

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 26 maart 2019 met nummer RvVb-A-1819-0784  
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0644-A

Verzoekende partij	de nv <b>PELCKMANS TURNHOUT</b>  vertegenwoordigd door advocaten Floris SEBRECHTS en Christophe SMEYERS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>ANTWERPEN</b>
Tussenkomenende partijen	1. de nv <b>PROOST – VAN GORP</b> 2. mevrouw <b>Elisabeth VAN GORP</b>  vertegenwoordigd door advocaat Jan SURMONT, met woonplaatskeuze op het kantoor te 2300 Turnhout, de Merodelei 112

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 10 mei 2017 de vernietiging van de beslissing van verwerende partij van 9 maart 2017.

Verwerende partij heeft het administratief beroep van verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Turnhout van 22 december 2016 onontvankelijk verklaard.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Turnhout heeft aan eerste tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het bouwen van een laadkade en koelruimte voor snijbloemen, het regulariseren van een gedeelte van de serre en een functiewijziging van een gedeelte van de serre op de percelen gelegen te 2300 Turnhout, Kleine Reesdijk 79, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie K, nrs. 790 D, 746 D, 788 N, 784 B.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.  
Tussenkomenende partijen verzoeken met een aangetekende brief van 16 oktober 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen. De voorzitter van de Raad laat tussenkomenende partijen met een beschikking van 19 februari 2018 toe in de debatten, waarbij wordt vastgesteld dat “*het verzoekschrift tot tussenkomst op het eerste gezicht onontvankelijk is en de verzoekende partijen tot tussenkomst de mogelijkheid moeten krijgen om hierover tegenspraak te voeren*”.

2.

Verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. Tussenkomen de partijen dienen een schriftelijke uiteenzetting in. Verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

3.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 28 augustus 2018.

Verzoekende partij, verwerende partij en tussenkomen de partijen verschijnen schriftelijk.

4.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

### **III. REGELMATIGHEID VAN DE RECHTSPLEGING – TIJDIGHEID ANTWOORDNOTA**

1.

Artikel 74, §1 Procedurebesluit luidt als volgt:

*“§1. De verweerder dient een antwoordnota, een geïnventariseerd administratief dossier, als dat nog niet werd ingediend, en eventuele aanvullende en geïnventariseerde overtuigingsstukken in binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen, die ingaat:*

*1° bij een vordering tot vernietiging, op de dag na de betekening van het afschrift van het verzoekschrift, vermeld in artikel 19, 1°;*

*...”*

Uit geciteerde bepaling blijkt duidelijk dat de termijn waarbinnen verwerende partij een antwoordnota kan indienen een vervaltermijn betreft, zodat een laattijdige antwoordnota in beginsel uit de debatten moet worden geweerd.

2.

Met een aangetekende brief van 28 augustus 2017 betekent de Raad een afschrift van het verzoekschrift tot vernietiging aan verwerende partij, waarin expliciet wordt vermeld dat zij *“een vervaltermijn heeft van vijfenveertig dagen, die ingaat de dag na de betekening van deze brief, om een antwoordnota, het geïnventariseerde administratief dossier op grond waarvan de bestreden beslissing is genomen en eventuele aanvullende en geïnventariseerde overtuigingsstukken, in te dienen (artikel 74, §1, 1° Procedurebesluit)”*. In navolging hiervan stuurt verwerende partij per aangetekende brief van 20 oktober 2017 haar antwoordnota aan de Raad, hetzij na het verstrijken van de vervaltermijn van vijfenveertig dagen. Verwerende partij verscheen schriftelijk op de zitting, zodat zij in het kader hiervan, in het licht van het algemeen rechtsbeginsel dat de strengheid van het decreet in geval van overmacht of van onoverwinnelijke dwaling kan worden gemilderd, geen toelichting gaf omtrent de reden van de (vastgestelde) laattijdige verzending van haar antwoordnota, en niet aantoonde dat deze reden overmacht of onoverwinnelijke dwaling uitmaakt. Gelet op deze vaststelling wordt de antwoordnota van verwerende partij uit de debatten geweerd.

### **IV. FEITEN**

1.

Eerste tussenkomen de partij dient op 14 september 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Turnhout een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor

*“het bouwen van een laadkade en koelruimte voor snijbloemen, het regulariseren van een gedeelte van de serre en een functiewijziging van een gedeelte van de serre”.*

De aanvraag kent een historiek. Eerste tussenkomende partij verkreeg op 14 december 2015 een positief planologisch attest.

2.

De percelen liggen volgens het gewestplan ‘Turnhout’, vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 september 1977, in agrarisch gebied.

3.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 21 oktober 2016 tot en met 19 november 2016, dient verzoekende partij een bezwaarschrift in.

De Brandweer adviseert op 7 november 2016 voorwaardelijk gunstig.

Het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling adviseert op 8 november 2016 voorwaardelijk gunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 5 december 2016 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 22 december 2016 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden, waarbij het zich aansluit bij het advies van haar gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar:

“ ...

TOETSING AAN HET WETTELIJK KADER

*Het goed ligt volgens het goedgekeurd Gewestplan Turnhout in agrarisch gebied;*

...

*Voor het bedrijf Proost-Van Gorp NV ... werd op 14 december 2015 een positief planologisch attest afgeleverd door de Turnhoutse gemeenteraad.*

*Art. 4.4.26. §2 ...*

*Het planologisch attest was op het moment dat deze stedenbouwkundige aanvraag is ingediend niet vervallen.*

*Het blijft de bevoegdheid van de overheid om de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg ter plaatse, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan en het afgeleverde niet vervallen positieve planologisch attest.*

WATERTOETS

*... Voor het betrokken project werd de watertoets uitgevoerd ... Daaruit volgt dat een positieve uitspraak mogelijk is indien de gewestelijke stedenbouwkundige verordening hemelwater dd. 5 juli 2013 wordt nageleefd. ... Onder deze voorwaarden is het ontwerp verenigbaar met de doelstellingen en beginselen van artikels 5, 6 en 7 van het decreet integraal waterbeleid.*

PROJECT-MER-SCREENING

*... Bij de voorliggende aanvraag is een project-m.e.r.-screeningsnota gevoegd om de milieueffecten van de voorliggende aanvraag in kaart te brengen. Deze nota verstrekt voldoende gegevens om te oordelen dat de milieueffecten van de aanvraag op zich beperkt zijn en dat de impact ervan niet aanzienlijk is. ...*

### ADVIEZEN

- Het advies van Landbouw en Visserij ... is gunstig met voorwaarden. Het advies wordt bijgetreden.
- Het advies van Brandweer ... is gunstig met voorwaarden. Het advies wordt bijgetreden.

### OPENBAAR ONDERZOEK

... Het openbaar onderzoek liep van 21 oktober 2016 tot 19 november 2016. Er werd 1 bezwaar ingediend.

Het bezwaarschrift bevat volgende bezwaarpunten:

1. De aanvraag is gestoeld op een planologisch attest met een onwettige rechtsbasis aangezien Proost-Van Gorp NV een niet hoofdzakelijk vergund bedrijf is.
2. De aanvraag is niet in overeenstemming met de gewestplan bestemming agrarisch gebied
3. De parking en één van de plantbedden zijn niet vergund.
4. Er zijn te weinig parkeerplaatsen voorzien voor de handelsoppervlakte waarover Proost-Van Gorp NV beschikt. Bezwaarindiener moest 1 parkeerplaats per 50m<sup>2</sup> voorzien in zijn handelszaak in Turnhout. In andere steden en gemeenten worden er minimale parkeernormen opgelegd.
5. Het aangevraagde voldoet niet aan de brandveiligheidsvoorschriften. Normen voor publieksintensieve activiteiten moeten worden toegepast.
6. Het aangevraagde voldoet niet aan de watertoets en hemelwaterverordening.

