**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 263.413 van 26 mei 2025**
**in de zaak A. 240.386/VII-42.248**

In zake : A.C.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat John Toury
kantoor houdend te 1800 Vilvoorde
Jean Baptiste Nowélei 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE WEST-VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Deborah Smets
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

K.G.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick Arnou
kantoor houdend te 8210 Zedelgem
Burgemeester Jozef Lievensstraat 12
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 30 oktober 2023, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2324-0076 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 28 september 2023 in de zaak 2223-RvVb-0145-A.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 15 januari 2024.

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

Karina Geysens heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 25 maart 2024. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft op 19 juni 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’ (hierna: cassatieprocedurebesluit).

Verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 mei 2025.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Laura Mols, die *loco* advocaat John Toury verschijnt voor verzoekster, advocaat Sam Vandoorne, die *loco* advocaten Steve Ronse en Deborah Smets verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Patrick Arnou, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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 Zedelgem verleent aan de tussenkomende partij een omgevingsvergunning voor het renoveren en uitbreiden van een bijgebouw dat zou dienen als berging en als stalruimte voor drie paarden.

3.2. De deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen verwerpt bij besluit van 8 september 2022 het bestuurlijk beroep van verzoekster tegen deze vergunningsbeslissing, en verleent de omgevingsvergunning.

3.3. Het bestreden arrest verwerpt het beroep van verzoekster tot vernietiging van het deputatiebesluit van 8 september 2022.

*IV. Onderzoek van de middelen tot nietigverklaring*

*A. Eerste middel*

*Uiteenzetting van het middel*

4. Verzoekster voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet, artikel 4.3.1, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: motiveringswet),

en “de miskenning van de stelplicht zoals voortvloeit uit artikel 35” van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: DBRC).

Zij zet uiteen dat de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de eerste plaats rekening dient te houden met de ordening in de onmiddellijke omgeving. Deze beoordeling dient concreet te gebeuren en uit te gaan van de bestaande toestand. Eén en ander dient overeenkomstig de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet afdoende te worden gemotiveerd. Al naargelang van de aard en de omvang van de aanvraag kan ook rekening gehouden worden met de ruimere omgeving, doch die ruimere omgeving is minder doorslaggevend en mag alleszins niet ertoe leiden dat de ordening in de onmiddellijke omgeving buiten beschouwing wordt gelaten.

Het door de deputatie vergunde project is volgens verzoekster op het vlak van inplanting, schaal en gebruik totaal verschillend van de bestaande bebouwing in de onmiddellijke omgeving.

Verzoekster zet uiteen dat zij in haar beroep voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) liet gelden dat de deputatie de bestaande toestand in de onmiddellijke omgeving niet correct heeft betrokken in haar beoordeling, en bovendien is voorbijgegaan aan de werkelijke bedoelingen van de vergunningsaanvraagster. De deputatie zou de aanvraag niet hebben onderzocht in overeenstemming met de criteria van artikel 4.3.1 VCRO. Daarbij heeft verzoekster erop gewezen dat de deputatie haar beslissing heeft gesteund op de Omzendbrief RO/2002/01, wat niet kon omdat deze omzendbrief was opgeheven. Dat de invulling die de deputatie heeft gegeven aan de ‘goede ruimtelijke ordening’ ingaat tegen artikel 4.3.1, § 2, VCRO, blijkt volgens verzoekster ook uit het feit dat de deputatie voor dezelfde vergunningsaanvraag met gelijkaardige plannen in 2020 besloot tot een strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening.

Volgens verzoekster heeft het bestreden arrest de lacune in de motivering of de foute motivering van de deputatie op het vlak van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening over het hoofd gezien, en aldus de inhoud van artikel 4.3.1, § 2, VCRO en de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet miskend.

Met het motief dat “de verwerende partij zich duidelijk rekenschap heeft gegeven van de verschillende mogelijke hinderelementen en deze concreet heeft beoordeeld” wordt volgens verzoekster door de RvVb niet passend geantwoord op de door haar concreet aangevoerde schendingen, zodat het arrest niet regelmatig met redenen is omkleed in de zin van artikel 149 van de Grondwet.

Verzoekster meent ook te hebben voldaan aan de stelplicht die is vervat in artikel 35 DBRC, door uitdrukkelijk aan de hand van plannen en foto’s aan te geven waarom de op te richten constructie afwijkt van de bebouwing in de onmiddellijke omgeving, en door aan te voeren dat dit bij de gelijkaardige aanvraag in 2020 strijdig met de goede ruimtelijke ordening werd beschouwd. Ten onrechte stelt het bestreden arrest volgens verzoekster dan ook dat zij “grotendeels faalt in haar stelplicht”.

