

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 266.826 van 28 mei 2026
in de zaak A. 242.688/VII-42.617**

In zake : het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
 VAN DE GEMEENTE KNOKKE-HEIST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Tienne Castelein
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Beverlaai 14
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart Bronders
 kantoor houdend te 8400 Oostende
 Zandvoordestraat 444
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

 de BV STORM 93
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Jan Bouckaert, Stefanie François en Maxine Potargent
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Loksumstraat 25
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 6 augustus 2024, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2324-0863 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen van 27 juni 2024 in de zaak 2223-RvVb-0861-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 13 september 2024.

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

De bv Storm 93 heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 4 november 2024. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Benny De Sutter heeft op 16 oktober 2025 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 partij heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 mei 2026.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Elias Gits, die *loco* advocaat Tiene Castelein verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Bart Bronders, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Stefanie François, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Benny De Sutter 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. Regelmatigheid van de rechtspleging

3. In het verzoek tot voorzetting van de procedure antwoordt de verzoekende partij op het auditoraatsverslag.

Het cassatieprocedurebesluit voorziet niet in de mogelijkheid om na de kennisgeving van het auditoraatsverslag nog een schriftelijke uiteenzetting in te dienen. Wanneer de auditeur concludeert dat het cassatieberoep moet worden verworpen, kan de verzoeker luidens artikel 18 van het cassatieprocedurebesluit vragen dat de procedure wordt voortgezet, bij gebreke waaraan de afstand van het geding kan worden uitgesproken. Het “verzoek tot voortzetting van de procedure” van de verzoekende partij wordt slechts als procedurestuk aanvaard in zoverre hierin wordt verzocht om de procedure voort te zetten. In zoverre het stuk een schriftelijke voorbereiding vormt van de mondelinge uiteenzetting op de terechtzitting, wordt het beschouwd als een loutere inlichting.

IV. Feiten

4.1. De tussenkomenende partij vraagt een omgevingsvergunning voor de bouw en uitbating van twee windturbines aan de A11 in Knokke-Heist en Damme.

4.2. De verzoekende partij brengt in haar zitting van 10 maart 2023 een advies uit over de aanvraag. Dit advies wordt op 14 maart 2023 geüpload in het omgevingsloket.

4.3. Op 18 mei 2023 verleent de verwerende partij de omgevingsvergunning. Samen met het college van burgemeester en schepenen van

de stad Damme dient de verzoekende partij bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) een beroep in tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 18 mei 2023.

4.4. Het bestreden arrest verklaart het beroep van de verzoekende partij niet ontvankelijk, verklaart het beroep van het college van burgemeester en schepenen van de stad Damme ontvankelijk en verwerpt de middelen tot nietigverklaring die door het college van burgemeester en schepenen van de stad Damme werden aangevoerd.

V. Onderzoek van de middelen tot nietigverklaring

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 13 van de Grondwet, van artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM), en van artikel 105, § 2, 4°, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: omgevingsvergunningsdecreet) gelezen in samenhang met artikel 75, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015 ‘tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015).

6. Ze komt op tegen de beslissing van de RvVb om haar beroep niet ontvankelijk te verklaren. Het bestreden arrest steunt hiervoor op volgende motieven:

“Uit het Omgevingsloket blijkt dat de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie op 20 januari 2023 advies heeft gevraagd aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeenten Damme en Knokke-Heist. De adviestertermijn, die een vervaltermijn is, ving dus aan op 21 januari 2023 om te verstrijken op 11 maart 2023.

[...]

Wat betreft [de verzoekende partij in cassatie] moet worden vastgesteld dat ze geen tijdig advies heeft uitgebracht.

Uit nazicht van de gebeurtenissen op het Omgevingsloket blijkt dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knokke-Heist op dinsdag 14 maart 2023 een advies, uitgebracht in collegezitting van vrijdag 10 maart [2023], heeft geüpload.

Artikel 157 [van het besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015] bepaalt dat de adviezen worden aangevraagd en uitgebracht via het uitwisselingsplatform. De tekst van dat artikel is duidelijk en niet voor interpretatie vatbaar. Slechts met het uploaden van het advies via het omgevingsloket wordt het advies kenbaar gemaakt voor de vergunningverlenende overheid. De datum van het opladen van het advies in het Omgevingsloket is dus bepalend voor de beoordeling van de vraag of een advies binnen de in artikel 75, § 3 [van het besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015] voorgeschreven vervaltermijn is uitgebracht.

