van de tenuitvoerlegging van de deputatiebeslissing die aan verzoekster een omgevingsvergunning verleent. De vernietiging van het bestreden arrest heeft tot gevolg dat de zaak opnieuw aan de RvVb wordt voorgelegd, waarbij de mogelijkheid bestaat dat wordt beslist om de bevolen schorsing op te heffen. Deze vaststelling volstaat opdat verzoekster zou getuigen van het vereiste belang bij het cassatieberoep.

De omstandigheid dat de tenuitvoerlegging van de omgevingsvergunning ook onmogelijk is op grond van een stakingsbevel, doet hieraan geen afbreuk. Een stakingsbevel kan immers door de stedenbouwkundige inspecteur worden opgeheven, met name wanneer de overtreder vrijwillig de in het stakingsbevel bedoelde onwettige toestand ongedaan maakt. Het kan dus niet worden uitgesloten dat het stakingsbevel wordt opgeheven, zodat de werken zouden kunnen worden hervat in geval de door het bestreden arrest bevestigde schorsing wordt opgeheven.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het middel tot nietigverklaring

Uiteenzetting van het middel

7. Verzoekster voert de schending aan “van de bepalingen en beginselen die door de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid en verhoudingen tussen het bestuur en de rechtscolleges, het devolutief karakter van het administratief beroep zoals vervat in artikel 63 van het [decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: omgevingsvergunningsdecreet)] en artikel 4.7.23, § 1 [van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening] waaronder het beginsel van de scheiding der machten, van [artikel 40, § 2, gelezen in samenhang met artikel 34, §

1, tweede lid, van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: DBRC)] en artikel 149 van de Grondwet [gelezen in samenhang met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM)] en artikel 2 van de [w]et van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen”:

“DOORDAT de [RvVb] oordeelt dat de deputatie van de provincie Antwerpen bij het afleveren van de omgevingsvergunning aan [verzoekster] een onwettige vergunning heeft afgeleverd omdat hierbij het ongunstig advies van [het Agentschap voor Natuur en Bos] niet gevolgd is, en hierbij niet zou zijn aannemelijk gemaakt dat op wettige wijze afgeweken kon worden van dit advies en bijgevolg *prima facie* de verleende omgevingsvergunning zou toestaan dat er vermijdbare schade aan de natuur optreedt zoals verboden door [artikel 16, § 1, van het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’];

EN DOORDAT de [RvVb] op deze wijze haar inhoudelijke beoordeling in de plaats stelt van deze van de vergunningverlenende overheid;

TERWIJL enkel de vergunningverlenende overheden een inhoudelijke beoordeling van een vergunningsdossier kunnen maken; dat deze bevoegdheid uitdrukkelijk toekomt aan de deputatie van de provincie Antwerpen *in casu* op grond van [artikel] 63 [van het omgevingsvergunningsdecreet] dewelke bepaalt dat de vergunningverlenende overheid in beroep de vergunningsaanvraag in haar totaliteit beoordeelt;

EN TERWIJL de [RvVb] louter een dergelijke beslissing tot het verlenen van een omgevingsvergunning kan schorsen bij uiterst dringende noodzakelijkheid indien op grond van [artikel 40, § 2, DBRC] minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht verantwoordt;

EN TERWIJL een bestreden beslissing door de [RvVb] zoals voorzien in [artikel 34, § 1, DBRC] slechts vernietigd kan worden om reden van een onwettigheid. Dit houdt in: een strijdigheid met een geschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel;

EN TERWIJL artikel 149, [eerste] lid van de Grondwet en artikel 6 EVRM vereisen dat elk vonnis met redenen omkleed moet zijn;

EN TERWIJL de motiveringsverplichting een wezenlijk bestanddeel is van een eerlijk proces;

ZODAT het bestreden arrest de bepalingen opgeworpen ter hoogte van het middel heeft geschonden.”

8. Verzoekster licht hierbij toe dat de RvVb de hem toegekende marginale toetsingsbevoegdheid te buiten is gegaan wanneer hij oordeelt, en bovendien op grond van een *prima facie* onderzoek:

“Waar de [deputatie] motiveert dat de inplanting gebeurt op de minst hinderlijke locatie, spreekt ze het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos op het eerste gezicht gewoon tegen. Het gegeven dat er op de aangevraagde inplantingsplaats amper bomen of bomen in slechte staat zouden staan en er veel struiken aanwezig zijn, vormt geen antwoord op de vaststelling dat de gekozen inplanting centraal op het perceel zorgt voor een versnippering van het waardevolle bosgebied. Er wordt in de bestreden beslissing niet ingegaan op de vaststelling dat een inplanting meer aan de westelijke zijde van het perceel aansluit bij de reeds bestaande verstoringsbronnen en ervoor zorgt dat er een robuustere boskern op het perceel behouden blijft. Ook de vaststelling dat de zone aan de westelijke zijde minder ecologische waarde zou hebben omdat er daar al sprake is van enige open ruimte die niet als bos wordt aanzien en er invasieve soorten aanwezig zijn, wordt in de bestreden beslissing volledig onbesproken gelaten.