*Beoordeling*

5. Het bestreden arrest beoordeelt als volgt het middel waarin verzoekster de beoordeling heeft betwist die de deputatie heeft gemaakt van verenigbaarheid van de aanvraag van de tussenkomende partij met de goede ruimtelijke ordening :

> “3.
> Uit artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, d) VCRO volgt dat een vergunning moet worden geweigerd indien de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.
> Het behoort tot de taak en bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij ze de noodzakelijke of relevante

aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en de verleende adviezen.

De [RvVb] kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Een kennelijk onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad vaststelt dat de beslissing van de verwerende partij dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur, in dezelfde omstandigheden, tot dezelfde besluitvorming zou komen.

4.

Eensluidend met de provinciale omgevingsambtenaar beoordeelt de verwerende partij de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening onder meer als volgt: […]

5.

De [RvVb] stelt vooreerst vast dat het grootste deel van de uiteenzetting van [verzoekster] bestaat uit een betoog om de [RvVb] ervan te overtuigen dat het aangevraagde niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, wat betreft de bouwdichtheid en de hinderaspecten, waarbij [verzoekster] de motivering van de bestreden beslissing niet in haar betoog betrekt. Dit komt aldus voor als een poging om de [RvBb] het oordeel van de verwerende partij te laten overdoen, terwijl de [RvVb] enkel bevoegd is na te gaan of de motieven de beslissing wettig kunnen verantwoorden. Dit houdt aldus logischerwijs in dat [verzoekster] de motieven daadwerkelijk moet bespreken, wat zij grotendeels nalaat. [Verzoekster] faalt dan ook grotendeels in haar stelplicht.

Het betoog van [verzoekster] komt dus in essentie grotendeels neer op het vertolken van een eigen visie op het aangevraagde, zoals ook eerder al veruitwendigd in haar administratief beroepsschrift. Waar [verzoekster] met dergelijke kritiek niet aantoont dat de beoordeling zou steunen op foutieve gegevens, dan wel kennelijk onzorgvuldig of onredelijk zou zijn en evenmin aantoont dat de motieven niet afdoende zouden zijn, moet deze als (onontvankelijke) opportuniteitskritiek worden aanzien, waarover de [RvVb] niet bevoegd is uitspraak te doen.

De kritiek van [verzoekster] inzake het niet afdoende beantwoorden van haar beroepsgrieven is daarnaast op algemene wijze gesteld, zodat niet blijkt in welke mate een bepaalde opmerking in deze grieven niet in aanmerking werd genomen of in redelijkheid tot een andersluidende beslissing had moeten leiden.

Het middel zal hierna slechts worden beoordeeld in de mate dat [verzoekster] voldoende concreet de motivering van de verwerende partij bekritiseert.

[…]
6.2.
[Verzoekster] meent verder dat de verwerende partij bepaalde hinderaspecten niet afdoende heeft beoordeeld [.]
Met het betoog in het verzoekschrift slaagt [verzoekster] er niet in om aan te tonen dat het oordeel van de verwerende partij onjuist of kennelijk onredelijk zou zijn. Uit de motivering blijkt afdoende waarom de verwerende partij het standpunt van de verzoekende partij niet bijtreedt. De verwerende partij heeft zich duidelijk rekenschap gegeven van de verschillende mogelijke hinderelementen en deze concreet beoordeeld, hierbij rekening houdend met het feit dat de stal grotendeels naar de andere zijde is gericht en dus niet naar de zijde van [verzoekster]. Het is niet kennelijk onredelijk dat de verwerende partij een vergunning verleent voor een hobbypaardenstal gelegen in woongebied met landelijk karakter, waar principieel ook landbouwbedrijven toegelaten zijn, en daarbij – na een concreet onderzoek van de opgeworpen hinder- stelt dat de hinder die hiervan uitgaat, niet onaanvaardbaar is.
[…]
6.4.
Tot slot benadrukt de [RvVb] nogmaals dat met de bestreden beslissing onder meer een vergunning wordt verleend voor het hobbymatig houden en stallen van paarden in een bijgebouw/stalling.
Waar [verzoekster] voorhoudt dat de tussenkomende partij andere bedoelingen zou hebben dan het louter hobbymatig houden van paarden […] betreft dit […] een zaak van handhaving die geen invloed heeft op de gebeurlijke wettigheid van de bestreden beslissing."

6. 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. Bij de beoordeling of de rechterlijke motiveringsverplichting werd nageleefd, is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de beslissing een verkeerde beoordeling van de feitelijke gegevens is uitgedrukt. Het gaat er dan ook niet om of de motivering omstandig of juist is. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van artikel 149 van de Grondwet. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek.