Het feit dat het college van burgemeester en schepenen binnen de adviestermijn, *in casu* op 10 maart 2023, heeft beslist over de adviesaanvraag doet daaraan geen afbreuk. Hoewel een tijdig uitgebracht advies vereist dat het college van burgemeester en schepenen binnen de adviestermijn beslist over het advies, is die handeling op zich nog niet bepalend. De [verzoekende partij in cassatie] voert hierover ten onrechte aan dat enkel de datum van de collegezitting bepalend is en niet de datum van advisering via het Omgevingsloket.

Het advies wordt pas uitgebracht door het kenbaar te maken via het Omgevingsloket. Zoals hiervoor vastgesteld, is het advies opgeladen via het Omgevingsloket op 14 maart 2023 en dus buiten de vervaltermijn van vijftig dagen. Het advies is dus laattijdig.

Waar de [verzoekende partij in cassatie] nog aanvoert dat die procedureregeling ‘ernstig in vraag [moet] worden gesteld’, verwijst ze [naar] een tekstgedeelte uit de memorie van toelichting dat handelt over de uitputtingsvereiste. De onontvankelijkheid van [het beroep van de verzoekende partij in cassatie] vindt niet haar grondslag in artikel 105, § 2, tweede lid Omgevingsvergunningsdecreet, maar wel in artikel 105, § 2, eerste lid, 4° dat een tijdig advies als ontvankelijkheidsvoorwaarde vooropstelt. De uiteenzetting van de verzoekende partij en verwijzing naar de toelichting bij een andere bepaling kan niet op nuttige wijze in de voorliggende discussie betrokken worden, noch doet zij afbreuk aan de vaststelling dat buiten de vervaltermijn een advies is uitgebracht. De decretale sanctie verbonden aan het niet tijdig uitbrengen van een advies is dat zij in die hoedanigheid geen ontvankelijk juridictioneel beroep kan instellen.

Het maakt dan ook niet uit dat zowel de [gewestelijke omgevingsvergunningscommissie] als de verwerende partij het advies dateren op 10 maart 2023 of dat het advies de vergunningsprocedure niet vertraagd heeft. Het tijdig uitbrengen van een advies raakt aan de ontvankelijkheid van het rechterlijk beroep en dus de openbare orde. De

[RvVb] moet dit ambtshalve nagaan en is daarbij niet gebonden door de kwalificatie van de verwerende partij of (een) adviesinstantie(s) hierover. Ook de bewering van de [verzoekende partij in cassatie] waarbij ze ter verantwoording van de laattijdigheid nog aanvoert dat ze het advies al op vrijdag 10 maart 2023 heeft geüpload of dit geprobeerd heeft, maar ze pas op dinsdag 14 maart 2023 heeft vastgesteld dat het advies niet was geregistreerd op het Omgevingsloket, doet geen afbreuk aan hetgeen hiervoor is vastgesteld. Dat verweer dient zich aan als een blote bewering die niet wordt gestaafd, en waarover volledigheidshalve wordt opgemerkt dat [niets] belette dat 11 maart benut kon worden om een vermeend technisch probleem te verhelpen en het advies alsnog tijdig op te laden. Hierbij wordt ook opgemerkt dat het [besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015] niet voorziet dat vervaltermijnen automatisch worden verlengd. Indien men zich wenst te beroepen op een geval van overmacht, dient men ook dat te staven, maar ook dit doet de [verzoekende partij in cassatie] niet.”

