

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. van 5 maart 2026
in de zaak

In zake :

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

- 1.
- 2.
- 3.
4. .
5. .
- 6.
- 7.

tweede tot zevende verwerende partijen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen :

- 1.
2. .

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 14 december 2023, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 9 november 2023 in de zaak

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 19 februari 2024.

De tweede tot zevende verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 30 april 2024. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd heeft op 30 april 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 8 januari 2026.

Staatsraad heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gregory Verhelst, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat , die *loco* advocaten verschijnt voor de tweede tot zevende verwerende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd 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. De verzoekende partij vraagt een omgevingsvergunning aan voor de bouw en exploitatie van een windturbine aan .

3.2. De provinciale omgevingsvergunningscommissie (hierna: beslist op 4 januari 2022 om toepassing te maken van de administratieve lus. Aan de partijen in het dossier wordt op 20 januari 2022 meegedeeld dat hierdoor de uiterste beslissingsdatum wordt gebracht van 9 februari 2022 naar 10 april 2022.

3.3. De deputatie van de provincieraad verleent de omgevingsvergunning op 7 april 2022. Onder meer de verwerende partijen stellen hiertegen bestuurlijk beroep in. Met een beslissing van 5 oktober 2022 verwerpt de Vlaamse minister, bevoegd voor omgeving, het bestuurlijk beroep, en verleent zij de omgevingsvergunning.

3.4. De verwerende partijen stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) een beroep in tot vernietiging van de beslissing van 5 oktober 2022. Het bestreden arrest vernietigt de beslissing van 5 oktober 2022 en heft het deputatiebesluit van 7 april 2022 op.

IV. Onderzoek van de middelen tot nietigverklaring

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 13 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: omgevingsvergunningsdecreet), van het wettigheidsbeginsel en het recht op toegang tot de rechter, van de rechterlijke motiveringsplicht, neergelegd in artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: DBRC).

5. Zij komt op tegen volgende beoordeling van het bestreden arrest:

“De [RvVb] is van oordeel dat het louter tegenspreken van een negatief advies ter zitting van de POVC - zoals hier verwoord in het advies van de POVC - op zich een onvoldoende reden is om de administratieve lus toe te passen. Er kan niet worden ingezien welke onregelmatigheid dit inhoudt die kan aanleiding geven tot een vernietiging van de beslissing. Immers, in de praktijk is het veel voorkomend dat een aanvrager zijn dossier ter hoorzitting - zij het voor de deputatie, voor de POVC of voor de GOVC - komt verdedigen tegenover negatieve adviezen zonder dat de betrokken adviesverlener aanwezig is. Aanvaarden dat louter daaruit een onregelmatigheid blijkt, doet afbreuk aan het karakter van de beslissingstermijn die zoals gesteld een vervaltermijn is om zekerheid te scheppen in hoofde van de aanvrager van de vergunning en kan aanleiding geven tot een oneigenlijke toepassing van de administratieve lus om de vervaltermijn alsnog te verlengen onder allerlei voorwendselen. Dit leidt tot de conclusie dat de initiële beslissingstermijn onterecht is verlengd met toepassing van de administratieve lus en de deputatie van de provincie sowieso geen uitdrukkelijke vergunningsbeslissing meer kon nemen.”

De RvVb stelt volgens de verzoekende partij aldus vast dat in het kader van de vergunningsprocedure in eerste aanleg ten onrechte toepassing

werd gemaakt van de administratieve lus zoals vervat in artikel 13 van het omgevingsvergunningsdecreet, en vernietigt alleen al om die reden de bestreden beslissing. Aldus zou de RvVb oordelen dat de in het kader van de vergunningsprocedure in eerste aanleg begane onregelmatigheid niet onder het toepassingsgebied van artikel 13 van het omgevingsvergunningsdecreet valt, dat de administratieve lus met termijnverlenging niet toegepast had moeten worden, en dat de deputatie onbevoegd was om te oordelen over de aanvraag, gelet op de overschrijding van de niet verlengde beslissingstermijn.

6. De verzoekende partij formuleert hiertegen volgende grieven:

“De [RvVb is] overeenkomstig artikel 149 [van de Grondwet] verplicht [...] in zijn beslissing te antwoorden op de ingeroepen middelen en excepties die worden ingeroepen door de betrokken partijen; [...]

[Er kan] slechts voldaan [...] zijn aan de rechterlijke motiveringsplicht wanneer ook een wettige motivering voorligt, daar waar *in casu* een motivering voorligt die strijdt met de in het middel aangehaalde bepalingen van het Omgevingsvergunningsdecreet;

[De verzoekende partij stelt *in casu* vast] dat in het bestreden arrest enkel het derde middel werd behandeld en vervolgens gegrond werd bevonden; [de RvVb] oordeelt dat de ‘administratieve lus’ enkel zou zijn toegepast met het oog op het ‘louter tegenspreken van een negatief advies ter zitting van de POVC’ en dat dit [...] ‘op zich een onvoldoende reden is om de administratieve lus toe te passen’;

[De] administratieve lus [laat] evenwel - aan zowel de bevoegde overheid in eerste administratieve aanleg als aan de bevoegde overheid in administratief beroep (laatst aanleg) - [toe] om eender welke ‘onregelmatigheid’ te herstellen, zodat niet alleen procedurele onregelmatigheden (bv. het ontbreken van een advies) maar ook materiële of inhoudelijke onregelmatigheden (bv. feitelijke onjuistheden in een advies) kunnen gezuiverd worden [...];

[De] bewijskracht van de stukken [wordt] overigens miskend [...] in zoverre in het bestreden arrest wordt voorgehouden dat hier enkel het ‘tegenspreken’ van een advies aan de orde zou geweest zijn, aangezien uit de dossierstukken duidelijk blijkt dat er sprake was van foutieve feitelijke aannames in het voorliggende advies van de afdeling GOP van het departement Omgeving in verband met de ligging van de windturbine volgens het gewestplan; [...] een beslissing die gesteund zou worden op voormeld advies [zou] dus noodzakelijk onwettig [...] geweest zijn; [...] het [was] aldus een volkomen logische en wettige toepassing van de administratieve lus [...] om de betrokken adviesinstantie, die verstek had gegeven op de commissiezitting, de gelegenheid te geven om zijn standpunt bij te stellen en uit te zuiveren van een manifeste onjuistheid;

[...].

[De] memorie van toelichting bij het [Omgevingsvergunningsdecreet] [geeft] dus uitdrukkelijk aan dat '[e]n advies opnieuw [kan] worden ingewonnen wanneer de beoordeling berust op een foute aanname van gegevens uit de vergunningsaanvraag, essentiële gegevens aan het oordeel van de adviesinstantie waren onttrokken, enz.';

[Tevens] wordt beschreven dat '[e]r geen procedurevoorschriften [zijn] voorzien voor het vaststellen van de onregelmatigheid'; [...] in voorkomend geval [kon] middels de administratieve lus tot de vaststelling van een onregelmatigheid [...] worden overgegaan en een nieuw advies [...] worden ingewonnen;

[De in de memorie van toelichting] opgelijste voorbeelden van 'onregelmatigheden' [zijn] niet exhaustief;

[In] het bestreden arrest [zelf wordt] in die zin [...] bevestigd dat uit de memorie van toelichting bij het [omgevingsvergunningsdecreet] 'onder meer [blijkt] dat de administratieve lus kan worden toegepast wanneer een (procedurele) onregelmatigheid wordt vastgesteld'; [...] in het bestreden arrest [wordt] verder dan evenwel zonder verdere motivering [...] geoordeeld dat de administratieve lus louter zou zijn toegepast om negatieve adviezen tegen te spreken [...];

[De] decreetgever [heeft] er derhalve expliciet voor [...] geopteerd om de 'administratieve lus' als instrument in te zetten in het kader van een oplossingsgerichte vergunningsprocedure; [...] het gegeven dat de decreetgever aan de vergunningverlenende overheden de discretionaire vrijheid heeft gelaten [om] onregelmatigheden in het kader van een vergunningsprocedure te remediëren betreft een beleidskeuze van de decreetgever waaraan de rechter geen afbreuk kan en mag doen; [...] de administratieve lus [beoogt] dus een rechtzetting [...] van een onregelmatigheid in een bestuurlijke beslissing tijdens de administratieve fase van de totstandkoming van een beslissing, met inbegrip van de administratieve beroepsprocedure;

[Uit] de memorie van toelichting bij het Omgevingsvergunningsdecreet volgt dat bijvoorbeeld een nieuw advies kan worden ingewonnen wanneer de beoordeling van de betrokken adviesinstanties zou steunen op een onvolledige kennis van het aanvraagdossier en essentiële gegevens aan het oordeel van een adviesinstantie waren onttrokken; [...] dergelijke situatie [heeft] zich bij uitstek [...] voorgedaan *in casu*, nu tijdens de POVC-hoorzitting van 4 januari 2022 door verzoekende partij werd gewezen op het feit dat in de adviezen van het [college van burgemeester en schepenen van] Hoogstraten [van] 25 november 2021 [...] en [de Afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten van] 7 december 2021 [...] - voorafgaand aan de hoorzitting - verkeerde assumpties werden opgenomen over de concrete inplantingslocatie en de landschappelijke kenmerken van de (nabije en ruimere) omgeving rondom de beoogde windturbine; [...] de betrokken adviesinstanties [zijn] inzonderheid van oordeel [...] dat de beoogde windturbine volgens het gewestplan zou zijn gelegen binnen de contouren van het meer zuidelijk gelegen [landschappelijk waardevol agrarisch gebied], dit terwijl de beoogde

windturbine integraal is gesitueerd binnen regulier agrarisch gebied;

[Tijdens] de vergunningsprocedure in eerste administratieve aanleg werd vastgesteld dat er een onregelmatigheid plaatsgevonden had die remediëring behoefde, waarbij de inzet van de administratieve lus het aangewezen instrument was om zulks te doen;

[Het betreft] hier dus geen hypothese [...] waarbij er zich een problematiek van mogelijke termijnoverschrijding aandienende, en waarbij de administratieve lus louter ingezet wordt om de beslissingstermijn te verlengen; [er stelde] zich dienaangaande immers geen enkel probleem [...];

[Het kan] rechtens niet betwist [...] worden dat een foutief en onzorgvuldig gemotiveerd advies aanleiding kan geven tot een onregelmatige beslissing; [...] de zorgvuldigheid van de besluitvorming en de op het spel staande belangen vereisen dat vergunningsbeslissingen voorbereid kunnen worden op grond van wettige en correct geformuleerde adviezen;

[Er was] te dezen sprake [...] van gebrekkig gemotiveerde adviezen die uitgingen van verkeerde premisses en een onvolledig zicht op de verschillende feitelijke elementen van het aanvraagdossier; [...] met name werd voorgehouden in het advies van de afdeling [Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten] dat sprake zou zijn van een overdraai van wieken over [landschappelijk waardevol agrarisch gebied], *quod non*; [...] terecht [...] werd vastgesteld dat dit tot de vernietiging van de vergunningsbeslissing aanleiding zou kunnen geven, reden waarom werd geoordeeld om deze onregelmatigheid te herstellen zonder dat de ganse procedure opnieuw moet worden doorlopen;

[Er wordt] in het bestreden arrest daarenboven aan [...] voorbijgegaan dat de betrokken adviesinstantie - met name [de Afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten] - niet aanwezig was op de POVC-hoorzitting van 4 januari 2022; [...] tijdens deze hoorzitting [werd] door verzoekende partij net [...] gewezen op de verkeerde veronderstellingen die hun weerslag hebben gekend in het betrokken ongunstig advies van [de Afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten] ; [...] de POVC [vond] het logischerwijs ook noodzakelijk [...] om het standpunt van [de Afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten] te kennen, dit gelet op de tijdens de hoorzitting aangereikte informatie, dit met als doel om tot een zorgvuldig onderbouwd standpunt te kunnen komen; [...] hoe dan ook blijkt dat beide adviesinstanties niet met (volledige) kennis van zaken een advies hebben uitgebracht in het kader van de vergunningsprocedure;

[Het] organiseren van de administratieve lus [moet] dan ook worden bekeken in het licht van voormelde context; [...] verzoekende partij [heeft] enkel verduidelijkende informatie [...] voorgelegd aan de betrokken adviserende instanties in de vorm van een geïntegreerde nota [...], nu zij daarvan geen kennis hebben genomen en mede omdat er geen vertegenwoordiger van [de Afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten] aanwezig was op de betrokken POVC-hoorzitting van 4 januari 2022; [...] de betrokken adviesinstanties [konden] gelet op deze aanvullende informatie tot een gedegen advies [...] komen op grond van correcte feitelijke elementen ter zake, hetgeen de deputatie van de provincie toelaat om zo tot

een zorgvuldige en weloverwogen vergunningsbeslissing te komen;
[De] verzoekende partij [heeft] in haar schriftelijke uiteenzetting in het kader van de procedure bij de [RvVb], tevens uitdrukkelijk [...] gewezen op het feit dat de adviezen van de stad Hoogstraten en [de Afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten] niet uitgingen van een correcte feitenvinding, dit nog naast het feit dat [de Afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten] niet vertegenwoordigd was op de POVC-hoorzitting; [...] op deze argumentatie [is] geen antwoord [...] gekomen in het bestreden arrest;
[Het] schepencollege van _____, alsmede [de Afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten], als adviesverlenende instanties werden verzocht om de door verzoekende partij aangereikte informatie te beoordelen en een nieuw advies uit te brengen, dit in lijn met [artikel] 13, tweede lid, 2° [van het omgevingsvergunningsdecreet]; [...] het [is] verwonderlijk [...] dat [de Afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten] in haar beroepsadvies [van] 11 augustus 2022 [...] vervolgens zelf nog aangeeft dat de ‘administratieve lus’ (in de procedure in eerste aanleg) niet correct zou zijn toegepast, hoewel zij zelf aan de basis lag van de beslissing om een administratieve lus te organiseren;
[Het is] de bevoegde vergunningverlenende overheid [...], gevat in eerste of tweede administratieve aanleg om te oordelen over de vergunningsaanvraag, die een onregelmatigheid kan vaststellen en de procedure kan hernemen door bv. nieuwe adviezen in te winnen;
[In] het bestreden arrest [wordt] verder niettemin [...] geoordeeld dat niet ingezien zou kunnen worden van welke ‘onregelmatigheid’ er *in casu* sprake zou zijn die kan aanleiding geven tot een vernietiging van de beslissing; [...] verder [zijn] geen enkele motieven [...] opgenomen waaruit kan worden afgeleid waarom de administratieve lus in voorliggende procedure geen toepassing zou kunnen vinden;
[In] de memorie van toelichting bij het Omgevingsvergunningsdecreet - en dit specifiek met betrekking tot de toepassing van de administratieve lus - wordt beschreven dat de vaststelling van een onregelmatigheid procedurevrij is en de toepassing van een administratieve lus dus ook kan gebeuren op verzoek van de vergunningsaanvrager zelf;
[De] deputatie van de provincie _____ [beschikte] - in haar hoedanigheid van bevoegde vergunningverlenende overheid in eerste aanleg - hoe dan ook over een ruime discretionaire beoordelingsvrijheid [...] om al dan niet gebruik te maken van artikel 13 [van het omgevingsvergunningsdecreet]; [...] de bevoegdheid van de [RvVb] om als administratief rechtcollege uitspraak te doen over betwistingen betreffende uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissingen betreffende omgevingsvergunningsaanvragen, genomen in laatste administratieve aanleg, [is beperkt] tot een (louter) wettigheidstoezicht; [de RvVb kan] in het kader van het hem opgedragen wettigheidstoezicht derhalve niet [...] oordelen over de opportuniteit van het toepassen van de administratieve lus in het kader van een concreet aanvraagdossier; [...] uit het bestreden arrest [kan] ook geenszins [...] worden afgeleid waarom de administratieve lus niet

toegepast had kunnen worden;

[Het komt de RvVb bijgevolg niet toe] om in de plaats van de bevoegde vergunningverlenende overheid te bepalen of er een administratieve lus georganiseerd moest worden om te verhelpen aan de betrokken onregelmatigheid; [het is] in voorkomend geval aan de bevoegde vergunningverlenende overheid (in eerste aanleg en/of in administratief beroep) [...] om de impact van de vastgestelde onregelmatigheid op haar oordeelsvorming te beoordelen en te oordelen of de organisatie van een administratieve lus zich opdringt om daaraan te verhelpen;

[Daarenboven werd] *in casu* toepassing [...] gemaakt van de administratieve lus om te vermijden dat de vergunningsprocedure *ab initio* moest worden overgedaan, dit evenwel zonder inbreuk te doen op de procedurele garanties van inspraak en advies; [...] het bestreden arrest [gaat in] tegen het opzet van het instrument van de ‘administratieve lus’, met name het bijdragen aan een oplossingsgerichte vergunningsprocedure; [...] benadrukt wordt dat de toepassing daarvan geenszins is beperkt tot louter procedurele kwesties; [...] uit het verloop van de vergunningsprocedure [blijkt net] dat de POVC tot een gedegen beoordeling van het aanvraagdossier wou komen, gesteund op alle relevante juridische en feitelijke elementen ter zake;

[Het] moet worden benadrukt dat er geen procedurevoorschriften zijn verbonden aan het vaststellen van een ‘onregelmatigheid’, hetgeen impliceert dat de administratieve lus een algemeen toepassingsgebied kent en daarenboven zelf op verzoek van de vergunningsaanvrager kan gebeuren [...]; [...] gelet op het voorgaande in het bestreden arrest [kunnen] ook geen vraagtekens [...] worden geuit bij de vraag of de provinciale omgevingsambtenaar wel over de bevoegdheid zou beschikken om te beslissen over de toepassing van de administratieve lus [...];

[Ten overvloede wordt nogmaals] benadrukt dat het geenszins zo is dat een administratieve lus werd georganiseerd om ‘de vervalltermijn alsnog te verlengen onder allerlei voorwendselen’ [...]; [...] de bindende beslissingstermijnen [werden] ten volle in acht genomen en de deputatie [heeft] tijdig en binnen de lopende vergunningsprocedure (in eerste aanleg) een beslissing [...] genomen tot toepassing van de administratieve lus om tot een zorgvuldige beslissing te kunnen komen; [...] geenszins werd gepoogd om de beslissingstermijn te omzeilen, en verzoekende partij meer tijd te verlenen om haar aanvraagdossier aan de hand van bijkomende informatie en stukken te vervolledigen [...];

[...]

[De RvVb stelt] in heel algemene bewoordingen [...] dat in de betrokken procedure een administratieve lus zou zijn toegepast dit ingevolge van het ‘louter tegenspreken van een negatief advies ter zitting van de POVC’ [...], hetgeen - zo meent de [RvVb] - een onvoldoende reden zou zijn om de administratieve lus toe te passen [...];

[Uit] voormelde uiteenzetting blijkt dat rechtsgeldig toepassing werd gemaakt van de administratieve lus.”

7. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij hieraan toe dat in het advies van de POVC zelf gewag wordt gemaakt van de omstandigheid dat de adviezen van de afwezige adviesinstanties ter zitting worden tegengesproken, waarbij gesteld wordt dat het “gelet op de aangebrachte argumentatie” noodzakelijk is om de administratieve lus toe te passen om aan de adviserende instanties toe te laten om de argumenten van de aanvrager te evalueren. In latere stukken zouden bijkomende verduidelijkingen zijn gemaakt. De bewijskracht van de stukken zou aldus zijn miskend waar het bestreden arrest beweert dat de lus slechts werd ingezet om een advies tegen te spreken.

Beoordeling

8. Luidens artikel 3, § 2, 9°, van het cassatieprocedurebesluit moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de cassatiemiddelen bevatten”. Onder “cassatiemiddel” moet een voldoende duidelijke omschrijving van de door het bestreden arrest geschonden rechtsregel of rechtsbeginsel worden begrepen. Onder “uiteenzetting” van het cassatiemiddel moet worden begrepen de wijze waarop die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden uitspraak worden miskend. In het middel wordt niet uiteengezet op welke wijze het bestreden arrest een schending zou inhouden van “het wettigheidsbeginsel en het recht op toegang tot de rechter”. Het middel is in zoverre niet ontvankelijk.

9. In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat de RvVb ten onrechte in de plaats van het bestuur heeft bepaald of er een administratieve lus georganiseerd moest worden, maakt zij niet duidelijk welke wettelijke bepalingen of beginselen door het bestreden arrest zouden zijn miskend. Het middel is in zoverre niet ontvankelijk.

10. De verzoekende partij voert in de uiteenzetting van het middel in het algemeen een miskenning aan van “de bewijskracht van de stukken”, waar het bestreden arrest voorhoudt dat enkel het tegenspreken van een advies aan de orde was, terwijl uit “de dossierstukken” duidelijk zou blijken dat er sprake was

van foutieve feitelijke aannames in het voorliggende advies in verband met de ligging van de windturbine volgens het gewestplan.

De artikelen 8.17 en 8.18 van het Burgerlijk Wetboek verplichten de rechter de bewijskracht van akten te eerbiedigen. De RvVb miskent de bewijskracht van een akte indien hij aan een geschrift, waarnaar hij uitdrukkelijk verwijst, een uitlegging geeft die onverenigbaar is met de bewoordingen ervan, een verklaring toeschrijft die het geschrift niet bevat, dan wel ontkent dat dit geschrift een verklaring bevat die er wel in voorkomt.

De verzoekende partij duidt niet met voldoende nauwkeurigheid aan van welke stukken waarnaar de RvVb uitdrukkelijk heeft verwezen de bewijskracht zou zijn miskend. De uiteenzetting in de memorie van wederantwoord kan hieraan niet verhelpen. Het middel is niet ontvankelijk in zoverre hierin de schending wordt aangevoerd van de bewijskracht van akten.

11. Artikel 13 van het omgevingsvergunningsdecreet luidt:

“Als de bevoegde overheid, vermeld in artikel 15 of artikel 52, vaststelt dat een onregelmatigheid die kan leiden tot een vernietiging van de beslissing, is begaan, kan ze de onregelmatigheid herstellen.
[...]”

Deze bepaling stelt de administratieve lus in, die aan het bestuur de mogelijkheid verleent om te verhelpen aan een onregelmatigheid die zich tijdens de procedure heeft voorgedaan en zo te vermijden dat de procedure vanaf het begin moet worden overgedaan.

12. Het middel komt enkel op tegen het oordeel van de RvVb dat het bestuur de bestuurlijke lus ten onrechte heeft toegepast.

De verzoekende partij voert geen kritiek tegen het oordeel van het bestreden arrest dat uit de vaststelling dat de bestuurlijke lus ten onrechte werd toegepast, volgt dat de beslissingstermijn die op grond van artikel 32, § 2,

eerste lid, 2°, van het omgevingsvergunningsdecreet werd verlengd, geacht wordt niet te zijn verlengd, zodat de vergunning geacht wordt stilzwijgend te zijn geweigerd bij het verstrijken van de initiële beslissingstermijn. Evenmin voert de verzoekende partij kritiek tegen het oordeel van het bestreden arrest dat het bestuur dat na het verstrijken van de beslissingstermijn alsnog een uitdrukkelijke beslissing neemt, zijn bevoegdheid overschrijdt. Deze beoordelingen zijn overigens vreemd aan het als geschonden opgegeven artikel 13 van het omgevingsvergunningsdecreet.

De verzoekende partij voert evenmin aan dat artikel 13 van het omgevingsvergunningsdecreet de RvVb verbiedt om de wettigheid te controleren van de beslissing om de administratieve lus toe te passen. Met de aangevoerde schending van artikel 13 van het omgevingsvergunningsdecreet nodigt de verzoekende partij de Raad van State louter uit om opnieuw de feitelijke omstandigheden te onderzoeken en op basis daarvan opnieuw te beoordelen of het bestuur terecht heeft vastgesteld dat een onregelmatigheid werd begaan die kan leiden tot een vernietiging van de beslissing, zodat de administratieve lus kon worden toegepast. Als cassatierechter kan de Raad van State echter niet in de beoordeling van de zaak zelf treden (artikel 14, § 2, RvS-wet). Het middel is dan ook in zoverre niet ontvankelijk.

13. De in artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC 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. De rechterlijke motiveringsverplichting houdt niet in dat de rechter moet antwoorden op elk argument dat tot staving of weerlegging van een middel is aangevoerd. Uit het geheel van de motieven moet blijken waarom het middel wordt aangenomen of verworpen. Argumenten van een partij kunnen op die wijze ook impliciet worden verworpen, met name wanneer die argumenten strijden met de motieven van het arrest. Het bestuursrechtcollege voldoet aan de motiveringsplicht wanneer de motieven de partijen en de Raad van State toelaten te begrijpen waarom de ermee strijdige argumenten niet worden aangenomen.

In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC worden geschonden nu een motivering voorligt die niet wettig is omdat zij strijdt met bepalingen van het omgevingsvergunningsdecreet, gaat zij uit van een verkeerd begrip van de rechterlijke motiveringsplicht, en is de kritiek dan ook ongegrond.

Met de in het middel aangehaalde motieven - en de daaraan voorafgaande uitvoerige uiteenzetting van het wettelijk kader en de feitelijke en juridische omstandigheden - heeft de RvVb de redenen uiteengezet op grond waarvan hij oordeelt dat het bestuur de toepassing van de administratieve lus onvoldoende heeft verantwoord. Met deze motieven heeft de RvVb de ermee strijdige argumenten van de verzoekende partij beantwoord en weerlegd. In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat het bestreden arrest gebrekkig gemotiveerd is, mist haar kritiek feitelijke grondslag.

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

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

15. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 13, gelezen in samenhang met artikel 63, van het omgevingsvergunningsdecreet, en van artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC.

16. Zij komt op tegen volgende beoordelingen van het bestreden arrest:

“Nog los van de vraag of de provinciale omgevingsambtenaar beschikt over de bevoegdheid om te beslissen over de toepassing van de administratieve lus moet tevens worden vastgesteld dat geen enkel stuk in het Omgevingsloket voor de procedure in eerste administratieve aanleg een andere nadere motivering bevat over de reden voor de toepassing van de administratieve lus dan dat de twee adviesinstanties die negatief adviseerden in de mogelijkheid moeten worden gesteld te reageren op de weerlegging op de zitting van de POVC van hun advies. Verder blijkt niets uit de motivering - ook niet dat er foutieve aannames zouden zijn in deze adviezen.

Meer zelfs, het college van burgemeester en schepenen van Hoogstraten verklaart in zijn advies na de termijnverlenging dat het niet duidelijk is met welke onregelmatigheid het aanvraagdossier zou behept zijn, opdat een toepassing van de administratieve lus noodzakelijk zou zijn. Zelfs op deze verzuchting komt er geen verduidelikend antwoord in het tweede advies van de POVC en in de beslissing van de deputatie van de provincie

Dergelijk antwoord in het tweede advies van de POVC of in de beroepen beslissing had naar het oordeel van de [RvVb] daarenboven niet kunnen verhelpen. Immers [...] geldt naar het oordeel van de [RvVb] niet alleen de vereiste dat de beslissing tot toepassing van de administratieve lus wordt genomen binnen de initiële beslissingstermijn maar ook dat die beslissing moet motiveren waarom de administratieve lus vereist is, of nog met andere woorden, welke onregelmatigheid kleeft aan de aanvraag die maakt dat deze voor vernietiging vatbaar is waarvoor de toepassing van de administratieve lus soelaas kan bieden.

[...]

Aangezien de redenen voor de toepassing van de administratieve lus moeten worden uiteengezet in de beslissing waarin daartoe wordt besloten, kan dit naderhand niet worden rechtgezet. Ook de overheid beslissend in graad van beroep kan daaraan niet meer verhelpen.

Ondanks de ruime motivering die de [Vlaamse minister, bevoegd voor Omgeving] alsnog in de bestreden beslissing geeft voor de toepassing van de administratieve lus in eerste administratieve aanleg, kan niet anders dan

worden besloten dat deze motivering niet is opgenomen in de beslissing tot toepassing van de administratieve lus genomen binnen de initiële beslissingstermijn. Ook de omvangrijke schriftelijke uiteenzetting van [de verzoekende partij in cassatie] waarin talrijke redenen worden aangegeven waarom de toepassing van de administratieve lus hier wel degelijk aan de orde was, kan aan dit euvel niet verhelpen.

De [Vlaamse minister, bevoegd voor Omgeving] kon dan ook enkel vaststellen dat de onregelmatigheid die werd aangegrepen om de administratieve lus toe te passen en zoals die blijkt uit de stukken in [...] het omgevingsloket, niet als een onregelmatigheid in de zin van artikel 13 Omgevingsvergunningsdecreet te beschouwen is. Daaruit moest dan de gevolgtrekking worden gemaakt dat de beslissing in eerste aanleg buiten termijn is genomen en er dus eigenlijk sprake is van een stilzwijgende weigering van de vergunning. Door alsnog te beslissen heeft de deputatie van de provincie haar bevoegdheid overschreden zodat de verwerende partij in beroep geen beslissing ten gronde meer kon nemen over de beroepen.”

17. In een eerste onderdeel van het middel formuleert de verzoekende partij volgende grieven:

“[De RvVb is] derhalve (minstens impliciet) zelf van oordeel dat er wel degelijk een motivering voorhanden is in het bestreden vergunningsbesluit van de bevoegde Vlaamse Minister, doch stelt dat er geen ‘andere nadere motivering’ werd voorzien dan dat de twee adviesinstanties die negatief adviseerden in de mogelijkheid moesten worden gesteld te reageren op de weerlegging op de POVC-hoorzitting van hun respectieve adviezen; [...]

[De RvVb kan] redelijkerwijs niet voorhouden dat in de ‘beslissing tot toepassing van de administratieve lus’ niet zou zijn gemotiveerd waarom daarvan toepassing werd gemaakt; [...] in het bestreden arrest [wordt tevens] aangevoerd dat niet zou blijken welke onregelmatigheid aan de aanvraag kleefte die maakt dat deze voor vernietiging vatbaar is waarvoor de toepassing van de administratieve lus soelaas kan bieden;

[In] het advies van de POVC van 10 januari 2022 werd aangegeven dat de beslissingstermijn met 60 dagen wordt verlengd gelet op de toepassing van de administratieve lus, opdat [de Afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten] en het schepencollege van

kennis kunnen nemen van de argumentatie van verzoekende partij en deze vervolgens kunnen evalueren [...]; [...] in een beslissing van de deputatie van de provincie van 20 januari 2022 houdende kennisgeving van de termijnverlenging wordt beschreven dat door het toepassen van de administratieve lus de behandelingstermijn conform artikel 32, § 2[, van het omgevingsvergunningsdecreet] eenmalig van rechtswege met 60 dagen [wordt] verlengd en verzoekende partij wordt gevraagd om ‘binnen de zeven dagen via het Vlaamse omgevingsloket de

motivering/argumenten die u aanbracht tijdens de POVC-zitting van 4 januari 2022 in notavorm over te maken middels het indienen van een nieuwe projectinhoudversie’;

[Het kan] derhalve niet ernstig betwist [...] worden dat wel degelijk afdoende werd gemotiveerd waarom toepassing werd gemaakt van de administratieve lus; [...] ook hier [kan] andermaal [...] worden gewezen op de parlementaire werken bij het [omgevingsvergunningsdecreet] waarin staat beschreven dat de vaststelling van een onregelmatigheid ‘procedurevrij’ is; [er gelden] derhalve geen procedurevoorschriften [...] voor de overheid die beslist tot toepassing van de administratieve lus in de zin van artikel 13 [van het omgevingsvergunningsdecreet]; [...] in het Vlaamse Gewest [wordt] in geen enkele decretale bepaling, noch in een uitvoeringsbesluit, [...] beschreven hoe de bevoegde vergunningverlenende overheid (op procedureel vlak) toepassing dient te maken van de administratieve lus, eens zij een onregelmatigheid vaststelt lopende de vergunningsprocedure; [er wordt] zelfs nergens wettelijk [...] voorgeschreven dat de motivering tot toepassing van de administratieve lus dient te worden opgenomen in [een] afzonderlijke beslissing;

[In] het bestreden arrest [kan] dan ook niet via een zijsprong [...] worden aangehaald dat de toepassing van de administratieve lus leidt tot een wijziging van de duur van de beslissingstermijn voor het nemen van een beslissing over een vergunningsaanvraag, en om die reden uit een afzonderlijke beslissing houdende toepassing van de ‘administratieve lus’ zou moeten blijken om welke redenen daarvan toepassing wordt gemaakt;

[Het] bestreden arrest [bevat] verder geen enkele motieven [...] waaruit daadwerkelijk blijkt dat de reden voor toepassing van de ‘administratieve lus’ niet gekend zouden zijn, laat staan niet afdoende zouden zijn om toepassing te kunnen maken van artikel 13 [van het omgevingsvergunningsdecreet]; [...] *in casu* [werd] dan ook wel degelijk op correcte wijze toepassing [...] gemaakt van de administratieve lus, en [wordt] door de deputatie van de provincie ook duidelijk [...] gemotiveerd welke motieven aan de basis liggen van de toepassing van de administratieve lus.”

18. In een tweede onderdeel van het middel formuleert de verzoekende partij volgende grieven:

“[Er is sprake] van de ‘devolutieve werking’ van het administratief beroep, reden waarom de bevoegde vergunningverlenende overheid in administratief beroep zich kon buigen over het aanvraagdossier en inzonderheid (aanvullend) kon motiveren waarom van de administratieve lus al dan niet correct toepassing werd gemaakt;

[...]

[De] deputatie van de provincie [heeft] op zorgvuldige wijze en binnen de wettelijke procedurele vervaltermijnen [...] geoordeeld om toepassing te maken van de ‘administratieve lus’, reden waarom de Vlaamse

Minister[, bevoegd voor Omgeving] wel degelijk bevoegd was om op grond van de devolutieve werking te oordelen over het aanvraagdossier;

[De] bevoegde Vlaamse minister [beschikt] op grond van artikel 63 [van het omgevingsvergunningsdecreet] op basis van de devolutieve werking van het administratieve beroep [...] over een identieke bevoegdheid als de bevoegde vergunningverlenende overheid in eerste administratieve aanleg; [...] de devolutieve werking van het administratief beroep [houdt in] dat de voorliggende aanvraag opnieuw in al haar aspecten door de beroepsinstantie wordt onderzocht; [...] krachtens artikel 63 [van het omgevingsvergunningsdecreet onderzoekt] de bevoegde overheid in graad van administratief beroep de vergunningsaanvraag in haar totaliteit [...], met dien verstande dat de devolutieve werking niet afhangt van de draagwijdte en inhoud van de motieven uit eerste administratieve aanleg; [...] de bevoegde vergunningverlenende overheid in tweede administratieve aanleg [weet zich] niet gebonden [...] door de beslissing in eerste administratieve aanleg [...], maar [doet] zowel de (formele) beslissingsbevoegdheid als de materiële beoordelingsbevoegdheid overgaan naar de hoger geplaatste overheid [...];

[De] vergunningverlenende overheid in graad van administratief beroep [beschikt] bij de toepassing van de administratieve lus ook [...] over een ruime discretionaire beoordelingsvrijheid [...];

[De] parlementaire werken bij het Omgevingsvergunningsdecreet, inzake de toepassing van de ‘administratieve lus’, [beschrijven] zelf uitdrukkelijk dat ‘[g]elet op het devolutief karakter van het beroep ook de in laatste aanleg bevoegde overheid de in eerste aanleg gemaakte procedurefouten [kan] herstellen’; [...] het voorgaande [brengt met zich mee] dat dus (minstens) ook (aanvullend) kan worden gemotiveerd op welke gronden correct toepassing werd gemaakt van de administratieve lus [...]; [...] de overheid in administratief beroep [weet] zich niet beperkt door de argumenten ontwikkeld in het kader van de procedure in eerste aanleg, noch de adviezen uitgebracht in het kader van de procedure in eerste aanleg [...]; [...] de overheid die wordt gevat in graad van administratief beroep [beoordeelt] zowel de opportuniteit als [de] legaliteit van de vergunningsaanvraag; [...] haar beslissing [slorpt] als het ware de bestreden vergunningsbeslissing uit eerste administratieve aanleg [op] [...];

[Niets lijkt] zich er dan ook [...] tegen te verzetten dat in het kader van de devolutieve werking van het administratief beroep een (aanvullende) motivering wordt geboden aangaande de toepassing van de administratieve lus in eerste administratieve aanleg; [...] de vergunningverlenende overheid in administratief beroep [beschikt] ook over een hervormingsbevoegdheid [...], nu een beslissing wordt genomen die in de plaats komt van de beslissing uit eerste aanleg;

[...]

[In] weerwil van hetgeen in het bestreden arrest wordt geoordeeld[, kan en moet] de bevoegde vergunningverlenende overheid in administratief beroep op grond van de devolutieve werking van het administratief beroep [zich] dus wel degelijk een eigen oordeel [...] vormen (*a fortiori* nu daarover ook beroepsgrievens ontwikkeld werden) omtrent de toepassing van de

administratieve lus die heeft plaatsgevonden in eerste administratieve aanleg; [het is niet zo] dat de Vlaamse Minister enkel had kunnen vaststellen dat ‘de onregelmatigheid die werd aangegrepen om de administratieve lus toe te passen en zoals die blijkt uit de stukken in het omgevingsloket, niet als een onregelmatigheid in de zin van artikel 13 Omgevingsvergunningsdecreet te beschouwen is’;

[De] Vlaamse Minister [heeft] bij besluit van 5 oktober 2022 dan ook zorgvuldig [...] gemotiveerd dat de administratieve lus *in casu* werd ingezet om vergissingen recht te zetten en tot een beter gemotiveerde vergunningsbeslissing te komen [...]; [...] in voormeld besluit [werd tevens] aangehaald dat de administratieve lus kan worden ingezet telkens wanneer een procedurele of inhoudelijke onregelmatigheid dreigt te leiden tot een onwettige beslissing [...];

[De] bevoegde Vlaamse Minister - als vergunningverlenende overheid in administratief beroep - [kan] op grond van de discretionaire beoordelingsvrijheid en de devolutive werking van het administratief beroep zelf [...] oordelen of de ‘administratieve lus’ al dan niet correct werd ingezet;

[Door] de Minister [werd terecht] geoordeeld dat de administratieve lus in eerste aanleg correct werd toegepast [...];”

19. In de memorie van wederantwoord voert de verzoekende partij met betrekking tot het eerste middelonderdeel bijkomend aan dat de rechter verplicht is om de bewijskracht van de akten te eerbiedigen. Het bestreden arrest zou ten onrechte voorhouden dat zich een motiveringsgebrek voordeed in verband met de toepassing van de administratieve lus, maar volgens de verzoekende partij was er wel degelijk een motivering voorhanden. De RvVb zou hiermee echter op basis van een foute rechtsopvatting geen rekening hebben gehouden, zodat het bestaan ervan als het ware zou zijn ontkend.

Beoordeling

Eerste onderdeel

20. In zoverre de verzoekende partij zich pas voor het eerst in de memorie van wederantwoord beroept op een miskenning van de bewijskracht van een akte, is de aangevoerde grief laattijdig en bijgevolg niet ontvankelijk.

21. In zoverre de verzoekende partij de schending van artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC zou afleiden uit de omstandigheid dat het bestreden arrest “geen enkele motieven bevat waaruit daadwerkelijk blijkt dat de redenen voor toepassing van de ‘administratieve lus’ niet gekend zouden zijn, laat staan niet afdoende zouden zijn om toepassing te kunnen maken van artikel 13 [van het omgevingsvergunningsdecreet]”, betwist zij in werkelijkheid de relevantie van de gegeven motieven, en gaat zij aldus uit van een verkeerd begrip van de rechterlijke motiveringsplicht en is haar kritiek ongegrond.

22. Het middelonderdeel komt enkel op tegen het oordeel van de RvVb dat het bestuur de bestuurlijke lus ten onrechte heeft toegepast.

De verzoekende partij voert weliswaar aan dat het bestreden arrest “dan ook niet via een zijsprong [kan aanhalen] dat de toepassing van de administratieve lus leidt tot een wijziging van de duur van de beslissingstermijn voor het nemen van een beslissing over een vergunningsaanvraag, en om die reden uit een afzonderlijke beslissing houdende toepassing van de ‘administratieve lus’ zou moeten blijken om welke redenen daarvan toepassing wordt gemaakt”, maar voert hiermee niet op voldoende duidelijke en nauwkeurige wijze kritiek op de beoordelingen van het bestreden arrest dat:

- uit de vaststelling dat de bestuurlijke lus ten onrechte werd toegepast, volgt dat de beslissingstermijn die op grond van artikel 32, § 2, eerste lid, 2°, van het omgevingsvergunningsdecreet werd verlengd, geacht wordt niet te zijn verlengd, zodat de vergunning geacht wordt stilzwijgend te zijn geweigerd bij het verstrijken van de initiële beslissingstermijn;
- het bestuur dat na het verstrijken van de beslissingstermijn alsnog een uitdrukkelijke beslissing neemt, zijn bevoegdheid overschrijdt.

Deze beoordelingen zijn overigens vreemd aan het als geschonden opgegeven artikel 13 van het omgevingsvergunningsdecreet.

De verzoekende partij voert evenmin aan dat artikel 13 van het omgevingsvergunningsdecreet de RvVb verbiedt om de wettigheid te controleren

van de beslissing om de administratieve lus toe te passen. Met de aangevoerde schending van artikel 13 van het omgevingsvergunningsdecreet nodigt de verzoekende partij de Raad van State louter uit om opnieuw de feitelijke omstandigheden te onderzoeken en op basis daarvan opnieuw te beoordelen of het bestuur terecht heeft vastgesteld dat een onregelmatigheid werd begaan die kan leiden tot een vernietiging van de beslissing, zodat de administratieve lus kon worden toegepast. Als cassatierechter kan de Raad van State echter niet in de beoordeling van de zaak zelf treden (artikel 14, § 2, RvS-wet). Het middelonderdeel is dan ook in zoverre niet ontvankelijk.

Tweede onderdeel

23. Op grond van artikel 63 van het omgevingsvergunningsdecreet onderzoekt het bestuur dat kennis neemt van het bestuurlijk beroep tegen een vergunningsbeslissing de aanvraag in haar totaliteit.

24. Ook in dit middelonderdeel komt de verzoekende partij niet op tegen de beoordelingen van het bestreden arrest dat:

- uit de vaststelling dat de bestuurlijke lus ten onrechte werd toegepast, volgt dat de beslissingstermijn die op grond van artikel 32, § 2, eerste lid, 2°, van het omgevingsvergunningsdecreet werd verlengd, geacht wordt niet te zijn verlengd, zodat de vergunning geacht wordt stilzwijgend te zijn geweigerd bij het verstrijken van de initiële beslissingstermijn;
- het bestuur dat na het verstrijken van de beslissingstermijn alsnog een uitdrukkelijke beslissing neemt, zijn bevoegdheid overschrijdt.

Uit deze niet-bekritiseerde beoordelingen kon de RvVb terecht afleiden dat de minister geen beslissing mocht nemen over de bestuurlijke beroepen die ingesteld werden tegen de uitdrukkelijke beslissing die genomen werd na het verstrijken van de beslissingstermijn. De regel van artikel 63 van het omgevingsvergunningsdecreet staat hieraan niet in de weg.

Het tweede onderdeel kan niet worden aangenomen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt 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 tweede tot zevende verwerende partijen.

De tussenkommende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkommsten, begroot op 300 euro, elk voor de helft.

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

	,	kamervoorzitter,
	,	staatsraad,
	,	staatsraad,
bijgestaan door	,	griffier.

De griffier

De voorzitter