Verzoekster leidt de schending van artikel 149 van de Grondwet af uit de omstandigheid dat de RvVb haar argumenten “niet passend” heeft beantwoord. Zij gaat dan ook uit van een verkeerd begrip van de rechterlijke motiveringsplicht, zodat het middel ongegrond is in zoverre het de schending aanvoert van artikel 149 van de Grondwet.

7. Artikel 35, tweede lid, DBRC bepaalt dat het bestuursrechtscollege in zijn arrest alle aangevoerde middelen beslecht waarvan het oordeelt dat de beoordeling nuttig kan zijn in geval van een nieuwe beslissing of een andere beslissing van het bestuur.

Het bestreden arrest bespreekt bepaalde argumenten van verzoekster niet omdat die argumenten naar het oordeel van de RvVb grotendeels neerkomen op de vertolking van de eigen visie van verzoekster op de goede ruimtelijke ordening en de motieven van de deputatiebeslissing over de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening niet in dat betoog worden betrokken.

Als cassatierechter treedt de Raad van State niet in de beoordeling van de zaak zelf (artikel 14, § 2, RvS-wet).

Met de aangevoerde miskenning van “de stelplicht zoals voortvloeit uit” artikel 35 DBRC nodigt verzoekster de Raad van State uit om opnieuw te oordelen of de door haar aangevoerde argumenten al dan niet nuttig zijn in de zin van deze bepaling zodat zij moesten besproken worden in het bestreden arrest. Het middel is in zoverre niet ontvankelijk.

8. Artikel 4.3.1, § 2, VCRO bevat de beginselen die de vergunningverlenende overheid moet in acht nemen om de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening te beoordelen. De artikelen 2 en 3 van de

motiveringswet verplichten het vergunningverlenend bestuur om de vergunningsbeslissing uitdrukkelijk en afdoend te motiveren.

Met de aangevoerde schending van deze bepalingen nodigt verzoekster de Raad van State uit om opnieuw te oordelen of de deputatiebeslissing werd genomen met miskenning van die bepalingen. Het middel is bijgevolg ook niet ontvankelijk in zoverre de schending van artikel 4.3.1, § 2, VCRO en de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet wordt aangevoerd.

9. In zoverre het ontvankelijk is, is het middel ongegrond.

*B. Tweede middel*

*Uiteenzetting van het middel*

10. Verzoekster voert de schending aan van het recht van verdediging en het recht op eerlijke behandeling, zoals vervat in artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna : EVRM), van het recht op toegang tot de rechter vervat in artikel 6 EVRM en artikel 9.2, gelezen in samenhang met artikel 2.5, van het Verdrag van 25 juni 1998 ‘betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden’ (hierna: Verdrag van Aarhus), gelezen in samenhang met artikel 35 DBRC en artikel 5.28.2.2 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 ‘houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’ (hierna: Vlarem II).

Zij zet uiteen dat de RvVb is voorbijgegaan aan de concrete draagwijdte van de inhoud van haar verzoekschrift, dat ze zonder de hulp van een raadsman aan de RvVb heeft voorgelegd en waarin ze heeft voldaan aan haar stelplicht. Daarbij heeft zij gewezen op verschillende onwettigheden die door de deputatie werden begaan, zijnde onder andere inbreuken op artikel 4.3.1 VCRO en

op Vlarem II. Het bestreden arrest is op de verschillende pertinente elementen niet ingegaan en heeft op een algemene wijze aangegeven dat verzoekster haar stelplicht niet is nagekomen, zodat de RvVb het recht op toegang tot de rechter, zoals vervat in artikel 6 EVRM en artikel 9.2, gelezen in samenhang met artikel 2.5, van het Verdrag van Aarhus heeft miskend. Uit die bepalingen volgt dat burgers zonder de hulp van een juridische raadsman hun zaak voor de bestuursrechter mogen bepleiten, waarbij niet op een strikte wijze kan worden vastgehouden aan de interpretatie van de stelplicht zoals die voortvloeit uit artikel 35 DBRC.

Verzoekster betoogt dat haar de toegang tot de rechter in milieuzaken werd ontzegd in de mate dat haar beroep werd afgewezen met verwijzing naar een miskenning van de stelplicht. Zij heeft immers in haar verzoekschrift op voldoende wijze erop gewezen dat er sprake is van een situatie die strijdig is met artikel 5.28.2.2. Vlarem II. De beoordeling van de deputatie dat de aanvraag hier niet onder valt, dan wel dat de aanvraag verenigbaar is met het woongebied en bovendien in overeenstemming kan gebracht worden met de goede ruimtelijke ordening, dient volgens verzoekster als onjuist, minstens als kennelijk onredelijk te worden beschouwd. Ten onrechte heeft het bestreden arrest de lacune in de motivering of foute motivering van de deputatie over het hoofd gezien, zodat het arrest strijdig is met artikel 6 EVRM.