7. De verzoekende partij brengt hiertegen in dat het oordeel van de RvVb manifest wringt met het recht op toegang tot de rechter, gewaarborgd door artikel 13 van de Grondwet en artikel 6.1 EVRM. Zij wijst erop dat artikel 105, § 2, van het omgevingsvergunningsdecreet niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze mag worden toegepast. Zij benadrukt dat zij advies heeft uitgebracht op 10 maart 2023, vóór het verstrijken van de vervaltermijn op 11 maart 2023. Het constitutief element van het advies is volgens de verzoekende partij de stemming over, en bijgevolg de aanneming van, het agendapunt op de collegezitting. Het advies bestaat immers vanaf dat moment in feite en in rechte; de bestuurlijke beslissing kan vanaf dan rechtsgevolgen hebben. Het bestreden arrest dat enkel de datum van het opladen van het advies op het omgevingsloket aanmerkt als ijkpunt om de tijdigheid van het advies na te gaan, gaat volgens de verzoekende partij uit van een al te formalistische invulling van artikel 105, § 2, eerste lid, 4°, van het omgevingsvergunningsdecreet. Het louter werktuiglijke gegeven van het opladen van het advies op het omgevingsloket zou niet van die aard kunnen zijn dat het bestaan van het advies wordt aangetast.

De verzoekende partij laat hierbij nog gelden dat uit de parlementaire voorbereiding van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en het omgevingsvergunningsdecreet duidelijk blijkt dat het de bedoeling was van de decreetgever om de toegang tot de RvVb te beperken tot de personen die zich

tijdens de bestuurlijke procedure betrokken hebben getoond. De decreetgever heeft ernaar gestreefd dat geschillen in een zo vroeg mogelijk stadium zouden worden opgelost, door middel van betrokkenheid bij het openbaar onderzoek, via een bestuurlijk beroep of ook, naar analogie, door middel van het uitoefenen van een adviesbevoegdheid. Die verplichte betrokkenheid wordt gekoppeld aan het zorgvuldigheidsbeginsel: wie onverschoonbaar stilzit, handelt onzorgvuldig en kan vervolgens geen beroep meer instellen. Wanneer de adviserende instantie zich echter wel betrokken heeft getoond, in de zin dat zij een advies heeft uitgebracht waarmee de vergunningverlenende overheid en de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie rekening hebben gehouden en waarnaar zij hebben verwezen, valt volgens de verzoekende partij niet in te zien waarom van die betrokkenheid geen sprake meer zou kunnen zijn door het loutere feit dat het advies laattijdig werd opgeladen in het omgevingsloket, terwijl erover wel tijdig werd beslist. Een en ander blijkt volgens de verzoekende partij ook uit artikel 105, § 2, eerste lid, 4°, van het omgevingsvergunningsdecreet zelf, nu hierin wordt voorzien dat de instantie die ten onrechte niet om een advies werd gevraagd, hoe dan ook het jurisdictioneel beroep mag instellen. In dat geval werd aan het betrokken bestuur immers de mogelijkheid ontnomen om enige betrokkenheid te tonen.

In ondergeschikte orde vraagt de verzoekende partij de Raad van State om, alvorens over het middel te oordelen, volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof:

“Schendt artikel 105, § 2, eerste lid, 4°, van het [omgevingsvergunningsdecreet] de artikel[en] 10, 11 en 13 van de Grondwet [en artikel 6.1 EVRM] in zoverre dat het adviserend college van burgemeester en schepenen geacht wordt geen tijdig advies te hebben verleend - en dus zijn mogelijkheid tot het instellen van een beroep bij de [RvVb] ontnomen is - door het gegeven dat een tijdig aangenomen advies pas laattijdig is opgeladen op het Omgevingsloket?”

Beoordeling

8. 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. Het recht op toegang tot een rechter dat door deze bepaling en door artikel 13 van de Grondwet wordt gewaarborgd, is echter niet absoluut en kan worden onderworpen aan procedureregels, voor zover zij niet van aard zijn de toegang tot de rechter onmogelijk te maken, een legitiem doel nastreven, en er een redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen het nagestreefde doel en de gebruikte middelen. Bij de toepassing van zulke procedureregels moet de rechter zowel overdreven formalisme, dat afbreuk zou doen aan de eerlijkheid van het proces, als overdreven flexibiliteit, die de procedureregels waardeloos zou maken, vermijden.

9. Artikel 105, § 2, eerste lid, 4°, van het omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat het beroep bij de RvVb kan worden ingesteld door het college van burgemeester en schepenen als het tijdig advies heeft verstrekt of als het ten onrechte niet om advies werd verzocht. Op grond van artikel 75, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015 beschikt het college van burgemeester en schepenen voor het verstrekken van het advies over een vervaltermijn van vijftig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van de adviesaanvraag. Overeenkomstig artikel 157 van het besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015 dienen de adviezen te worden uitgebracht via het uitwisselingsplatform.