Op de bezwaarpunten wordt als volgt geantwoord:

1 en 2. Op 14 december 2015 werd door de gemeenteraad van stad Turnhout een positief planologisch attest afgeleverd voor bedrijf Proost-Van Gorp NV. Dit planologisch attest is niet vervallen en in het arrest van Hof van Beroep Antwerpen van 10 november 2016 waar bezwaarindiener ook naar verwijst is de ingeroepen onwettigheidsexceptie gericht tegen het planologisch attest afgewezen. Het is meer dan logisch dat er rekening wordt gehouden met een geldig planologisch attest als dit voorhanden is. Door het voorhanden zijnde planologisch attest kan er door toepassing van art. 4.4.26 §2 van de VCRO afgeweken worden van de vigerende stedenbouwkundige voorschriften. De aanvrager voldoet aan de vereiste voorwaarden uit het voormeld artikel. Het bezwaarpunt wordt niet bijgetreden.

3. De parking en het plantbed waarvan sprake worden in de stedenbouwkundige vergunning ... voor het aanleggen van een betonweg, een plantbed en het asfalteren van een bestaande parking expliciet vermeld als bestaand. Ze komen ook in meerdere eerdere aanvragen op de inplantingsplannen voor, waarbij nooit iets is vermeld over het niet vergund zijn van deze parking en plantbed. Het bezwaarpunt wordt niet bijgetreden.

4. Stad Turnhout beschikt niet over een stedenbouwkundige verordening of reglement over het minimale aantal parkeerplaatsen bij gebouwen en functies. Zij moet zich ook niet richten naar verordeningen of reglementen van andere gemeenten. Verder is er geen reden om aan te nemen dat de bestaande parking bij het bedrijf Proost-Van Gorp NV voorziet in te weinig parkeerplaatsen. Er zijn geen klachten uit de buurt over ongewenst straat- of foutparkeren in de omgeving van het bedrijf. Het bedrijf zelf geeft niet aan meer nood te hebben aan parkeerplaatsen, terwijl voldoende parkeerplaatsen voor veel bedrijven steeds een belangrijk aandachtspunt is. De vestiging van bezwaarindiener bevindt zich anders dan bedrijf Proost-Van Gorp NV binnen de grenzen van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan waar er wel normen zijn opgenomen over een verplicht aantal parkeerplaatsen.

5. Uit het brandpreventieverslag dat aan de brandweer werd gevraagd in het kader van deze aanvraag blijkt inderdaad dat er aan brandweernormen voor publieksintensieve activiteiten moet worden voldaan. Er zal als voorwaarde bij deze aanvraag worden opgelegd dat de aanbevelingen en ingrepen aangehaald door de brandweer in dit brandpreventieverslag strikt voldaan moet worden. Ook buiten stedenbouwkundige regelgeving om is elke rechtspersoon verplicht om in orde te zijn met de brandveiligheidsreglementering. Het bezwaarpunt wordt niet bijgetreden.

6. Voor deze aanvraag is de watertoets gedaan. Er worden een aantal voorwaarden opgelegd die er voor zorgen dat de voorliggende aanvraag verenigbaar is met de doelstellingen en beginselen van artikels 5, 6 en 7 van het decreet integraal waterbeleid. Het bezwaarpunt wordt niet bijgetreden.

### BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

... De laadkade wordt aangelegd in functie van een vlottere bedrijfsvoering. Ze wordt voorzien bij de bestaande verhardingen en in nabijheid van de bedrijfsgebouwen. Het aanleggen van de laadkade is stedenbouwkundig aanvaardbaar.

Verder wordt er gevraagd om een stuk serre met een oppervlakte van 38,4m<sup>2</sup> te regulariseren. Het te regulariseren gedeelte vormt één geheel met de reeds bestaande vergunde serre en heeft hetzelfde uitzicht en dezelfde hoogte als de aansluitende serre. Het volume wordt ver genoeg van de perceelsgrens voorzien. Ook het gedeelte te regulariseren serre is stedenbouwkundig aanvaardbaar.

Deze twee zaken zijn ook in overeenstemming met de bestemming agrarisch gebied aangezien ze aangevraagd worden in functie van de actieve uitbating van een landbouwbedrijf.

Daarnaast wordt de plaatsing van een koelruimte voor snijbloemen gevraagd. En wordt er voor een oppervlakte van 1350m<sup>2</sup> serre een functiewijziging van landbouw in ruime zin naar detailhandel gevraagd. Deze vragen kaderen binnen de kortetermijnbehoeften die het bedrijf Proost-Van Gorp NV heeft aangevraagd in het bovengenoemd planologisch attest dat werd goedgekeurd door de gemeenteraad op 14 december 2015. De gevraagde functiewijziging betreft een beperkt deel van de bestaande serres. De aanvraag tot functiewijziging en het voorzien van een koelruimte voor snijbloemen heeft geen impact op de schaal, ruimtegebruik, bouwdichtheid, visueel-vormelijke en cultuurhistorische aspecten of het bodemreliëf van de omgeving en het terrein van de aanvraag zelf.

Zoals uit het voorliggende dossier en ook het ingediende bezwaar blijkt is er heden al een deel van de serres dat louter gebruikt wordt als detailhandelsruimte. Meer bepaald gaat het om het gedeelte serre waar nu de functiewijziging naar detailhandel voor wordt aangevraagd. Dit heeft ook voor gevolg dat er geen bijkomende of een zeer geringe mobiliteitsimpact zal zijn door deze aanvraag. Waarbij mobiliteit in dit geval ook het meeste impact zou hebben op de functionele inpasbaarheid van de vraag voor functiewijziging. De vraag tot functiewijziging en het plaatsen van een koelruimte is op deze manier in overeenstemming met de goede plaatselijke aanleg. De aanvraag is stedenbouwkundig aanvaardbaar.

...

4.

Tegen deze beslissing tekent verzoekende partij op 2 februari 2017 administratief beroep aan bij verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 8 februari 2017 om dit beroep onontvankelijk te verklaren.

Verwerende partij verklaart het beroep op 9 maart 2017 onontvankelijk:

“ ...

### 6. ONTVANKELIJKHEID

Het beroep van Pelckmans Turnhout is niet ontvankelijk.

...

Een commercieel nadeel, zonder ruimtelijke implicaties, geldt niet als een hinderaspect.

Bij nazicht van het beroepschrift blijkt dat niet is voldaan aan de volgende ontvankelijkheidsvereisten van de beroepsprocedure volgens art. 4.7.21 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en/of het uitvoeringsbesluit van 24 juli 2009:

Beroeper claimt commercieel nadeel. Er is een recent arrest van de raad voor vergunningsbetwistingen dat dit als volgt beslecht ...

Het enige hinderaspect dat beroeper aanhaalt is een commercieel nadeel, zonder verdere ruimtelijke argumentatie waaruit zou blijken dat beroeper hinder ondervindt. Uit hoger vermeld arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen blijkt dat het beroep onontvankelijk is.

De beroeper maakte op 17 februari 2017 een replieknota op het verslag PSA op.

...

