

# JAARVERSLAG

## 2015-2016

DBRC  
DIENST VAN DE BESTUURSRECHTSCOLLEGES



# INHOUD

VOORWOORD.....	7
SYNOPSIS.....	9
DEEL 1. ORGANISATIE EN BELEID.....	11
<b>1</b> Historiek.....	11
<b>2</b> Opdracht.....	11
2.1 Missie van de Dienst van de bestuursrechtscolleges	11
2.2 Kerntaken van de bestuursrechtscolleges	12
2.2.1 De Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb)	12
2.2.2 Het Milieuhandhavingscollege (MHHC)	13
2.2.3 De Raad voor Verkiezingsbetwistingen (R.Verkb.)	14
<b>3</b> Organisatiestructuur .....	15
3.1 Regelgevend kader	15
3.2 Organogram en personeelskader	16
3.3 Financieel kader	19
<b>4</b> Doelstellingen m.i.v. implementatie en evaluatie .....	19
<b>5</b> Het procedureverloop bij de rechtscolleges.....	21
5.1 De procedure	21
5.2 Voorstel van decreet	21
DEEL 2. HET VOORBIJE WERKJAAR IN CIJFERS.....	23
<b>1</b> De Raad voor Vergunningsbetwistingen .....	23
1.1 Instroom	23
1.1.1 Verzoekschriften	23
1.1.2 Verzoekende partijen	23
1.1.3 Aard van de vordering	24
1.1.4 Voorwerp van het beroep	25
1.1.5 Verwerende partijen	25
1.1.6 Tussenkomst	25
1.2 Uitstroom	26
1.2.1 Uitspraken	26
1.2.2 Doorloop- en behandelingstermijnen	30
1.2.3 Cassatieberoepen	34
1.3 De hangende dossiers	35

1.4	Nieuwe rechtstechnieken	37
1.4.1	Bestuurlijke lus	37
1.4.2	Bemiddeling	37
1.5	Samenvatting	39
<b>2</b>	<b>Het Milieuhandhavingscollege.....</b>	<b>40</b>
2.1	Instream	40
2.1.1	Verzoekschriften	40
2.1.2	Verzoekende partijen	40
2.1.3	Voorwerp van het beroep	40
2.2	Uitstroom	41
2.2.1	Uitspraken	41
2.2.2	Gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen	43
2.2.3	Cassatieberoepen	44
2.3	De hangende dossiers	44
<b>3</b>	<b>De Raad voor Verkiezingsbetwistingen .....</b>	<b>46</b>
<b>DEEL 3. BELANGWEKKENDE BESTUURSRECHTSPRAAK.....</b>		<b>47</b>
<b>1</b>	<b>Rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen .....</b>	<b>47</b>
1.1	Ontvankelijkheid van de vordering	47
1.1.1	Ontvankelijkheid van de vordering wat betreft het voorwerp van het beroep en de bevoegdheid van de RvVb 47	
1.1.2	Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep	50
1.1.3	Ontvankelijkheid wat betreft het belang	50
1.1.4	Ontvankelijkheid wat betreft de hoedanigheid	54
1.2	Onderzoek van de schorsingsvordering	55
1.2.1	Nieuwe schorsingsprocedures (DBRC)	55
1.3	Onderzoek van de vordering tot vernietiging	66
1.3.1	Ontvankelijkheid van de middelen	66
1.3.2	Regelgeving administratief beroep	67
1.3.3	Advisering	69
1.3.4	Beoordeling/motivering van de goede ruimtelijke ordening	73
1.3.5	Verkavelingsvergunning	75
1.3.6	Afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften	78
1.3.7	Diverse regelgeving ruimtelijke ordening/milieu	86
1.3.8	Ambtshalve middelen	102
1.3.9	Procedureaspecten	103
1.3.10	Injuncties	104
<b>2</b>	<b>Rechtspraak van het Milieuhandhavingscollege .....</b>	<b>106</b>
2.1	Bevoegdheid MHHC	106
2.1.1	Bevoegdheid tot vernietiging	106

2.1.2	Indeplaatsstelling	106
2.2	<b>Bevoegdheid Gewestelijke entiteit</b>	<b>108</b>
2.2.1	Bevoegdheid <i>ratione loci</i>	108
2.2.2	Bevoegdheid <i>ratione personae</i>	109
2.2.3	Bevoegdheid <i>ratione materiae</i>	112
2.2.4	Bevoegdheid tot het opleggen van alternatieve bestuurlijke geldboete	114
2.2.5	Bevoegdheid tot het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete	120
2.2.6	Bevoegdheid tot voordeelontneming	121
2.2.7	Non bis in idem	122
2.3	<b>Beoordelingselementen bij het bepalen van de hoogte van de boete</b>	<b>123</b>
2.3.1	Proportionaliteitsbeginsel	123
2.3.2	Motiveringsplicht bij bepalen boetebedrag	124
2.3.3	Beoordelingcriteria van art. 16.4.29 DABM	124



## VOORWOORD

Met dit tweede jaarverslag van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges (DBRC) sluiten we een overgangperiode af.

Het eerste DBRC-jaarverslag was nog niet helemaal 'synchroon' met de jaarverslagen, die de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb) en het Milieuhandhavingscollege (MHHC), sinds hun oprichting op 1 september 2009, opgesteld hebben, al was het maar omdat de Dienst van de Bestuursrechtscolleges op 1 november 2014 gestart is tijdens de toen al lopende werkjaren van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Milieuhandhavingscollege.

Hieraan is nu, in dit tweede DBRC-jaarverslag, verholpen en we presenteren dan ook een overzicht van de activiteiten van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Milieuhandhavingscollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen tussen 1 september 2015 en 31 augustus 2016. Het voorbije werkjaar moet zelf echter nog opgedeeld worden in een periode 'voor' en 'na' 1 november 2015: dan zijn vijf nieuwe voltijdse en voor het leven benoemde bestuursrechters in dienst getreden.

In het jaarverslag over het volgende, derde, DBRC-werkjaar zullen we voor het eerst kunnen rapporteren over de resultaten van een volledig 'homogeen' werkjaar 'op kruissnelheid', waarvoor we tijdens het voorbije werkjaar alvast de basis gelegd hebben, zoals uit dit jaarverslag blijkt.

Mede dankzij de investering van de Vlaamse Regering in bijkomende 'mensen en middelen' hebben meer dan 40 collega's (griffiemedewerkers, referendarissen, stafleden en bestuursrechters) tijdens het voorbije jaar hard gewerkt om een doelstelling, die we onszelf in november 2015 opgelegd hebben, te behalen: op 31 augustus 2016, op het einde van het zevende werkjaar, zijn zo goed als alle, tijdens de drie eerste werkjaren bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingediende, dossiers afgesloten.

Terzelfdertijd zijn ook alle voor 1 september 2015 bij het Milieuhandhavingscollege ingediende dossiers afgesloten én zijn alle tijdens het voorbije werkjaar bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingediende dossiers tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een beslissing, zowel de 'gewone', als 'bij uiterst dringende noodzakelijkheid', behandeld binnen de (soms ultrakorte) termijnen die zowel de regelgeving, als wij onszelf, opleggen. Nog belangrijker is de vaststelling dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen erin slaagt meer dossiers definitief af te sluiten met een 'einduitspraak' dan dat er nieuwe dossiers ingediend worden, zodat de 'werkvoorraad' of 'achterstand' van de Raad voor Vergunningsbetwistingen verder blijft slinken: op termijn, en vanaf volgend werkjaar, zal dit nog duidelijker blijken en meer zichtbaar zijn.

Naast al deze inspanningen hebben vele medewerkers zelf nog tijd gevonden (of het werk van anderen overgenomen) om intern te helpen bij de ontwikkeling van een digitaal dossieropvolgingsysteem, dat ons moet toelaten de volgende jaren nog beter en efficiënter te werken, én daarover verslag uit te brengen in het jaarverslag. Ter voorbereiding daarvan hebben we overigens in Nederland kunnen kennismaken met het daar door de Raad voor de Rechtspraak ontwikkeld informatiseringsproject.

Met de interne digitalisering willen we voorbereid zijn op toekomstige uitdagingen, zoals de inwerkingtreding van de omgevingsvergunning en de behandeling van betwistingen daarover door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, en de omvorming van het Milieuhandavingscollege tot een Handavingscollege, dat niet alleen bevoegd is zich uit te spreken over de betwisting van administratieve sancties voor milieu-inbreuken en -misdrijven, maar ook voor handhaving van de ruimtelijke ordening.

Om onze relaties met de 'buitenwereld' te versterken en de bekendheid van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Milieuhandavingscollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen te verhogen, organiseerden we tijdens het voorbije werkjaar de eerste 'openingszitting' van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges met de voorstelling van de kerncijfers uit het jaarverslag (van toen) en een 'academische openingsrede' over een bestuursrechtelijk onderwerp. In januari 2016 zijn de zittingszalen op het gelijkvloers van het Ellipsgebouw genoemd naar 3 grondleggers van de Vlaamse bestuursrechtspraak, de professoren Mast, Lambrechts en Suetens. Dat de zittingen van de door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges overkoepelde en ondersteunde (maar ook van andere Vlaamse) bestuursrechtscolleges georganiseerd worden in zittingszalen die naar hen genoemd zijn, kan ons, en de procespartijen, alleen maar inspireren het beste van onszelf te blijven geven om verder te werken aan de uitbouw van meer en betere Vlaamse bestuursrechtspraak.

Terug naar de orde van de dag: er blijven nog veel problemen op te lossen, maar ik durf te stellen dat we op de goede weg zijn om eraan te verhelpen.

Omdat ik weet, en dagelijks zie, hoeveel moeite het kost om én meer dossiers, én elk individueel dossier kwaliteitsvol, te behandelen, dank ik daarvoor tenslotte alle medewerkers: zij hebben de resultaten van het voorbije werkjaar immers helpen realiseren!

Eddy Storms  
Eerste Voorzitter  
8 november 2016



## SYNOPSIS

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges legt de inhoud vast van het jaarverslag van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges (DBRC).

Het jaarverslag omvat het jaarlijks werkingsverslag van de eerste voorzitter van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, waarin de implementatie van zijn beleidsplan en de evaluatie ervan wordt uiteengezet. In voorkomend geval bevat dat verslag de nodige bijsturingen van het plan, wijst het de behoeften aan en bevat het voorstellen om de werking van de Vlaamse bestuursrechtscolleges te verbeteren (artikel 9 DBRC-decreet).

Het jaarverslag omvat daarnaast een overzicht van de activiteiten van de drie Vlaamse bestuursrechtscolleges die de Dienst van de Bestuursrechtscolleges ondersteunt, en gaat dus in op de werkzaamheden van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Milieuhandhavingscollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen tijdens het gerechtelijk jaar september 2015 - augustus 2016 (artikel 48 DBRC-decreet).

Dit jaarverslag is onderverdeeld in drie grote delen. Het eerste deel omvat het werkingsverslag van de eerste voorzitter van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges. Het tweede deel biedt, op basis van cijfermateriaal, een overzicht van de activiteiten van de bestuursrechtscolleges, terwijl het derde deel relevante en principiële rechtspraak belicht.



# DEEL 1. ORGANISATIE EN BELEID

## 1 HISTORIEK

Met het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, hierna kortweg DBRC-decreet genoemd, is de Dienst van de Bestuursrechtscolleges (DBRC) opgericht.

Het DBRC-decreet heeft als doelstelling 3 Vlaamse bestuursrechtscolleges, namelijk de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Milieuhandhavingscollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, nauwer te laten samenwerken en richt daartoe de Dienst van de Bestuursrechtscolleges op – als dienst die inhoudelijk en administratief deze rechtscolleges overkoepelt en ondersteunt – om zo te komen tot een efficiënt, daadkrachtig (en tegelijkertijd kostenbesparend) geheel.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges moet zorgen voor een flexibele en efficiënte ondersteuning van deze 3 rechtscolleges, met het oog op het garanderen, binnen een redelijke termijn, van een effectieve en kwaliteitsvolle rechtsbescherming.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is als organisatie operationeel sinds 1 november 2014.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges staat onder leiding van een eerste voorzitter. Op 17 november 2014 heeft de algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de rechtscolleges, conform artikel 8 van het DBRC-decreet, de heer Eddy Storms als eerste voorzitter verkozen.

## 2 OPDRACHT

### 2.1 MISSIE VAN DE DIENST VAN DE BESTUURSRECHTSCOLLEGES

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is specifiek opgericht door de Vlaamse decreetgever om tot synergieën te komen tussen de verschillende participerende rechtscolleges om zo onder meer schaalvoordelen te bekomen, beheerskosten te verminderen en efficiënter te kunnen werken.

Omwille van deze specifieke ontstaans- en bestaansredenen definieert de Dienst van de Bestuursrechtscolleges zijn missie vanuit het strategisch waardenkader van 'operational excellence', met de focus op het zo efficiënt mogelijk organiseren van processen om zo de bij de bestuursrechtscolleges ingediende beroepen binnen een redelijke termijn kwaliteitsvol af te handelen:

*“De Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges (DBRC) is de dienst die inhoudelijk en administratief de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Milieuhandhavingscollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen overkoepelt en ondersteunt.*

*De Dienst van de Bestuursrechtscolleges zorgt voor een flexibele en efficiënte ondersteuning van de rechtscolleges met het oog op het garanderen van een effectieve en kwaliteitsvolle rechtsbescherming binnen een redelijke termijn.”*

Opdat de rechtscolleges kunnen functioneren als innoverende, efficiënte en daadkrachtige rechtscolleges, stemt de Dienst van de Bestuursrechtscolleges zijn beleidsmodel, organisatiestructuur, personeelsformatie en procesoptimalisaties hierop af.

Daarnaast streven de rechtscolleges en de Dienst van de Bestuursrechtscolleges een aantal doelstellingen na die focussen op een gebalanceerde verhouding tussen instroom en uitstroom, op de doorloop- en behandelingstermijnen en op inhoudelijk kwaliteitsvolle uitspraken, zodat de door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges ondersteunde rechtscolleges aan elke rechtzoekende een efficiënte en een inhoudelijk kwaliteitsvolle rechtsbescherming kunnen bieden.

## 2.2 KERNTAKEN VAN DE BESTUURSRECHTSCOLLEGES

### 2.2.1 De Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb)

De Raad voor Vergunningsbetwistingen biedt in het Vlaamse Gewest, als onafhankelijk administratief rechtscollege, de decretaal beoogde rechtsbescherming aan elke rechtzoekende aan tegen een onrechtmatige stedenbouwkundige vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing of aktenaam van een melding aan de overheid.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen is opgericht door de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), die op 1 september 2009 in werking is getreden.

Na de publicatie, op 30 november 2009, in het Belgisch Staatsblad van het door de Vlaamse Regering op 20 november 2009 bekrachtigd reglement van orde is de Raad voor Vergunningsbetwistingen effectief opgestart.

Op 1 september 2009 (de dag van de formele oprichting van de Raad voor Vergunningsbetwistingen) hebben drie raadsleden (bestuursrechters: de heer Eddy Storms, mevrouw Hilde Lievens en de heer Filip Van Acker) hun ambt opgenomen. Een vierde raadslid (bestuursrechter: mevrouw Nathalie De Clercq) is benoemd vanaf 1 september 2011. Sinds 1 november 2015 is de Raad voor Vergunningsbetwistingen uitgebreid met een vijfde en een zesde bestuursrechter (de heer Pieter Jan Vervoort en mevrouw Karin De Roo) en zijn de drie bestuursrechters van het Milieuhandhavingscollege (de heer Pascal Louage, de heer Geert De Wolf en de heer Marc Van Asch) ook actief als bestuursrechter bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen 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 verlenen of weigeren van een vergunning;
- 2° valideringsbeslissingen, zijnde bestuurlijke beslissingen houdende de validering of de weigering tot validering van een as-builtatstest;
- 3° registratiebeslissingen, zijnde bestuurlijke beslissingen waarbij een constructie als vergund geacht wordt opgenomen in het vergunningenregister of waarbij een dergelijke opname geweigerd wordt;
- 4° de aktename van meldingen zoals vermeld in artikel 4.2.2 VCRO.

De bevoegdheden van de Raad voor Vergunningsbetwistingen worden, vanaf de inwerkingtreding van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning op 23 februari 2017, uitgebreid met het geheel van juridische geschillen met betrekking tot de omgevingsvergunning. De implementatie van de regelgeving over de omgevingsvergunning zal het schorsings- en vernietigingscontentieux met betrekking tot vergunningen inzake milieu en stedenbouw integreren bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Vanaf 1 januari 2018 treedt ten slotte ook het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid in werking dat de omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten introduceert. De betwistingen met betrekking tot deze vergunningen worden eveneens toegewezen aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

### **2.2.2 Het Milieuhandhavingscollege (MHHC)**

Het Milieuhandhavingscollege biedt, als onafhankelijk administratief rechtscollege, de decretaal beoogde rechtsbescherming aan elke rechtzoekende die beroep aantekent tegen een beslissing tot oplegging van een exclusieve of alternatieve bestuurlijke geldboete, al dan niet samen met een voordeelontneming, genomen na de vaststelling van een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf.

Artikel 16.4.19, §1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (DABM), zoals ingevoegd door het decreet van 21 december 2007 tot aanvulling van het DABM, bepaalt dat het Milieuhandhavingscollege opgericht is als administratief rechtscollege, zoals vermeld in artikel 161 van de Grondwet.

Sinds 1 november 2015 zijn drie bestuursrechters (de heer Pascal Louage, de heer Geert De Wolf en de heer Marc Van Asch) benoemd bij het Milieuhandhavingscollege, ter vervanging van 2 gepensioneerde bestuursrechters en van 3 bestuursrechters bij het Milieuhandhavingscollege, van wie de Vlaamse

Regering het mandaat niet verlengd heeft. Deze drie bestuursrechters zijn ook actief als bestuursrechter bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Het Milieuhandhavingscollege doet, bij wijze van arresten, als administratief rechtscollege uitspraak over beroepen tegen beslissingen van de gewestelijke entiteit over de oplegging van een alternatieve of een exclusieve bestuurlijke geldboete en, in voorkomend geval, een voordeelontneming, genomen na de vaststelling van een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf.

Het Milieuhandhavingscollege wordt, vanaf de inwerkingtreding van het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning op 23 februari 2017, het Handhavingscollege dat, naast voormelde beroepen, ook uitspraak zal doen over beroepen tegen beslissingen van de gewestelijke beboetingsambtenaar, vermeld in artikel 6.1.1, 2° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), over de oplegging van een alternatieve of een exclusieve bestuurlijke geldboete, zoals vermeld in artikel 6.2.2, 6.26 en 6.2.11, §4 VCRO.

### **2.2.3 De Raad voor Verkiezingsbetwistingen (R.Verkb.)**

Het DBRC-decreet heeft, met ingang van 1 november 2014, de provinciale Raden voor Verkiezingsbetwistingen omgevormd tot één Raad voor Verkiezingsbetwistingen.

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen spreekt zich, als onafhankelijk Vlaams administratief rechtscollege, uit over:

- 1° de bezwaren tegen een (lokale) verkiezing;
- 2° de bezwaren op grond van de schending van de regelgeving inzake de verkiezingsuitgaven door kandidaten en lijsttrekkers.

Alleen kandidaten kunnen deze bezwaren indienen.

Bij ontstentenis van bezwaren onderzoekt de Raad voor Verkiezingsbetwistingen alleen de juistheid van de zetelverdeling tussen de lijsten en van de rangorde waarin de raadsleden en hun opvolgers gekozen verklaard zijn. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen wijzigt, in voorkomend geval, als administratief rechtscollege ambtshalve de zetelverdeling en de rangorde.

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen is verder ook bevoegd voor een aantal andere geschillen, vermeld in het Gemeentedecreet, het Provinciedecreet en de OCMW-wet.

## 3 ORGANISATIESTRUCTUUR

### 3.1 REGELGEVEND KADER

Artikel 5 DBRC-decreet bepaalt dat de Vlaamse bestuursrechtscolleges bestaan uit ten minste acht effectieve bestuursrechters, onder wie een eerste voorzitter, voorzitters en kamervoorzitters.

Bestuursrechters die benoemd of aangesteld zijn bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, respectievelijk het Milieuhandhavingscollege, kunnen door de eerste voorzitter, ten behoeve van de goede werking van de Vlaamse bestuursrechtscolleges, ter beschikking gesteld worden van het Milieuhandhavingscollege, respectievelijk de Raad voor Vergunningsbetwistingen (artikel 5, tweede lid DBRC-decreet).

De algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges stelt onder de effectieve bestuursrechters, die deel uitmaken van de algemene vergadering, een eerste voorzitter aan voor een mandaat van vijf jaar, dat eenmaal kan worden hernieuwd (artikel 8, eerste lid DBRC-decreet).

De eerste voorzitter is belast met de algemene en dagelijkse leiding van de Vlaamse bestuursrechtscolleges. De eerste voorzitter is tevens hoofd van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges. De eerste voorzitter kan bevoegdheden inzake het dagelijks beheer delegeren aan de beheerder (artikel 9, eerste t.e.m. derde lid DBRC-decreet).

De rol van beheerder, hoofdgriffier, griffier en referendaris wordt opgenomen door personeelsleden van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges. Deze personeelsleden kunnen hun functie bij de Dienst van de Bestuursrechtscolleges niet cumuleren met een andere functie bij de diensten van de Vlaamse overheid. De personeelsleden oefenen hun ambt onafhankelijk en onpartijdig uit. Zij mogen geen nadeel ondervinden van de uitoefening van hun taken (artikel 6 DBRC-decreet).

De eerste voorzitter oefent het mandaat van korpschef uit. Het mandaat van korpschef omvat het hiërarchisch en functioneel gezag over de bestuursrechters. De eerste voorzitter bewaakt de eenheid van rechtspraak of rechtsvorming tussen de Vlaamse bestuursrechtscolleges (artikel 9, achtste t.e.m. tiende lid DBRC-decreet).

De voorzitters van het Milieuhandhavingscollege en van de Raad voor Vergunningsbetwistingen worden aangesteld onder en door de effectieve bestuursrechters die benoemd of aangesteld zijn bij dat Vlaams bestuursrechtscollege.

De voorzitter van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen wordt aangesteld onder en door de (aanvullende) bestuursrechters die benoemd zijn bij dat Vlaams bestuursrechtscollege.

Ook deze voorzitters hebben een mandaat van vijf jaar, dat eenmaal kan worden hernieuwd.

De voorzitter van elk bestuursrechtcollege bewaakt de eenheid van rechtspraak of rechtsvorming binnen het Vlaams bestuursrechtcollege waarvoor hij bevoegd is. Hiertoe kan elke voorzitter een zaak op eigen initiatief, of op vraag van een kamervoorzitter, toewijzen aan een kamer met drie rechters.

De voorzitter van elk bestuursrechtcollege is binnen dat rechtcollege belast met de efficiënte toewijzing van een beroep (artikel 10 DBRC-decreet).

De Vlaamse bestuursrechtcolleges worden ingedeeld in kamers. Een enkelvoudige kamer houdt zitting met één bestuursrechter. Meervoudige kamers houden zitting met drie bestuursrechters. De eerste voorzitter bepaalt de samenstelling van de kamers en wijst de kamervoorzitters aan.

Een kamervoorzitter heeft de leiding van een kamer van een bestuursrechtcollege, is belast met de organisatie ervan en brengt daarover verslag uit bij de eerste voorzitter.

Elke kamervoorzitter bewaakt de eenheid van rechtspraak of rechtsvorming in de eigen kamer (artikel 12 DBRC-decreet).

De rechtspositieregeling van de bestuursrechters is opgenomen in het DBRC-decreet (artikel 48 e.v.) en in het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende overdracht van personeel van sommige Vlaamse bestuursrechtcolleges naar de Dienst van de Bestuursrechtcolleges en tot vaststelling van de rechtspositie van dit personeel en van de bestuursrechters van sommige Vlaamse bestuursrechtcolleges.

Op 3 november 2014 heeft de algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtcolleges een 'huishoudelijk reglement van de Vlaamse Bestuursrechtcolleges en hun algemene vergadering' goedgekeurd.

## 3.2 ORGANOGRAM EN PERSONEELSKADER

De Dienst van de Bestuursrechtcolleges is, als organisatie, operationeel sinds 1 november 2014. De Dienst van de Bestuursrechtcolleges is in het beleidsdomein Kancelarij en Bestuur van de Vlaamse overheid opgericht als een entiteit sui generis op het niveau van een departement (artikel 17, §1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie).

Met het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende overdracht van personeel van sommige Vlaamse bestuursrechtcolleges naar de Dienst van de Bestuursrechtcolleges en tot vaststelling van de rechtspositie van dit personeel en van de bestuursrechters van sommige Vlaamse bestuursrechtcolleges, is het personeel van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en dat van het Milieuhandhavingcollege vanaf 1 november 2014 overgeheveld naar de Dienst van de Bestuursrechtcolleges. Dat is niet gebeurd met eventueel ondersteunend personeel van het Agentschap Binnenlands Bestuur voor de Raad voor Verkiezingsbetwistingen.



Op 17 november 2014 heeft de algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de rechtscolleges, conform artikel 8 van het DBRC-decreet, de heer Eddy Storms, bestuursrechter bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, als eerste voorzitter verkozen voor een periode van 5 jaar. De eerste voorzitter is de lijnmanager van de personeelsleden van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de korpschef van de bestuursrechters van de rechtscolleges.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen was tijdens het voorbije werkjaar samengesteld uit de voorzitter, de heer Filip Van Acker, en vijf bestuursrechters (waaronder de eerste voorzitter van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges). Twee van deze bestuursrechters zijn in de loop van het voorbije werkjaar, op 1 november 2015, in dienst getreden.

Drie bestuursrechters zijn vanaf 1 november 2015 in dienst getreden bij het Milieuhandhavingscollege, ter vervanging van 2 gepensioneerde bestuursrechters bij het Milieuhandhavingscollege en van 3 bestuursrechters bij het Milieuhandhavingscollege, van wie de Vlaamse Regering het mandaat niet verlengd heeft.<sup>1</sup> De heer Marc Van Asch is verkozen als voorzitter van het Milieuhandhavingscollege.

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen bestaat uit een voorzitter, de heer Herman Matthijs, raadsleden (bestuursrechters) en hun plaatsvervangers (bestuursrechters), die allen (de heer Johan Ackaert, de heer Daniel Adriaens, de heer Etienne Allaert, de heer David Beirens, de heer Sven Boullart, mevrouw Hilde Derde, de heer Frank Detremmerie, de heer Ronny Frederickx, de heer Bart Maddens, de heer Herman Meers, de heer Lucien Renders, de heer Hugo Sebreghts, de heer Koen Vancraeynest, de heer Dirk Vanderkelen, de heer Steven Van Garsse, de heer Koen Vanwinckelen, de heer Luc Verhulst en de heer Luc Vermeiren) ad hoc actief zijn.

De zes bestuursrechters bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, de drie bestuursrechters bij het Milieuhandhavingscollege en de voorzitter van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, vormen de algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

De eerste voorzitter van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft op 28 november 2014 de heer Eddie Clybouw als beheerder, de heer Xavier Vercaemer als hoofdgriffier en de heer Steven Denys als hoofd van het coördinatiebureau van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges aangesteld.

Referendarissen bij de Dienst van de Bestuursrechtscolleges zijn juristen, die de bestuursrechters inhoudelijk ondersteunen bij de voorbereiding van dossiers.

Op het einde van het werkjaar 2015-2016 zijn er 19 referendarissen (mevrouw Saartje Callens, de heer Bram Cardoen, mevrouw Michelle Daelemans, mevrouw Sacha Debusschere, mevrouw Mieke De Witte, de heer Jens Hoofd, mevrouw Heidi Huang, mevrouw Lieselotte Joppen, de heer Jona Martens, de heer Thibault Parent, mevrouw Hildegard Pettens, mevrouw Laura Valgaeren, mevrouw Ingrid Van Aken, de heer Patrick Vandendael, mevrouw Claire Vandermaesen, mevrouw Sofie Van Noten, de heer Ben Verschueren, mevrouw Katrien Vissers en mevrouw Katrien Willems).

---

<sup>1</sup> Twee van de effectieve bestuursrechters (waaronder de voorzitter) van het Milieuhandhavingscollege hebben tijdens het vijfde werkjaar de leeftijd van 67 jaar bereikt, waardoor hun mandaat als effectief bestuursrechter, overeenkomstig artikel 16.4.21, §11, tweede lid DABM samen gelezen met artikel 91, eerste lid van het DBRC-decreet, op 31 augustus 2015 eindigde.

Met het besluit van de Vlaamse Regering van 8 mei 2015 heeft de Vlaamse Regering, conform artikel 91 van het DBRC-decreet, beslist het mandaat van de drie andere effectieve en van de vier plaatsvervangende bestuursrechters van het Milieuhandhavingscollege, dat op 31 augustus 2015 verstreek, niet te verlengen.

1 bijkomende referendaris treedt in dienst op 1 oktober 2016. Voor 2 openstaande betrekkingen zijn er in de loop van oktober 2016 selectieprocedures georganiseerd. Van het voorziene aantal referendarissen wordt 4 VTE niet ingevuld omwille van de lineaire besparing binnen de Vlaamse overheid.

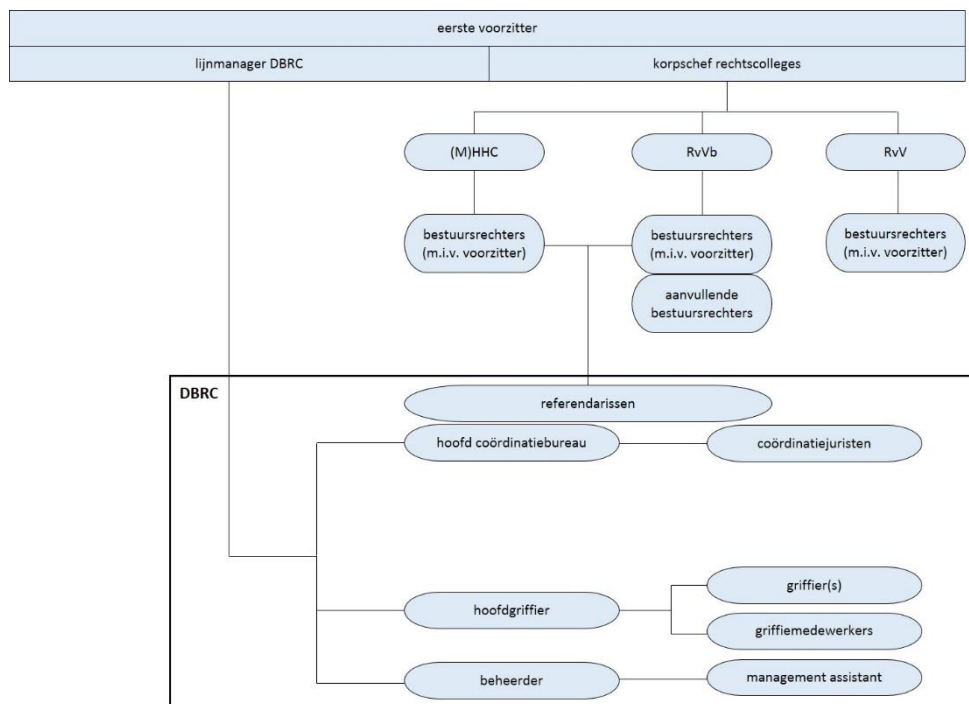
2 deeltijdse coördinatiesjuristen (1 VTE) vormen, samen met het hoofd ervan, het coördinatiebureau, dat de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de bestuursrechtscolleges zelf ondersteunt om de eenheid van rechtspraak en rechtsvorming tussen en in de Vlaamse bestuursrechtscolleges te bewaken.

De heer Jonathan Versluys, griffier, vormt, samen met 9,7 VTE griffiemedewerkers (de heer Marino Damasouliotis, de heer Yannick Degreef, mevrouw Chana Gielen, de heer Joachim Hendrycks, mevrouw Nina Herreria-Passage, mevrouw Jorine Lenders, de heer Glenn Piens, mevrouw Stephanie Samyn, mevrouw Chantal Schils en de heer Bart Voets), de griffie, die zorgt voor de administratieve ondersteuning.

Een management assistant treedt op 1 november 2016 in dienst.

De beheerder en één referendaris hebben tijdens het voorbije werkjaar ook als interne bemiddelaar opgetreden.

Dit alles leidt tot volgend organogram:



### 3.3 FINANCIËEL KADER

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft geen beleidskredieten, alleen apparaatskredieten.

De loonkredieten van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges zijn van 2.881.000 euro in 2015 gestegen tot 3.630.000 euro in 2016.

De werkingskredieten van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges zijn van 493.000 euro in 2015 gestegen tot 553.000 euro in 2016.

Ten slotte heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges via het DBRC-fonds een variabel krediet dat gekoppeld is aan de ontvangsten van door de procespartijen aan de bestuursrechtscolleges betaalde rolrechten. In 2015 bedroegen deze ontvangsten 286.000 euro.

Na een Europese aanbestedingsprocedure heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges tijdens het begrotingsjaar 2015 400.000 euro vastgelegd op de werkingskredieten en op het DBRC-fonds voor de ontwikkeling van een digitaal informatiebeheerssysteem.

## 4 DOELSTELLINGEN M.I.V. IMPLEMENTATIE EN EVALUATIE

Het DBRC-decreet is, met betrekking tot de organisatie, in werking getreden op 1 november 2014 en de algemene vergadering heeft op 3 november 2014 het huishoudelijk reglement goedgekeurd en op 17 november 2014 de eerste voorzitter verkozen.

Tussen 17 november 2014 en 31 augustus 2015 is de organisatie van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges zo ingrijpend gewijzigd dat het opstellen van een beleidsplan onmogelijk, minstens irrelevant was. Tot de beslissingen van de Vlaamse Regering van 24 april en 8 mei 2015 over de pensionering en de niet-verlenging van de mandaten van de toenmalige bestuursrechters bij het Milieuhandhavingscollege was hierover onzekerheid en nadien heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges de selectie georganiseerd van vijf nieuwe bestuursrechters, die op 22 oktober 2015 de eed afgelegd hebben en op 1 november 2015 in dienst getreden zijn.

Onmiddellijk daarna is beslist de werkvoorraad aan te pakken en zijn doelstellingen geformuleerd, zoals ook blijkt uit het persbericht van 10 november 2015, met als titel: "*Vlaamse bestuursrechtspraak: nieuwe start na overgangsjaar*".

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges streefde het voorbije werkjaar de volgende concrete doelstellingen na:

- Het Milieuhandhavingscollege behandelt onmiddellijk alle nog hangende dossiers van het jaar 2014. Uitspraken over die betwistingen volgen voor 15 maart 2016. De dossiers van het jaar 2015 worden nadien stelselmatig behandeld en de uitspraken over die betwistingen volgen binnen de decretaal voorgeschreven termijnen.

Deze doelstellingen zijn, zoals uit onderstaande tabel blijkt, gerealiseerd op 31 augustus 2016.

Tabel 1. Aantal hangende dossiers per werkjaar (stand van zaken op 31/08/2016)			
	Ingediend	Afgesloten	Hangende
2015-2016	150	16	134
2014-2015	130	130	0
2013-2014	102	102	0
2012-2013	106	106	0
2011-2012	78	78	0
2010-2011	15	15	0
2009-2010	9	9	0
<b>TOTAAL</b>	<b>590</b>	<b>456</b>	<b>134</b>

- De Raad voor Vergunningsbetwistingen plant:
  - alle nog hangende dossiers van het werkjaar 2009-2010 af te ronden voor 15 januari 2016,
  - de nog hangende dossiers van het werkjaar 2010-2011 af te werken voor 31 maart 2016,
  - de dossiers van het werkjaar 2011-2012 af te sluiten op 31 augustus 2016.

Deze doelstellingen zijn, zoals uit onderstaande tabel blijkt, zo goed als gerealiseerd op 31 augustus 2016.

Tabel 2. Aantal hangende dossiers / werkjaar (stand van zaken op 31/08/2016)					
	Ingediend	Afgesloten		Hangende	
		#	%	#	%
2015-2016	835	79	9	756	91
2014-2015	790	182	23	608	77
2013-2014	792	590	75	202	25
2012-2013	800	748	94	52	6
2011-2012	905	903	99,8	2	0,2
2010-2011	1073	1070	99,7	3	0,3
2009-2010	753	753	100	0	0
<b>TOTAAL</b>	<b>5.948</b>	<b>4.325</b>		<b>1.623</b>	

De Raad voor Vergunningsbetwistingen wil geen nieuwe achterstand creëren. Daarom worden de dossiers van de daaropvolgende werkjaren stelselmatig behandeld en volgen er uitspraken over de betwistingen binnen de decretaal voorgeschreven termijnen.

Tegelijkertijd is de Raad voor Vergunningsbetwistingen er tijdens het voorbije werkjaar in geslaagd de doelstelling te realiseren om de UDN- (behandeling bij uiterst dringende noodzakelijkheid) en gewone schorsingsdossiers verder prioritair te beoordelen en over die dossiers op korte termijn een arrest uit te spreken.

## 5 HET PROCEDUREVERLOOP BIJ DE RECHTSCOLLEGES

### 5.1 DE PROCEDURE

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) omvat een aantal procedurele bepalingen die (vooral) de procedures bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Milieuhandhavingscollege stroomlijnen.

Het procedureverloop wordt verder uitgewerkt in het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, hierna kortweg Procedurebesluit genoemd.

De procedurele bepalingen van het DBRC-decreet inzake de rechtspleging van de dossiers en het Procedurebesluit zijn in werking getreden op 1 januari 2015.

Deze regelgeving kan geconsulteerd worden op [www.dbrc.be](http://www.dbrc.be).