In zoverre de verzoekende partij kritiek uitbrengt op de omstandigheid dat de tijdigheid van het advies dient beoordeeld te worden aan de hand van de datum dat het advies wordt opgeladen op het uitwisselingsplatform, is haar kritiek gericht tegen artikel 157 van het besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015 en niet tegen het bestreden arrest.

10. Voormelde procedureregels maken de toegang van de verzoekende partij tot de RvVb niet onmogelijk. Zij vereisen van het college van burgemeester en schepenen dat zijn recht op toegang tot de rechter wenst te vrijwaren weliswaar een zekere oplettendheid bij het respecteren van de adviestermin en het tijdig opladen van het advies op het uitwisselingsplatform, maar deze vereisten zijn, mede gelet op het relatief ruime karakter van de adviestermin, niet onevenredig met het doel van de procedureregels dat erin bestaat de vergunningsprocedure binnen een duidelijk tijds kader te kunnen doorlopen.

11. Het bestreden arrest stelt vast dat de vervaltermijn van vijftig dagen waarover de verzoekende partij beschikte om advies uit te brengen, verstreek op 11 maart 2023, en dat het advies van de verzoekende partij pas op 14 maart 2023 werd opgeladen op het uitwisselingsplatform. De beoordeling dat de verzoekende partij aldus geen tijdig advies heeft uitgebracht in de zin van artikel 105, § 2, eerste lid, 4°, van het omgevingsvergunningsdecreet, is naar recht verantwoord.

12. Met de toepassing van de sanctie van de niet-ontvankelijkheid van het beroep heeft de RvVb zich niet bezondigd aan een overdreven formalisme, in strijd met artikel 6 EVRM en artikel 13 van de Grondwet. De aangevoerde omstandigheden dat in de voorliggende zaak:

- het college van burgemeester en schepenen tijdig heeft beslist over het advies, doch dit advies enkel laattijdig heeft opgeladen op het uitwisselingsplatform,
- de vergunningverlenende overheid verwezen heeft naar, en rekening heeft gehouden met, het laattijdig opgeladen advies, en
- het laattijdig opladen van het advies de vergunningsprocedure niet heeft vertraagd,

kunnen geen afbreuk doen aan de toepassing van de regel dat het college van burgemeester en schepenen dat zijn advies laattijdig heeft uitgebracht, de toegang tot de RvVb verbeurt.

13. De grondwettigheidskritiek die de verzoekende partij aan de orde stelt in de prejudiciële vraag die zij in ondergeschikte orde wenst gesteld te zien aan het Grondwettelijk Hof, heeft geen betrekking op artikel 105, § 2, eerste lid, 4°, van het omgevingsvergunningsdecreet, maar op de toepassing van bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015. Er bestaat dan ook geen reden om die vraag te stellen.

14. Het middel is ongegrond.

B. Tweede en derde middel

Uiteenzetting van de middelen

15. In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 149 van de Grondwet en van de artikelen 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, d) en 4.3.1, § 2, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Zij komt in dit middel op tegen de beslissing van het bestreden arrest om het eerste annulatiemiddel te verwerpen.

16. In het derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 31 van het omgevingsvergunningsdecreet en van artikel 149 van de Grondwet. Zij komt in dit middel op tegen de beslissing van het bestreden arrest om het derde annulatiemiddel te verwerpen.

Beoordeling

17. Het bestreden arrest verklaart het beroep van de verzoekende partij niet ontvankelijk. Het arrest gaat niettemin over tot beoordeling van annulatiemiddelen omdat naast de verzoekende partij ook het college van burgemeester en schepenen van de stad Damme optrad als beroeper, wiens beroep wel ontvankelijk werd verklaard. De annulatiemiddelen werden door het bestreden arrest bijgevolg enkel beoordeeld in zoverre zij door het college van burgemeester

en schepen van de stad Damme werden aangevoerd. Hieruit volgt dat de verzoekende partij niet op ontvankelijke wijze cassatiemiddelen kan opwerpen tegen de beoordeling die de RvVb heeft gemaakt van die annulatiemiddelen.

18. Het tweede en het derde middel zijn niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende 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 verwerende partij.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op achtentwintig mei tweeduizend zesentwintig, 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