Beroeper sluit zich niet aan het standpunt van de PSA m.b.t. de ontvankelijkheid van het beroepschrift. Beroeper stelt dat 'commercieel nadeel' een hinderaspect is, en dat de VCRO niet verder specificceert van welke aard het nadeel moet zijn. Beroeper verwijst tevens naar het Verdrag van Aarhus en naar rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Beroeper stelt dat hij in een ander dossier op eigen verzoek werd toegelaten om tussen te komen in het kader van de administratieve beroepsprocedure en bijgevolg ook gehoord werd, terwijl ook daar zijn tussenkomst louter zou hebben gesteund op louter commerciële belangen.

De beroepsindiener moet krachtens 4.7.21, §2, 2° VCRO aantonen dat hij hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing. Het is de bestreden vergunningsbeslissing die de ingeroepen hinder of nadelen met zich moet kunnen meebrengen.

Het Verdrag van Aarhus is een Europees verdrag. De principes hiervan worden doorvertaald in plaatselijke regelgeving, in casu de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

De beroeper stelt ten onrechte de Raad voor Vergunningsbetwistingen dit enkel in een geïsoleerd arrest van 6 december 2016 heeft vooropgesteld. De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft dit principe ook voorheen zeer duidelijk uitgewerkt in een uitvoerig gemotiveerd arrest van 8 november 2016 (nr. RvVb/A/1617/0266) ...

Om te kunnen spreken van een afdoende belang om als derde een stedenbouwkundig beroep te kunnen instellen, moet er in redelijkheid sprake zijn van een hinderaspect dat in verband staat met de stedenbouwkundige aspecten van de vergunningsbeslissing.

De beroeper toont niet aan over een dergelijk belang te beschikken en beperkt zich in zijn reactie van 17 februari 2017 tot de stelling dat een louter concurrentieel nadeel volstaat om te besluiten tot de ontvankelijkheid van het beroep.

De beroeper voert in zijn reactie van 17 februari 2017 aan hij in een ander dossier op eigen verzoek werd toegelaten om tussen te komen in het kader van de administratieve beroepsprocedure en bijgevolg ook gehoord werd, terwijl ook daar zijn tussenkomst louter zou hebben gesteund op louter commerciële belangen.

Het begrip 'betrokken partijen' in de zin van art. 4.7.23, §1 VCRO (hoorplicht) is niet gelijk te stellen met een persoon die hinder of nadelen kan ondervinden in de zin van art. 4.7.21, §2, 2° VCRO. In de mate dat personen die een bezwaarschrift hebben ingediend in het kader van een openbaar onderzoek worden beschouwd als "betrokken partij", moeten deze niet noodzakelijk ook worden aanzien als belanghebbenden in de zin van art. 4.7.21, §2, 2° VCRO. Het zijn duidelijk te onderscheiden begrippen.

In het dossier dat door de beroeper wordt aangehaald werd reeds een ontvankelijk beroep ingesteld door een andere partij. De vraag naar de ontvankelijkheid van het administratief beroep was dan ook niet aan de orde naar aanleiding van de vraag tot tussenkomst. De deputatie is steeds gerechtigd om in het kader van zijn beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag kennis te nemen van alle standpunten die worden ingebracht. Het getuigt net van zorgvuldig bestuur dat daarbij ingegaan wordt op vragen om gehoord te worden. De beroeper kan echter geen rechten ontleen in het kader van voorliggende ontvankelijkheidsvraag.

...

Dit is de bestreden beslissing.

## V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST - TIJDIGHEID

### *Standpunt van de partijen*

1.

In de beschikking van 19 februari 2019, op basis waarvan tussenkomende partijen worden toegelaten in de debatten, wordt vastgesteld dat *“de termijn van de verzoekende partijen tot tussenkomst om een verzoekschrift tot tussenkomst in te dienen verstreek op maandag 18 september 2017”,* terwijl *“het verzoekschrift tot tussenkomst is ingediend met een aangetekende brief van maandag 16 oktober 20170 en bijgevolg op het eerste gezicht laattijdig is ingediend”.*

2.

Tussenkomende partijen betwisten in hun schriftelijke uiteenzetting elk afzonderlijk de laattijdigheid van hun verzoek tot tussenkomst.

Eerste verzoekende partij erkent vooreerst dat *“de termijn overeenkomstig art. 61, §1 van het Procedurebesluit was verstreken op het ogenblik dat (zij) haar verzoek tot tussenkomst aan de Raad bezorgde”.* Zij meent echter *“dat zulks niet belet dat zij in casu nog op ontvankelijke wijze in de debatten kan tussenkomen”.* Zij steunt zich hiervoor op de vaststelling dat er *“in artikel 61, §1 van het Procedurebesluit een niet te verantwoorden ongelijke behandeling vervat zit”,* waarbij *“de ongelijkheid er in is gelegen dat de partij die door de griffie via de betekening in kennis wordt gesteld van het verzoekschrift slechts binnen een vervaltermijn van 20 dagen kan tussenkomen, te rekenen vanaf de dag na de betekening, één en ander op straffe van verval, terwijl een partij die niet op initiatief van de griffie van dit verzoekschrift in kennis wordt gesteld, maar op hetzelfde ogenblik feitelijke kennis zou hebben van de beslissing, een onbeperkte termijn heeft om tussen te komen onder de enkele voorwaarde dat die tussenkomst de procedure niet vertraagt”,* terwijl *“zelfs in de mate dat een belanghebbende kennis heeft gekregen van de mogelijkheid om tussen te komen, naderhand na afloop van de termijn van twintig dagen, een verzoek tot tussenkomst indient, haar verzoek zou afgewezen kunnen worden wegens laattijdig terwijl in die situatie geenszins laat staan automatisch vaststaat dat dergelijke tussenkomst de procedure vertraagt”.* Zij stelt dat *“deze ongelijke behandeling, die enkel afhangt van de keuze van de griffie om bepaalde partijen al dan niet aan te schrijven met mededeling van een afschrift van het verzoekschrift, niet te verantwoorden is in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang met de algemene beginselen van non-discriminatie en gelijke behandeling”,* en dat *“de enkele kennisgeving aan een door de griffie geïdentificeerde belanghebbende geen afdoende en evenredig criterium is om in tegenstelling tot andere belanghebbenden, eerstgenoemde die een verzoek tot tussenkomst indient na de termijn van twintig dagen zonder meer uit te sluiten van een effectieve en ontvankelijke tussenkomst in de omstandigheid waarbij deze tussenkomst de procedure niet vertraagt”.* Zij stelt tevens dat ook in de vaststelling dat *“artikel 61, §1 jo. artikel 59/3 van het Procedurebesluit geen enkel onderscheid maakt in die zin door de vervaltermijn van twintig dagen voor die betrokkenen niet te laten spelen en deze personen, onverminderd hun gebeurlijke feitelijke kennisname, onbeperkt in de tijd de mogelijkheid te geven tussen te komen”* een *“ongelijkheid schuilt die niet kan worden verantwoord”.* Zij meent dan ook dat *“de geviseerde normen overeenkomstig art. 159 van de Grondwet buiten toepassing dienen te worden gelaten in de mate dat zij op onherroepelijke wijze zouden beletten in de debatten tussen te komen indien de vervaltermijn van twintig dagen verstreken is”,* waardoor zij *“terugvalt op de algemene regel dat een tussenkomst in elke stand van het geding mogelijk is op voorwaarde dat deze tussenkomst de procedure niet vertraagt”.* Gezien haar laattijdige tussenkomst de procedure in casu niet vertraagt, en *“verzoekende partij eerlang nog de mogelijkheid heeft om overeenkomstig art. 77 van het Procedurebesluit een wederantwoordnota in te dienen”,* zodat *“de rechten en (verweer)middelen*

van deze verzoekende partij door onderhavig verzoek tot tussenkomst derhalve op geen enkele manier worden geschaad”, meent zij dat haar verzoek tot tussenkomst ontvankelijk is.