Uit de bestreden beslissing blijkt dus geenszins waarom de gekozen inplantingsplaats minder hinderlijk zou zijn dan een inplanting aansluitend bij de bestaande bebouwing aan de westelijke zijde van het perceel. Het tegendeel lijkt het geval te zijn, waardoor de gekozen inplanting dus op het eerste gezicht vermijdbare schade veroorzaakt op het terrein. Het gegeven dat de meest waardevolle bomen niet zullen worden gerooid en [verzoekster in cassatie] bij uitvoering van het project garant wil staan voor een verbetering van de natuurwaarden op het perceel via een herstelplan doet op dat punt dan ook weinig ter zake.

[...]

Uit het voorgaande volgt dus dat de [deputatie] op het eerste gezicht ten onrechte voorbij gaat aan het ongunstige advies van het Agentschap voor Natuur en Bos en op ongefundeerde wijze tot het besluit komt dat de vergunningsaanvraag geen vermijdbare schade aan de natuur veroorzaakt.”

Beoordeling

9. Artikel 40, § 2, DBRC luidt als volgt:

“§ 2. Met behoud van de toepassing van paragraaf 1, kan de Raad voor Vergunningsbetwistingen op elk ogenblik de schorsing bevelen wegens uiterst dringende noodzakelijkheid op voorwaarde dat wordt aangetoond dat:

1° de zaak uiterst dringend noodzakelijk is zodat de behandeling ervan onverenigbaar is met de behandelingstermijn van een vordering tot schorsing als vermeld in paragraaf 1;

2° en minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht verantwoordt.

In voorkomend geval kan deze schorsing, op verzoek, bij wijze van voorlopige maatregel worden bevolen zonder dat de partijen of sommige van hen zijn gehoord. In dat geval worden in het arrest dat de voorlopige schorsing beveelt, de partijen binnen drie dagen opgeroepen om te verschijnen voor de kamer die uitspraak doet over de bevestiging van de schorsing.”

Het bestreden arrest betreft een uitspraak in de zin van het tweede lid van deze bepaling, waarbij de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, die bij wijze van voorlopige maatregel met een eerder arrest werd bevolen, wordt bevestigd.

De RvVb kan een schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts bevelen of bevestigen wanneer voldaan is aan de dubbele voorwaarde dat:

- de zaak uiterst dringend noodzakelijk is zodat de behandeling ervan onverenigbaar is met de behandelingstermijn van een gewone vordering tot schorsing;
- minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht verantwoordt.

10. De bevinding dat een ernstig middel wordt aangevoerd dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht verantwoordt, steunt op een voorlopige beoordeling waarmee de RvVb geen definitieve uitspraak doet over de gegrondheid van dat middel. Die definitieve uitspraak wordt maar later gedaan in het kader van het vernietigingsberoep dat tegen dezelfde beslissing wordt ingesteld.

De RvVb verantwoordt naar recht zijn beslissing dat een ernstig middel wordt aangevoerd dat de vernietiging op het eerste gezicht verantwoordt,

wanneer hij - op basis van een summier onderzoek - aanneemt dat het aangevoerde middel gegrond kan zijn.

Het cassatiemiddel dat aanvoert dat de RvVb bij het maken van deze beoordeling materiële rechtsregels heeft geschonden, zonder daarbij aan te voeren dat de draagwijdte van het wettelijk begrip “ernstig middel” werd geschonden, is niet ontvankelijk. Dergelijk cassatiemiddel nodigt de Raad van State immers uit om te onderzoeken of de aangevoerde rechtsregels verhinderen dat de RvVb besluit tot de gegrondheid van het annulatiemiddel, terwijl niet de vraag naar de gegrondheid van het annulatiemiddel, maar slechts de vraag naar de ernst van dat middel het voorwerp uitmaakt van het bestreden arrest.

11. Het cassatiemiddel komt op tegen de beoordeling van het bestreden arrest dat het tweede annulatiemiddel dat door de verwerende partijen werd aangevoerd, in de door het arrest aangegeven mate ernstig is.

In het cassatiemiddel voert verzoekster aan dat het bestreden arrest de aangevoerde bepalingen en beginselen heeft geschonden, zonder daarbij aan te voeren dat de RvVb niet kon aannemen dat het aangevoerde annulatiemiddel gegrond kan zijn, en aldus de draagwijdte van het wettelijk begrip “ernstig middel” heeft miskend.

Het cassatiemiddel is niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. Verzoekster 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 verwerende partijen.

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

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams