

geschillen omtrent burgerlijke rechten.² Ook politieke rechten behoren in principe tot de bevoegdheid van de gewone rechter, maar kunnen, in tegenstelling tot geschillen inzake burgerlijke rechten, ook aan andere, administratieve rechtscolleges worden toegekend. Omdat het Hof van Cassatie het begrip burgerlijk recht zeer ruim én de term politieke rechten eerder eng interpreteert, bleek dit onderscheid bij het oprichten van de RvS onwerkbaar. De 'oplossing' (die zelf niet zonder controverse is) bestond erin om het annulatiecontentieux bij de Raad als 'objectief' contentieux te bestempelen, waarbij de verzoeker niet de erkenning van een subjectief recht vraagt (iets dat enkel in het subjectief contentieux voor de gewone rechter kan), maar procedeert om het respect van het objectief recht in het algemeen te vrijwaren. Los van de overweging dat weinig verzoekers in werkelijkheid zo'n verheven en altruïsti-

sche doelen nastreven, blijkt het in de praktijk soms nog steeds moeilijk het onderscheid te maken tussen objectief en subjectief contentieux. Zoals ook in het hier besproken arrest gaat het Hof van Cassatie na wat 'het werkelijk en rechtstreeks voorwerp' van het beroep is: vraagt de verzoeker in feite de erkenning van een subjectief recht, of niet? Dit klinkt eenvoudig, maar is alles behalve *foolproof*: veel hangt af van hoe de verzoeker zijn eis formuleert.

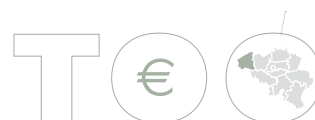
Ondanks de vele complicaties die kunnen ontstaan omtrent de bevoegdheidsverdeling tussen de gewone en de administratieve rechter, is het arrest van 19 februari 2015 eigenlijk een bijzonder eenvoudig en duidelijk voorbeeld van een zaak waarin het criterium van het werkelijk en rechtstreeks voorwerp wel zijn doel bereikt. De verzoekers hadden een probleem met de milieuvergunning, en de beoordeling van het brownfieldconvenant was slechts een middel om het werkelijke doel -de vernietiging van die vergunning- te bereiken. ■

(Ann-Sophie Vandaele)

2 Met als recente nuance de toevoeging aan art. 144 ('De wet kan echter, volgens de door haar bepaalde nadere regels, de Raad van State of de federale administratieve rechtscolleges machtigen om te beslissen over de burgerrechtelijke gevolgen van hun beslissingen.') die de nieuwe figuur van de schadevergoeding tot herstel voor de RvS mogelijk moest maken.

Ook bij een exceptie van onwettigheid moet je belang hebben

Meetkerke-Zuierkerke



Gent 16 mei 2014 en Rb. Brugge 15 februari 2011

Reeds eerder werd in *TOO* duidelijk gemaakt wat de verhouding is tussen een stedenbouwkundige of verkavelingsaanvraag en een beschermingsbesluit dat mogelijk voor het betreffende onroerend goed van toepassing is. Een aanvraag die wordt ingediend binnen de perimeter van een beschermd stads- of dorpsgezicht zal slechts kunnen worden vergund op voorwaarde dat het project geen aantasting vormt van dat stads- of dorpsgezicht.¹ In het hier besproken

geval willen de eigenaars van een oude hoeve met dorpscafé en feestzaal, gelegen in de beschermde 'dorpskom van Meetkerke' (een deelgemeente van Zuierkerke in de polders), hun eigendom slopen om op de grond vakantiewoningen te plaatsen (naast hun eigen gezinswoning). Hoewel de werken reeds in 1997 worden gestart, krijgen de eigenaars pas op 28 oktober 2009, na een lange administratieve veldslag, een definitieve regularisatievergunning in handen.

1 Zie hierover o.a. L. VANDENHENDE, 'Onroerend erfgoed geen lege huls', *TOO* 2014, 536-538.

Schade door onwettige regularisatievergunning?

Deze vergunning maakt echter maar weinig indruk op de buren. De regularisatievergunning betreft immers een sloop binnen een beschermd dorpsgezicht, wat volgens hen neerkomt op een impliciete en dus onwettige opheffing of wijziging van de bescherming. De lang aanslepende verbouwingswerken zorgen voor een genotsderving van hun woning en morele schade. Daarnaast sloegen de procedures die ze bij de RvS aanhangig maakten om de toelatingen voor de werken aan te vechten,² een gapende financiële put. Om de geleden schade vergoed te zien, beroepen ze zich voor de rechtbank van eerste aanleg te Brugge op de exceptie van onwettigheid (artikel 159 GW) op grond waarvan de verleende regularisatievergunning volgens hen buiten toepassing moet worden gelaten. De rechtbank van eerste aanleg gaat in die redenering mee, maar kent de gevraagde schadevergoeding niet toe, nu de onwettigheid van de regularisatievergunning volgens de rechtbank niet de houder van de vergunning maar enkel de vergunningverlenende overheid kan worden verweten. Ook de vraag om een verbod uit te spreken tot uitbating van de vakantiewoningen wordt door de rechtbank afgewezen. De schadelijke gevolgen van de exploitatie worden immers niet bewezen en zelfs heel onwaarschijnlijk geacht. De onwettigheid van de regularisatievergunning had volgens de rechtbank van eerste aanleg duidelijk geen invloed op de (al dan niet) geleden schade.

Belang bij de onwettigheid

De door de rechtbank van eerste aanleg van Brugge vastgestelde onwettigheid van de regularisatievergunning levert de buren dus niets op, en met een hoger beroep bij het hof van beroep van Gent hopen zij daar wél een schadevergoeding en de stopzetting van de exploitatie te bekomen. Het hof van beroep slaat echter een andere weg in dan de eerste rechter, en maakt toepassing van de theorie van het belangvereiste bij het middel. Concreet betekent dit dat het hof pas een beoordeling wil maken van

Niet elke onwettigheid heeft daarom steeds aanleiding te geven tot schadevergoeding.

de wettigheid van de regularisatievergunning als vaststaat 'of en in welke mate de stedenbouwkundige vergunning concrete relevantie vertoont voor de beoordeling van de vordering'. Het hof is er net als de rechtbank van eerste aanleg van overtuigd dat de buren geen schade noch bovenmaatse verstoring van het evenwicht tussen de panden kunnen aantonen. Verder onderzoek naar de onwettigheid van de stedenbouwkundige vergunning is in het licht van de beoordeling van het belangvereiste dan ook niet nodig. Deze onwettigheid zou immers het recht op schadevergoeding van de buren niet kunnen beïnvloeden.

Dat een verzoeker in een procedure bij de RvS niet enkel een belang moet doen blijken bij het verzoekschrift maar ook bij elk van de door hem aangevoerde middelen, is bekend.³ Enkel wanneer het ingeroepen middel tot het verdwijnen van het geleden nadeel kan leiden, is het belang bij het middel aangetoond.⁴ Dit belangvereiste wordt door de RvS ook toegepast wanneer in het middel om de toepassing van artikel 159 GW wordt verzocht, behalve wanneer het om een ambtshalve middel gaat. Zo zal het belang bij de ingeroepen exceptie van onwettigheid bijvoorbeeld niet door de RvS worden aanvaard wanneer het bestuur over een gebonden bevoegdheid beschikt en ertoe gehouden is dezelfde beslisis-

3 Over de invulling door de RvS van het belang bij het middel, zie J. THEUNIS, *De exceptie van onwettigheid*, Brugge, die keure, 2011, 360 en K. LEUS en B. MARTEL, 'De wettigheidstoets van artikel 159 van de Grondwet. Procedurele benadering – de toepassing van artikel 159 G.W. als exceptie', in I. COOREMAN (ed.), *De wettigheidstoets van artikel 159 Grondwet in Administratieve Rechtsbibliotheek*, Brugge, die Keure, 2011, 22.

Het belang bij het middel werd bij art. 2.2° van de wet van 20 januari 2014 houdende de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State, in art. 14, §1, tweede lid RvS-Wet ingevoerd (BS 3 februari 2014, *erratum*, BS 13 februari 2014).

4 Zie A. WIRTGEN, 'Het belang als ontvankelijkheidsvoorwaarde van het middel in het kader van het beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State', *TBP* 2015, 131-151 en K. LEUS en B. MARTEL, 'De wettigheidstoets van artikel 159 van de Grondwet. Procedurele benadering – de toepassing van artikel 159 G.W. als exceptie', in I. COOREMAN (ed.), *De wettigheidstoets van artikel 159 Grondwet in Administratieve Rechtsbibliotheek*, Brugge, die Keure, 2011, 23-26.

2 Zie bv. RvS 12 mei 2009, nr. 193.186, Jonckheere en RvS 22 september 2009, nr. 196.253, Jonckheere.

sing te nemen.⁵ Ook wanneer -naar analogie met het hier besproken geval- het nadeel dat door het mogelijk onwettige besluit zou zijn geleden niet kan worden aangetoond, heeft een verzoeker geen belang bij het invoeren van de onwettigheid van dit besluit zodat de RvS dit middel niet zal onderzoeken. Ook het Hof van Cassatie past deze redenering toe op de exceptie van onwettigheid, maar verwoordt ze eerder als een vereiste van relevantie van het ingeroepen middel. Enkel wanneer de beoordeling van de exceptie van onwettigheid relevant is, zal de rechter hierop moeten ingaan.⁶ Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een strafrechtelijke vervolging gebaseerd is op het niet-naleven van uitdrukkelijke voorwaarden van de vergunning: dan moet de rechter de gebeurlijk opgeworpen onwettigheid van die vergunningsvoorwaarden onderzoeken.⁷ In de hypothese dat een strafvervolgung stoelt op een wettelijk verbod en niet op de weigering van de overheid om een vergunning af te leveren, zal de strafrechter de wettigheid van deze beslissing niet moeten nagaan, wegens gebrek aan relevantie.⁸

5 K. LEUS en B. MARTEL, 'De wettigheidstoets van artikel 159 van de Grondwet. Procedurele benadering – de toepassing van artikel 159 G.W. als exceptie', in I. COOREMAN (ed.), *De wettigheidstoets van artikel 159 Grondwet in Administratieve Rechtsbibliotheek*, Brugge, die Keure, 2011, 24.

6 Cass. 11 december 2001, P.00.0627.N, *Arr.Cass.* 2001, 2141, nr. 690, *TMR* 2002, 244, noot P. VANSANT; Cass. 24 april 2001, AR P.96.1117.N., *Arr.Cass.* 2001, afl. 4, 678, *Pas.* 2001, afl. 4, 670.

7 P. VANSANT, noot onder Cass. 11 december 2001, *TMR* 2002, 248.

8 J. THEUNIS, *De exceptie van onwettigheid*, Brugge, die Keure, 2011, 360 en de aldaar opgesomde rechtspraak van het Hof van Cassatie.

Naar een geschiloplossende rechtspraak

Het komt voor dat het hof van beroep in de besproken zaak op een oordeelkundige wijze heeft gebruik gemaakt van het vereiste van relevantie van de ingeroepen exceptie van onwettigheid. Nu het duidelijk was dat de partijen hun geleden schade niet konden aantonen moest de vordering niet verder worden onderzocht, los van de (al dan niet) onwettigheid van de verleende regularisatievergunning. Het beantwoorden van het middel is in dit opzicht immers niet relevant voor de uitkomst van het geding. Maar ook in de hypothese dat wél schadevergoeding zou kunnen worden toegekend, is het mogelijk dat een beoordeling van de ingeroepen exceptie van onwettigheid zich niet opdringt. Wanneer de gebeurlijke onwettigheid van een administratief besluit geen invloed heeft op de toe te kennen schadevergoeding (en dus de schadevergoeding niet doet verminderen of vermeerderen), heeft diegene die de exceptie van onwettigheid inroept geen belang bij het middel en is een onderzoek hiervan overbodig.

Deze zienswijze is een grote stap voorwaarts naar een definitieve, minder formatieve geschillenbeslechting. Uit de besproken rechtspraak blijkt dat ook de feitenrechters meer en meer geneigd zijn dat spoor te volgen. ■

(Lise Vandenhende)