Tweede verzoekende partij stelt dat zij *“niet door de Raad in toepassing van artikel 59/3 van het Procedurebesluit in kennis werd gesteld van een afschrift van het verzoekschrift”*, zodat *“er wat haar betreft geen termijn van twintig dagen is beginnen lopen om tussen te komen”*, waardoor *“zij de mogelijkheid heeft tussen te komen mits haar tussenkomst de procedure niet vertraagt”*. Zij benadrukt dat zij *“onder geen enkel beding kan worden gelijkgesteld met de afgescheiden rechtspersoon Proost-Van Gorp”*, waarbinnen zij *“ook geen enkel bestuursmandaat uitoefent”*, terwijl er *“ook geen enkel bewijs is dat (zij) zou hebben kennis gehad van het schrijven van de Raad waarmee een afschrift van het verzoekschrift tot vernietiging werd meegedeeld”*. Zij stelt (in navolging van eerste tussenkomende partij) dat haar tussenkomst de procedure *in casu* niet vertraagt.

2.

Verzoekende partij stelt dat het verzoek tot tussenkomst van beide tussenkomende partijen laattijdig is.

Zij betwist de stelling van eerste tussenkomende partij dat er een schending voorligt van het gelijkheidsbeginsel of van de rechten van verdediging. Zij wijst op de vaststelling dat *“de doelstelling om in kortere termijnen te voorzien om tussen te komen in een procedure voor (de) Raad erin is gelegen dat de decreetgever de procedure bij de Raad sneller en efficiënter wenst te laten verlopen”*, en verwijst daartoe naar *“de parlementaire voorbereiding bij het decreet van 6 juli 2012 waar deze termijn van (minimaal) twintig dagen werd ingelast in het oude artikel 4.8.21 VCRO”*. Zij merkt op dat het Grondwettelijk Hof in een arrest van 29 maart 2018, dat zij citeert, *“heeft geoordeeld dat deze maatregel niet zonder redelijke verantwoording is ten aanzien van het door de decreetgever nagestreefde doel”*, evenals dat de Raad *“reeds uitdrukkelijk heeft geoordeeld dat een termijn van twintig dagen om tussen te komen voor belanghebbenden die door (de) Raad worden aangeschreven niet te kort is en de rechten van de verdediging niet schendt”*. Zij meent dan ook dat *“er geen aanleiding bestaat om artikel 61 (Procedurebesluit) conform artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing te laten”*, zodat *“het verzoekschrift tot tussenkomst van eerste tussenkomende partij moet worden verworpen als onontvankelijk”*. In de rand hiervan benadrukt zij *“dat eerste tussenkomende partij betrokken was in de administratieve beroepsprocedure”*, waaruit *“voortvloeit dat de termijn van twintig dagen de tussenkomende partij niet heeft verplicht om een actieve houding in te nemen in de procedure voor Uw Raad zonder voorafgaand overleg met haar raadsman”*.

Zij meent dat ook het verzoek tot tussenkomst van tweede tussenkomende partij onontvankelijk is wegens laattijdigheid. Zij wijst op de vaststelling dat *“tweede tussenkomende partij, die aandeelhouder is van de eerste tussenkomende partij, op het adres woont waar de maatschappelijke zetel van eerste tussenkomende partij gevestigd is”* en waar *“een afschrift werd betekend van het door verzoekende partij ingediende verzoekschrift tot nietigverklaring”*, zodat zij *“niet kan betwisten dat zij als aandeelhouder van eerste tussenkomende partij op hetzelfde tijdstip kennis heeft gekregen van het verzoekschrift tot vernietiging als eerste tussenkomende partij”* en derhalve *“ook zij slechts beschikte over een termijn van twintig dagen om tussen te komen, te rekenen vanaf de betekening van een afschrift van het verzoekschrift tot vernietiging”*.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Een beschikking waarbij uitspraak wordt gedaan over een verzoek tot tussenkomst heeft een voorlopig karakter, zoals wordt bevestigd door het feit dat de beschikking van 19 februari 2019



expliciet vermeldt dat de laattijdigheid “op het eerste gezicht” wordt vastgesteld. Een definitieve uitspraak inzake de ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst gebeurt in het arrest.

2.

Artikel 20 DBRC-decreet luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

*“Elke belanghebbende kan tussenkomen in een hangende procedure.*

*...*

*De Vlaamse Regering bepaalt de vervalltermijnen, die niet korter mogen zijn dan twintig dagen, behalve bij vervalltermijnen die betrekking hebben op de verzoeken tot tussenkomst in de vorderingen, ingesteld conform artikel 40, § 2.”*

De relevante artikelen 4, 6, 59/3 en 61, §1 Procedurebesluit luiden (in de toepasselijke versie) als volgt:

*“Art. 4. De verzoekschriften en processtukken moeten op straffe van onontvankelijkheid worden ingediend binnen de termijnen, vermeld in het decreet, de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, ... en dit besluit.”*

*“Art. 6. De betekening met een aangetekende brief wordt, behalve in geval van bewijs van het tegendeel door de geadresseerde, geacht plaats te vinden op de werkdag die valt na de datum van de poststempel van de aangetekende brief. De datum van aanbieding door de postdiensten geldt, niet de feitelijke kennisneming van de beveiligde zending op een later tijdstip. De datum van de poststempel heeft bewijskracht zowel voor de verzending als voor de ontvangst.”*

*“Art. 59/3. De griffier stelt de belanghebbenden bij de zaak, als ze kunnen worden bepaald, in de mogelijkheid een verzoek tot tussenkomst in te dienen. Hij deelt mee in welke vorderingen op dat ogenblik een tussenkomst mogelijk is, rekening houdend met de stand van de zaak.*

*Een belanghebbende bij de zaak die niet de mogelijkheid kreeg om een verzoek tot tussenkomst in te dienen, kan een verzoek tot tussenkomst indienen, als die tussenkomst de procedure niet vertraagt.”*

*“Art. 61, §1. Het verzoek tot tussenkomst wordt ingediend binnen een vervalltermijn van twintig dagen, die ingaat op de dag na de betekening van de brief waarin de griffier conform artikel 59/3 de belanghebbenden de mogelijkheid heeft geboden om een verzoek tot tussenkomst in te dienen.”*

Het Grondwettelijk Hof oordeelde in het arrest nr. 40/2018 van 29 maart 2018 dat de vervalltermijn van twintig dagen, waarbinnen een belanghebbende derde die daartoe door de Raad wordt uitgenodigd een verzoek tot tussenkomst moet indienen, conform is met de Grondwet, op basis van volgende overwegingen:

*“...*

*B.5.3. Het recht op toegang tot de rechter, gewaarborgd bij artikel 13 van de Grondwet en artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, kan worden onderworpen aan ontvankelijkheidsvoorwaarden. Die voorwaarden mogen echter niet ertoe leiden dat het recht op zodanige wijze wordt beperkt dat de kern ervan wordt aangetast. Dit zou het geval zijn wanneer de beperkingen geen wettig doel nastreven of indien er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.*

*Meer in het bijzonder zijn de regels betreffende de termijn om een verzoekschrift tot tussenkomst in te dienen gericht op een goede rechtsbedeling en het weren van de risico's van rechtsonzekerheid. Die regels mogen de rechtzoekenden echter niet verhinderen de beschikbare rechtsmiddelen te doen gelden.*

*B.6.1. Het staat niet aan het Hof de opportuniteit van de in het geding zijnde maatregel te beoordelen. De omstandigheid dat de decreetgever zelf geen duidelijke reden heeft gegeven waarom de termijn om tussen te komen werd ingekort van dertig dagen naar twintig dagen is niet van die aard dat aan de in het geding zijnde maatregel zijn redelijk karakter wordt ontnomen. Uit de parlementaire voorbereiding van het wijzigingsdecreet van 6 juli 2012 blijkt dat het algemene doel van de decreetgever erin bestond « via een aantal gerichte ingrepen de procedure bij de Raad sneller en efficiënter [te] doen verlopen » (Parl. St., Vlaams Parlement, 2011-2012, nr. 1509/1, p. 3). Hoewel een termijn van dertig dagen, gelet op de in de praktijk gangbare behandelingstermijnen, thans geen enkel vertragende werking zou hebben op de afhandeling van zaken door de Raad voor Vergunningsbetwistingen (zie : Dienst van de Bestuursrechtscolleges DBRC, Jaarverslag 2016-2017, pp. 31-33, <http://www.dbrc.be/jaarverslagen>), valt niet uit te sluiten dat zulks in de toekomst wel het geval zou zijn, wanneer die Raad over de middelen zou beschikken om de door de decreetgever beoogde doelstelling van snelle geschillenbeslechting te verwezenlijken.*

*B.6.2. Vervolgens kan worden vastgesteld dat de belanghebbende derde, in tegenstelling tot de regeling die aan de orde was in het arrest nr. 11/2012 van 25 januari 2012, in elk geval de zekerheid heeft over de aanvang van de termijn om tussen te komen vermits het verzoekschrift tot vernietiging aan hem is betekend en dit hem toelaat tijdig tussen te komen in de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen.*

*B.6.3. Bovendien verplicht de vervaltermijn van minstens twintig dagen de mogelijke tussenkomende partij niet om zonder overleg met haar raadsman een actieve houding aan te nemen gedurende de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, aangezien die mogelijke tussenkomende partij ofwel reeds betrokken partij was bij de administratieve vergunningsprocedure, ofwel als derde partij door de griffier bij betekening werd verwittigd van het verzoekschrift.*

*Van de partij die wenst tussen te komen wordt evenmin verwacht dat zij, vanaf dat ogenblik, haar stellingname betreffende de inhoud van het beroep tot vernietiging motiveert, maar enkel dat zij een formeel verzoekschrift indient waarin zij haar belang om tussen te komen aan toont.*

*B.6.4. Ten slotte is een dergelijke maatregel, wat ook het gevolg van de niet-naleving van die termijn voor de partij die wenst tussen te komen moge zijn, niet zonder redelijke verantwoording ten aanzien van de door de decreetgever nagestreefde doelstelling, mede gelet op het algemeen rechtsbeginsel dat de strengheid van het decreet in geval van overmacht of van onoverwinnelijke dwaling kan worden gemilderd, beginsel waarvan het betrokken decreet niet is afgeweken.*

*...*

3.

Zoals blijkt uit het administratief dossier en door partijen niet wordt betwist, verkreeg eerste tussenkomende partij per aangetekende brief van de Raad van 28 augustus 2017 een afschrift van het verzoekschrift, en werd zij uitgenodigd om (desgevallend) tussen te komen in de procedure (binnen een vervaltermijn van twintig dagen die ingaat de dag na de dag van de betekening van deze brief). Tevens blijkt dat deze aangetekende brief werd verstuurd naar het adres van eerste (en tweede) tussenkomende partij zoals vermeld in het verzoekschrift tot tussenkomst, zodat zij rechtsgeldig werd uitgenodigd om (desgevallend) tussen te komen in voorliggende procedure. De vervaltermijn van eerste tussenkomende partij om een verzoekschrift tot tussenkomst in te dienen verstreek derhalve in beginsel op 18 september 2017, zodat haar verzoekschrift tot tussenkomst van 16 oktober 2017 laattijdig is. Deze vaststelling wordt door eerste tussenkomende partij op zich niet betwist, terwijl zij zich terzake evenmin beroept op overmacht dan wel onoverwinnelijke dwaling.

Eerste tussenkomende partij argumenteert tevergeefs dat artikel 61, §1 Procedurebesluit onregelmatig is en overeenkomstig artikel 159 Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten, zodat zij op 16 oktober 2017 (na haar vervaltermijn van twintig dagen overeenkomstig artikel 61, §1 Procedurebesluit) alsnog een verzoek tot tussenkomst kon indienen overeenkomstig artikel 59/3, lid 2 Procedurebesluit, vermits haar tussenkomst de procedure niet heeft vertraagd. Haar standpunt, dat er in artikel 61, §1 Procedurebesluit een niet te verantwoorden ongelijke behandeling zit vervat tussen een belanghebbende die op initiatief van de Raad in kennis wordt gesteld van het verzoekschrift en wordt uitgenodigd om een verzoek tot tussenkomst in te dienen binnen een vervaltermijn van twintig dagen, en een belanghebbende die niet op initiatief van de Raad in kennis wordt gesteld van het verzoekschrift en niet wordt uitgenodigd om een verzoek tot tussenkomst in te dienen, en een verzoek tot tussenkomst kan indienen als die tussenkomst de procedure niet vertraagt, kan niet worden gevolgd. Artikel 61, §1 Procedurebesluit betreft de uitvoering van hoger geciteerd artikel 20, lid 3 DBRC-decreet, waarvan de (grond)wettigheid door de Raad niet kan worden getoetst. Het standpunt van eerste tussenkomende partij gaat ten onrechte voorbij aan de vaststelling dat een bij de Raad op basis van het dossier 'gekende' belanghebbende, die op initiatief van de Raad in kennis wordt gesteld van het verzoekschrift en wordt uitgenodigd om desgevallend een verzoek tot tussenkomst in te dienen, zich niet in dezelfde situatie bevindt als een belanghebbende die door de Raad niet kan worden geïdentificeerd op basis van het dossier en om die reden niet in kennis kan worden gesteld van het verzoekschrift noch kan worden uitgenodigd om desgevallend een verzoek tot tussenkomst in te dienen. Terwijl eerstgenoemde zekerheid heeft over de termijn waarbinnen er op ontvankelijke wijze in de procedure kan worden tussengekomen, heeft laatstgenoemde deze zekerheid niet, vermits haar tussenkomst de procedure niet mag vertragen, zodat zij in tegenstelling tot hetgeen eerste tussenkomende partij meent niet beschikt over een onbeperkte termijn om tussen te komen. Het standpunt van eerste tussenkomende partij impliceert *de facto* de afschaffing van de 'reguliere procedure' (in artikel 61, §1 Procedurebesluit) en de invoering van de 'uitzonderingsprocedure' (in artikel 59/3, lid 2 Procedurebesluit) om tussen te komen. Dergelijk standpunt doet afbreuk aan het doel van deze onderscheiden procedures, die zijn gericht op een goede rechtsbedeling en het beperken van de rechtsonzekerheid, met respect voor (onder meer) belanghebbenden om hun rechtsmiddelen te doen gelden. Hierbij wordt gestreefd naar een snelle en efficiënte procedure bij de Raad, waaraan het standpunt van eerste tussenkomende partij dat alle belanghebbenden 'ten allen tijde' in een procedure kunnen tussenkomen, mits hun tussenkomst de procedure niet vertraagt, afbreuk doet. Eerste tussenkomende partij maakt niet aannemelijk dat het voorzien van voormelde onderscheiden procedures om tussen te komen niet redelijk is verantwoord in het licht van de (door de decreetgever beoogde) doelstelling van een snelle geschillenbeslechting.

4.

Zoals blijkt uit het administratief dossier en door partijen niet wordt betwist, werd er aan tweede tussenkomende partij door de Raad geen brief betekend met een afschrift van het verzoekschrift, waarbij zij werd uitgenodigd om desgevallend tussen te komen in de procedure. In die optiek kan zij zich in beginsel beroepen op de mogelijkheid in artikel 59/3, lid 2 Procedurebesluit om een verzoek tot tussenkomst in te dienen buiten een welbepaalde vervaltermijn, mits haar tussenkomst de procedure niet vertraagt.

Evenwel wordt *in casu* geoordeeld dat het verzoek tot tussenkomst van tweede tussenkomende partij de procedure vertraagt, vermits hiermee, klaarblijkelijk in samenspraak met eerste tussenkomende partij, *de facto* wordt gepoogd om de (verstreken) vervaltermijn in artikel 61, §1 Procedurebesluit in hoofde van eerste tussenkomende partij te omzeilen. Zoals hoger vastgesteld liet eerste tussenkomende partij zonder geldige reden na om tijdig een verzoek tot tussenkomst in de procedure in te dienen. Teneinde dit te verhelpen, werd klaarblijkelijk beroep gedaan op tweede tussenkomende partij, waarvan de nauwe band met eerste tussenkomende partij blijkt uit het dossier, om alsnog een (tijdig) verzoek tot tussenkomst te kunnen indienen. Evenwel blijkt uit het

dossier, in het bijzonder het verzoekschrift tot tussenkomst, dat het adres waarnaar de aangetekende brief van de Raad van 28 augustus 2017 aan eerste tussenkomende partij (waarmee zij werd uitgenodigd om desgevallend tussen te komen in de procedure) werd verstuurd, hetzelfde adres betreft als dat van tweede tussenkomende partij. Hoewel dit niet noodzakelijk impliceert dat ook tweede tussenkomende partij hierdoor rechtsgeldig werd uitgenodigd om (desgevallend) tussen te komen in voorliggende procedure, wordt op basis van deze vaststelling, in het licht van de concrete gegevens van het dossier, geoordeeld dat tweede tussenkomende partij, na kennisname door eerste tussenkomende partij van het verzoekschrift en de mogelijkheid tot tussenkomst in de procedure, hiervan eveneens binnen zeer korte termijn feitelijk kennis kreeg. In die optiek vermocht zij in het kader van de noodzaak tot medewerking aan een vlotte procesvoering niet te wachten tot 16 oktober 2017 om haar verzoekschrift tot tussenkomst in te dienen.

Gelet op voormelde vaststellingen is het verzoek tot tussenkomst van zowel eerste als tweede tussenkomende partij onontvankelijk.

## **VI. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging - BELANG**

### *Standpunt van de partijen*

Verzoekende partij steunt haar belang op artikel 4.8.11, §1, lid 1, 3° VCRO, op basis waarvan elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van een vergunningsbeslissing deze beslissing met een vernietigingsberoep bij de Raad kan aanvechten. Zij stelt dat de bestreden beslissing een voor haar nadelige beslissing betreft, gezien haar administratief beroep daarin onontvankelijk wordt verklaard, zodat zij *“vanzelfsprekend belang heeft om deze beslissing d.m.v. een annulatieberoep aan te vechten”*, en zij *“minstens een procedureel belang heeft”*.

### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 4.8.2, 1° VCRO luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

*“De Raad doet als administratief rechtscollege, bij wijze van arresten, uitspraak over de beroepen die worden ingesteld tot vernietiging van:*

*1° vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning;”*

De decreetgever overweegt in de memorie van toelichting bij voormeld artikel (*Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 195, nr. 570) het volgende:

*“De term ‘vergunningsbeslissingen’ heeft betrekking op krachtens het DRO (heden: de VCRO) genomen beslissingen in de vergunningsprocedure. Niet enkel de toekenning of de weigering van een vergunning valt onder het begrip, maar ook bvb. het onontvankelijk verklaren van een administratief beroep.”*

Zoals blijkt uit het administratief dossier en door partijen niet wordt betwist, werd het georganiseerd administratief beroep van verzoekende partij van 2 februari 2017 door verwerende partij met de bestreden beslissing van 9 maart 2017 onontvankelijk verklaard. Dit betreft een voor de Raad aanvechtbare ‘vergunningsbeslissing’.

2.

Verzoekende partij steunt haar belang in essentie op de vaststelling dat zij minstens beschikt over een procedureel belang in de mate dat zij rechtmatig moet kunnen opkomen tegen een voor haar nadelige vergunningsbeslissing, waarin verwerende partij met name de door verzoekende partij in het licht van artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO aangevoerde (louter commerciële) hinder en nadelen niet heeft weerhouden, en heeft geoordeeld dat verzoekende partij niet aantoonde dat zij belanghebbende is in de zin van voormeld artikel, die administratief beroep kan aantekenen tegen de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg.

Het enkele feit dat verwerende partij het administratief beroep van verzoekende partij onontvankelijk verklaarde, omdat laatstgenoemde zich louter beroept op een commercieel nadeel zonder ruimtelijke implicaties, impliceert niet noodzakelijk dat verzoekende partij per definitie automatisch het rechtens vereiste belang heeft om deze beslissing aan te vechten met een jurisdictioneel beroep bij de Raad (waarbij haar belang alsdan noodzakelijk is beperkt tot de vraag of haar administratief beroep door verwerende partij al dan niet terecht onontvankelijk werd verklaard). Verzoekende partij dient nog steeds noodzakelijk aannemelijk te maken dat zij voldoet aan de belangenvereiste in artikel 4.8.11, §1, lid 1, 3° VCRO.

3.

Artikel 4.8.11, §1, lid 1, 3° VCRO luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

*‘§1. De beroepen bij de Raad kunnen door volgende personen worden ingesteld:  
3° elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de vergunnings-...beslissing;’*

Artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

*‘§2. Het beroep, vermeld in §1, kan door volgende belanghebbenden worden ingesteld:  
2° elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing;’*

Op basis van geciteerde bepalingen wordt vastgesteld dat de belanghebbenden in de zin van artikel 4.8.11, §1, lid 1, 3° VCRO dezelfde categorie betreft als de belanghebbenden in de zin van artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO, en de aard van de aannemelijk te maken hinder en nadelen als gevolg van de bestreden beslissing om hiertegen jurisdictioneel beroep te kunnen instellen bij de Raad dezelfde is als deze van de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg om hiertegen georganiseerd administratief beroep te kunnen instellen bij verwerende partij. In die optiek valt de beoordeling van de door verzoekende partij ingeroepen hinder en nadelen (in de zin van artikel 4.8.11, §1, lid 1, 3° VCRO) in het kader van het onderzoek naar de ontvankelijkheid van haar verzoek tot vernietiging bij de Raad in voorliggende zaak samen met de beoordeling van de door verzoekende partij in het kader van de administratieve beroepsprocedure ingeroepen hinder en nadelen (in de zin van artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO) in het kader van het onderzoek naar de ontvankelijkheid van haar georganiseerd administratief beroep bij verwerende partij. De door haar voor de Raad ingeroepen hinder en nadelen betreffen (minstens impliciet) dezelfde hinder en nadelen die zij heeft ingeroepen in het kader van de administratieve beroepsprocedure, zodat het (desgevallend ambtshalve te voeren) onderzoek inzake de ontvankelijkheid van het vernietigingsberoep *in casu* samenvalt met het onderzoek ten gronde van het door verzoekende partij aangevoerde middel inzake de onontvankelijkheid van haar administratief beroep.