*Beoordeling*

11. Alvorens over te gaan tot een onderzoek van de door verzoekster opgeworpen middelen tot vernietiging van het bestreden deputatiebesluit, overweegt het bestreden arrest :

> “2.1.
> De uiteenzetting van de middelen vormt een essentieel bestanddeel van een verzoekschrift, omdat ze toelaat aan de tegenpartij(en) om zich te verweren tegen de wettigheidskritiek en het de [RvVb] mogelijk maakt om de

gegrondheid ervan te beoordelen. Een onduidelijk, onnauwkeurig of vaag middel is niet ontvankelijk.
Uit de antwoordnota van de verwerende partij en de schriftelijke uiteenzetting van de tussenkomende partij blijkt een uitvoerige kritiek op alle aangevoerde middelen. Er kan dus alleszins niet worden aangenomen dat de uiteenzetting van de middelen zo onduidelijk is dat er geen verweer kon worden gevoerd.
2.2.
Niettemin kan de tussenkomende partij worden gevolgd dat de middelen niet steeds even duidelijk zijn geredigeerd en vaak kan aan de precieze draagwijdte worden getwijfeld. [Verzoekster] zal, gelet op de voorgaande vaststelling, moeten aanvaarden dat de [RvVb] de middelen zal begrijpen zoals ze redelijkerwijs kunnen worden begrepen, waarbij rekening moet worden gehouden met de wijze waarop de verwerende partij en de tussenkomende partij de aangevoerde kritiek hebben begrepen en redelijkerwijs konden begrijpen. [Verzoekster] zal ook moeten aanvaarden dat voor zover de passussen in het verzoekschrift niet worden begrepen als wettigheidskritiek -maar eerder als bedenkingen of beleidskritiek- ze hierna niet zullen worden beoordeeld. Indien er (door een gebrekkige redactie) aan de draagwijdte van een middel kan getwijfeld worden, zal het middel worden begrepen zoals het door de verwerende en tussenkomende partij is begrepen."

12. Artikel 6.1 EVRM waarborgt eenieder het recht op een eerlijk proces, wat het recht omvat op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij wet is ingesteld. Op grond van artikel 9.2 van het Verdrag van Aarhus moet aan de leden van "het betrokken publiek" toegang worden verleend tot de rechter in milieu-aangelegenheden. Artikel 2.5 van het Verdrag van Aarhus bepaalt wat onder "het betrokken publiek" wordt verstaan.

De RvVb miskent deze bepalingen niet wanneer hij vereist dat een verzoekende partij die de rechtmatigheid betwist van een omgevingsvergunning, op duidelijke en nauwkeurige wijze de feitelijke en juridische elementen uiteenzet die de vordering staven, en daarbij geen onderscheid maakt naargelang de verzoekende partij beroep heeft gedaan op de bijstand van een juridische raadgever of niet.

Deze vereiste wordt immers precies ook verantwoord door de beginselen van het recht van verdediging en de wapengelijkheid, die uit artikel 6.1 EVRM worden afgeleid.

De beoordeling die het bestreden arrest maakt van de wijze waarop de uiteenzetting van de middelen van verzoekster wordt opgevat, is dan ook naar recht verantwoord. In zoverre de schending wordt aangevoerd van voormelde verdragsbepalingen, is het middel ongegrond.

13. In zoverre de schending wordt aangevoerd van artikel 35 DBRC en artikel 5.28.2.2 Vlarem II, gelezen in samenhang met voormelde verdragsbepalingen, nodigt verzoekster de Raad van State uit om opnieuw te beoordelen of haar argumenten, waaronder de aangevoerde miskenning van artikel 5.28.2.2 Vlarem II, al dan niet op een voldoende duidelijke en nauwkeurige wijze werden uiteengezet in het verzoekschrift dat zij aan de RvVb heeft voorgelegd. Het middel is in zoverre niet ontvankelijk.

14. In zoverre het ontvankelijk is, is het middel ongegrond.

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

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

| | |
|---|---|
| Peter Sourbron, | staatsraad, waarnemend voorzitter, |
| Francis Van Nuffel, | staatsraad, |
| Frédéric Vanneste, | staatsraad, |

bijgestaan door

| | |
|---|---|
| Bart Tettelin, | griffier. |

| | |
|---|---|
| **De griffier** | **De voorzitter** |
| **Bart Tettelin** | **Peter Sourbron** |