## **VII. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL**

*Standpunt van de partijen*

Verzoekende partij voert een schending aan van artikel 4.7.21, §2, 2° Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van artikel 1, §1, leden 2 en 4 besluit van de Vlaamse regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen (hierna: Beroepenbesluit), van artikel 9, lid 3 Verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (hierna: Verdrag van Aarhus), van de artikelen 2 en 3 wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van de materiële motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur. Zij stelt in essentie dat haar georganiseerd administratief beroep ten onrechte onontvankelijk werd verklaard, gezien zij in haar beroepschrift expliciet wees op het concurrentieel nadeel dat zij ingevolge de bestreden beslissing dreigt te ondervinden, terwijl dergelijk nadeel kan worden gekwalificeerd als een vorm van rechtstreekse of minstens onrechtstreekse hinder in de zin van artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO.

Zij benadrukt vooreerst dat er in het licht van artikel 9, lid 3 Verdrag van Aarhus en de rechtspraak van de Raad *“geen restrictieve interpretatie mag worden gegeven aan het belang”*, en dat hieraan wordt tegemoetgekomen in artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO, op basis waarvan belanghebbende derden die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder ondervinden of kunnen ondervinden van een stedenbouwkundige- of verkavelingsvergunning de mogelijkheid hebben om administratief beroep in te stellen. Zij stelt dat een belanghebbende derde overeenkomstig het Beroepenbesluit in zijn administratief beroepschrift enkel de rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen moet omschrijven die hij ten gevolge van de vergunningsbeslissing meent te kunnen ondervinden, waarbij *“deze verplichting niet te formalistisch mag worden opgevat”*, gezien *“de decreetgever de toegang van belanghebbende derden tot de administratieve beroepsprocedure als een principieel uitgangspunt heeft beschouwd”*, en gezien *“een te formalistische beoordeling op gespannen voet staat met artikel 9, lid 3 van het Verdrag van Aarhus dat de lidstaten de verplichting oplegt om belanghebbende derden toegang te verschaffen tot bestuurlijke en jurisdictionele beroepsprocedures”*.

Specifiek wat betreft de aard van de aan te voeren hinder of nadelen die een belanghebbende ondervindt of kan ondervinden stelt zij dat *“het concurrentieel nadeel als hinder volstaat”*, en betwist zij het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, zoals overgenomen in de bestreden beslissing, *“dat een louter commercieel nadeel zonder verdere ruimtelijke argumentatie waaruit blijkt dat verzoekende partij hinder ondervindt niet volstaat als hinderaspect”*. Ter ondersteuning van haar standpunt wijst zij op artikel 4.7.21, §2 VCRO en de parlementaire voorbereiding van de VCRO, op basis waarvan *“derden - waaronder ook concurrenten - op ontvankelijke wijze administratief beroep kunnen instellen”*, gezien *“het artikel, buiten het rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadelen kunnen ondervinden ingevolge de bestreden beslissing, geen verdere vereisten stelt”*, terwijl *“een concurrentieel nadeel kan worden gekwalificeerd als een vorm van rechtstreekse of minstens onrechtstreekse hinder”*. Zij verwijst terzake tevens naar rechtspraak van de Raad en de Raad van State en naar rechtsleer. Zij stelt dat uit haar *“beroepschrift duidelijk bleek dat zij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden van het beoogde project”*, gezien *“(zij) en de vergunningsaanvrager immers directe concurrenten zijn aangezien zij in dezelfde stad - namelijk Turnhout - gevestigd zijn en dus ook hetzelfde afzetgebied hebben”*, zodat zij gelet op het commercieel belang/handelsbelang waarover zij beschikt op ontvankelijke wijze administratief beroep heeft ingesteld tegen de stedenbouwkundige vergunning van haar concurrent.

Ter ondersteuning van haar standpunt wijst zij ook nog op de vaststelling dat zij *“in het zeer recente verleden wel werd toegelaten om als bezwaarindiener tussen te komen een procedure bij de Deputatie waar een concurrent van haar een beroep had ingesteld tegen een weigeringsbeslissing”*, *“zonder dat een onderscheid werd gemaakt naar het type hinder dat (zij)*

*kon ondervinden”, zodat “het standpunt van de Deputatie strijdig is in het licht van eerdere besluitvorming”. Zij wijst in dit kader op rechtspraak op basis waarvan “het horen van de ‘betrokken partijen’ impliceert dat ook bezwaarindieners gehoord worden”.*

In haar wederantwoordnota herhaalt zij, onder verwijzing naar rechtspraak van de Raad en de Raad van State, dat *“artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO geen onderscheid maakt tussen stedenbouwkundige hinder en nadelen enerzijds en andere vormen van hinder of nadelen - zoals een commercieel nadeel - anderzijds”.*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO luidt als volgt:

*“Het beroep, vermeld in §1, kan door volgende belanghebbenden worden ingesteld: ...  
2° elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing.”*

Om als derde belanghebbende bij verwerende partij een georganiseerd administratief beroep te kunnen instellen, vereist geciteerd artikel niet dat verzoekende partij hinder of nadelen die het gevolg zijn van de bestreden vergunningsbeslissing in eerste aanleg moet ondervinden. Het volstaat dat zij redelijkerwijze aannemelijk maakt dat er een risico bestaat op het ondergaan van de door haar aangevoerde hinder of nadelen. Geciteerd artikel vereist evenmin dat deze hinder of nadelen ten gevolge van de bestreden vergunningsbeslissing in eerste aanleg, of het risico op het ondergaan ervan, door verzoekende partij uitsluitend rechtstreeks kan/kunnen worden ondervonden. Het volstaat dat verzoekende partij de aangevoerde hinder of nadelen of het risico daarop onrechtstreeks ondervindt of kan ondervinden.

In uitvoering van artikel 4.7.25 VCRO bepaalt artikel 1, §1, lid 2 Beroepenbesluit dat de in artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO bedoelde belanghebbenden in hun administratief beroepschrift een omschrijving moeten geven van de rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen die zij kunnen ondervinden ingevolge de bestreden beslissing. Nog daargelaten de vraag of de artikelen 4.7.21 tot en met 4.7.25 VCRO een voldoende decretale grondslag bieden voor de sanctie van onontvankelijkheid zoals bepaald in artikel 1, §1, laatste lid van voormeld besluit, moet worden vastgesteld dat artikel 4.7.21, §2 VCRO derde-belanghebbenden verplicht om hun hinder of nadelen, de vrees hiervoor of het risico hierop aannemelijk en concreet kenbaar te maken aan verwerende partij.

Het openstellen van het administratief beroep voor derde-belanghebbenden werd door de decreetgever als belangrijk uitgangspunt van artikel 4.7.21, §2 VCRO beschouwd. Uit de parlementaire voorbereidingen (MvT, Parl. St., VI. P, 2008-09, nr. 2011/1, 184; Verslag, Parl. St., VI. P., 2008-09, nr. 2011/6, 57) blijkt dat die regeling *“moet worden gekaderd in artikel 9, derde lid, van het Verdrag van Aarhus, volgens hetwelk de overheid dient te waarborgen dat burgers ‘wanneer zij voldoen aan de eventuele in het nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechterlijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privé-personen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu”.* De verplichting in hoofde van derde-belanghebbenden om de hinder en nadelen te omschrijven mag dan ook niet overdreven formalistisch en restrictief worden beoordeeld, gezien een te hoge drempel op de toegang tot de administratieve beroepsprocedure afbreuk zou doen aan of onverzoenbaar zou zijn met het effectieve recht op toegang tot deze procedure die de decreetgever met artikel 4.7.21, §2 VCRO aan derde-belanghebbenden heeft willen waarborgen.

Voormelde vaststellingen gelden *mutadis mutandis* wat betreft het jurisdictioneel beroep bij de Raad, waarbij derde-belanghebbenden eveneens kunnen volstaan met redelijkerwijze aannemelijk te maken dat er een risico bestaat dat zij rechtstreeks dan wel onrechtstreeks hinder of nadelen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Deze verplichting mag voor de Raad evenmin op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze worden toegepast, gezien een te hoge drempel op de toegang tot de Raad afbreuk zou doen aan of onverzoenbaar zou zijn met het effectieve recht op toegang tot de rechter, zoals onder meer gewaarborgd door artikel 9, lid 3 van het verdrag van Aarhus. In die optiek kan er ter beoordeling van het bestaan van een belang rekening worden gehouden met de gegevens uit het volledige verzoekschrift (waarin verzoekende partij overeenkomstig artikel 56, §1, 1° Procedurebesluit een omschrijving dient te geven van haar belang).

## 2.

De soepele invulling van de belangenvereiste (in de artikelen 4.7.21, §2, 2° VCRO en 4.8.11, §1, lid 1, 3° VCRO) impliceert niet dat om het even welk nadeel of hinder in aanmerking kan worden genomen tot staving van het ingeroepen belang (bij het administratief dan wel jurisdictioneel beroep). De regelgeving binnen het beleidsveld ruimtelijke ordening en stedenbouw strekt in essentie tot de bescherming van de goede ruimtelijke ordening en een gezond leefmilieu, en mag niet van die finaliteit worden afgewend ter bescherming van belangen die daar volledig vreemd aan zijn. Hoewel geciteerd artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO (dan wel artikel 4.8.11, §1, lid 1, 3° VCRO) geen omschrijving geeft van de 'hinder en nadelen' die constitutief zijn voor het belang bij het beroep bij verwerende partij (dan wel bij de Raad), verhindert dit niet dat de aan een vergunningsbeslissing toegeschreven hinder en nadelen binnen het domein van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw moeten blijven. De voorwaarde die er in bestaat hinder of nadelen aannemelijk te maken als rechtstreeks of onrechtstreeks gevolg van de bestreden beslissing mag niet van die wettelijke context worden losgekoppeld. Een dergelijke invulling van de belangvereiste in artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO (en in artikel 4.8.11, §1, lid 1, 3° VCRO) vindt steun in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke planings-, vergunningen- en handavingsbeleid (*Parl. St. VI. Parl., 2008-09, nr. 2011/1, 186*) waarin het volgende wordt overwogen:

“ ...

*Hinderaspecten” kunnen geredelijk worden onderscheiden in visuele hinder (slechte stedenbouwkundige-architectonische inpasbaarheid), hinder ingevolge de slechte functionele inpasbaarheid in de omgeving (hinder ingevolge het ondoelmatige ruimtegebruik, mobiliteitshinder,...), c.q. geluidshinder, trillingshinder, geurhinder, stofhinder, rookhinder, stralingshinder en lichthinder (deze laatste hinderaspecten vormen uiteraard de traditionele compartimenteringen binnen de milieuhinder).*

...”

De in artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO (dan wel in artikel 4.8.11, §1, lid 1, 3° VCRO) bedoelde 'hinder en nadelen' moeten dan ook in die stedenbouwkundige betekenis worden begrepen. In zoverre artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO (dan wel artikel 4.8.11, §1, lid 1, 3° VCRO) het recht op toegang tot het georganiseerd administratief beroep bij verwerende partij (dan wel tot het jurisdictioneel beroep bij de Raad) voorbehoudt aan belanghebbenden die als gevolg van een (stedenbouwkundige) vergunningsbeslissing stedenbouwkundige hinder en nadelen (dreigen te) ondervinden, en niet louter een concurrentieel nadeel, legt dit artikel (dan wel artikel 4.8.11, §1, lid 1, 3° VCRO) geen onredelijke ontvankelijkheidsvoorwaarde op, in strijd met het door artikel 9.3 van het verdrag van Aarhus gewaarborgde recht op toegang tot de beroepsprocedure bij verwerende partij (dan wel tot de rechter) in het kader van 'het nationale recht betreffende het milieu'.

## 3.



Zoals blijkt uit de stukken van het dossier en door partijen niet wordt betwist, beroept verzoekende partij, die in dezelfde stad een gelijkaardige exploitatie als eerste tussenkomende partij met eenzelfde doelpubliek uitbaat, zich blijkens haar administratief beroepschrift (dan wel haar inleidend verzoekschrift) louter op een concurrentieel belang (wegens oneerlijke concurrentie en verlies aan cliënteel) om de door eerste tussenkomende partij verkregen stedenbouwkundige vergunning aan te vechten. Zij toont daarbij niet aan dat het (vermeende) concurrentieel nadeel voortvloeit uit dan wel in verband staat met de stedenbouwkundige hinder die de beslissing van het college van burgemeester en schepenen (dan wel de bestreden beslissing op basis waarvan de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg haar rechtskracht herneemt) veroorzaakt. Zij voert niet aan dat de omgeving van haar exploitatie ingevolge de betwiste vergunningsbeslissing aan enige stedenbouwkundige impact wordt blootgesteld. Het door haar ingeroepen concurrentieel nadeel blijkt dan ook van iedere stedenbouwkundige inslag te zijn ontdaan. Zij streeft met haar administratief beroep tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen (dan wel met haar verzoek tot vernietiging van de bestreden beslissing) louter na dat verwerende partij de aanvraag van haar concurrent alsnog in graad van administratief beroep zou weigeren.

4.

Gelet op voormelde overwegingen toont verzoekende partij niet aan dat zij zich ter verantwoording van haar belang in het kader van haar administratief beroep bij verwerende partij overeenkomstig artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO (dan wel ter verantwoording van haar belang in het kader van haar jurisdictioneel beroep bij de Raad overeenkomstig artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO) redelijkerwijze kon beperken tot het aanvoeren van een louter concurrentieel nadeel.

Gezien zij niet aanvoert noch aannemelijk maakt dat de door haar (terloops zowel de administratieve als de jurisdictionele procedure) aangevoerde (onrechtstreekse) hinder en nadelen ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing een stedenbouwkundige inslag hebben, toont zij niet aan dat zij beantwoordt aan de hoedanigheid van belanghebbende in de zin van artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO (dan wel artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO) en over het vereiste belang beschikt om administratief beroep (dan wel jurisdictioneel beroep) aan te tekenen. De vaststelling dat verzoekende partij eerder in een gelijkaardige procedure door verwerende partij wel werd beschouwd als belanghebbende in de zin van artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO doet op zich geen afbreuk aan voormelde vaststellingen. Het belang dient steeds per dossier *in concreto* te worden onderzocht.

Het middel wordt verworpen.

## **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv PROOST – VAN GORP en mevrouw Elisabeth VAN GORP is onontvankelijk.
2. De vordering tot vernietiging wordt verworpen.
3. De kosten van het beroep, begroot op 200 euro rolrecht, worden ten laste gelegd van verzoekende partij.
4. De kosten van de tussenkomst, begroot op 200 euro, worden ten laste gelegd van tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 26 maart 2019 door de achtste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pascal LOUAGE