Daarnaast is informatie over het verloop van de (nieuwe) procedure bij de verschillende rechtscolleges (die van toepassing is op de vanaf 1 januari 2015 ingediende dossiers), via een lijst met 'veel gestelde vragen' ('faq's'), beschikbaar op de website.

De relevante regelgeving en procedureregels voor de voor 1 januari 2015 ingediende dossiers kan geraadpleegd worden in de opeenvolgende jaarverslagen van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, die op de website gepubliceerd zijn.

### 5.2 VOORSTEL VAN DECREET

Op 18 mei 2016 is een voorstel van decreet *houdende wijziging van diverse decreten, wat de optimalisatie van de organisatie en de rechtspleging van de dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges betreft* ingediend bij het Vlaams Parlement.

Uit de toelichting blijkt dat het *"voorstel van decreet ertoe [strekt] de toepassing van de bestaande organisatie- en procedureregels verder te optimaliseren met het oog op een nog meer oplossingsgerichte rechtsbedeling en het verder stroomlijnen van de regelgeving ter zake met het oog op de inwerkingtreding van de omgevingsvergunning (februari 2017). Hierbij werd gebruik gemaakt van de knelpunten en aanbevelingen in de opeenvolgende jaarverslagen van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het DBRC."*<sup>2</sup>

Dit voorstel van decreet bevat aanpassingen aan het DBRC-decreet en heeft tot doel enkele organisatie- en procedureregels te optimaliseren en te verduidelijken:

---

<sup>2</sup> Parl. St. VI. Parl. 2015-2016, nr.777/1.

- 1° een aantal organisatorische bepalingen in het DBRC-decreet worden geconformeerd aan de praktijk en aan de bepalingen van het huishoudelijk reglement;
- 2° de regeling voor het rolrecht wordt geactualiseerd en er wordt een rechtsplegingsvergoeding ingevoerd bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen;
- 3° er wordt een rolrecht ingevoerd voor het Milieuhandhavingscollege;
- 4° de voorwaarde van belangenschade bij het inroepen van een middel wordt ingevoerd;
- 5° de regeling voor termijnen bij toepassing van het injunctierecht wordt gepreciseerd in functie van de rechtspraak van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak;
- 6° de Raad voor Vergunningsbetwistingen krijgt een beperkte substitutiebevoegdheid;
- 7° de procedure voor toepassing van de dwangsom wordt vereenvoudigd;
- 8° er wordt een duidelijker onderscheid gemaakt tussen de procedure voor de gewone vordering tot schorsing (hoogdringendheid) en de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

Uit de toelichting blijkt dat, *“met het oog op een efficiënte werking, het aangewezen [is] om af te wijken van de algemene regel en het decreet in werking te laten treden op de eerste dag van de maand die volgt op de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.*

*De bepalingen die betrekking hebben op de organisatie van de DBRC zullen onmiddellijk uitwerking hebben, de bepalingen die betrekking hebben op de rechtspleging zullen uitwerking hebben voor alle nieuwe beroepen, de bepalingen die betrekking hebben op de injunctie en dwangsom zullen uitwerking hebben voor alle vernietigingsarresten die uitgesproken worden na de inwerkingtreding van het decreet.”.*

Op 27 juni 2016 heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, over het voorstel van decreet geadviseerd aan het Vlaams Parlement, dat dit voorstel van decreet op dit ogenblik bespreekt.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges pleit voor de inwerkingtreding van de decretale wijzigingsbepalingen (en de daaraan gekoppelde wijzigingen van het Procedurebesluit) op een door de Vlaamse regering te bepalen datum, en bij voorkeur 1 september 2017.

1 september 2017 is de startdatum van het eerstvolgend nieuwe werkjaar van de bestuursrechtscolleges en door de decretale wijzigingsbepalingen en de daaraan gekoppelde wijzigingen van het Procedurebesluit dan in werking te laten treden zijn er geen dossiers die, afhankelijk van het tijdstip waarop ze tijdens hetzelfde werkjaar ingediend zijn, een ander procedureverloop hebben: dit draagt ook bij tot een grotere rechtszekerheid voor procespartijen.

Bovendien garandeert dit dat de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de bestuursrechtscolleges voldoende voorbereidingstijd hebben om de wijzigingen te implementeren, niet in het minst ook om het nog maar pas ontwikkeld digitaal informatiebeheersysteem aan te passen.

Ten slotte zorgt de inwerkingtreding bij het begin van een werkjaar er ook voor dat er bij de rapportering (in het jaarverslag) geen onderscheid gemaakt moet worden tussen de periode ‘voor’ en ‘na’ de inwerkingtreding van de decretale wijzigingsbepalingen en de daaraan gekoppelde wijzigingen van het Procedurebesluit.

## DEEL 2. HET VOORBIJE WERKJAAR IN CIJFERS

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste cijfers van het voorbije werkjaar met betrekking tot de behandeling van beroepen door de rechtscolleges weergegeven.

### 1 DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

#### 1.1 INSTROOM

##### 1.1.1 Verzoekschriften

Tijdens het zevende werkjaar van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, van 1 september 2015 tot en met 31 augustus 2016, zijn er iets meer verzoekschriften ingediend dan tijdens de er aan voorafgaande werkjaren, namelijk in totaal 835. Ten opzichte van het vorige (zesde) en het daaraan voorafgaand (vijfde) werkjaar is er een lichte stijging van 6 %.

Na de decreetswijziging van 18 november 2011, waardoor vanaf 29 december 2011 de leidend ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen (en niet langer de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren) de procesbevoegdheid heeft om bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen een verzoekschrift in te dienen, was de jaarlijkse dossierinstroom relatief stabiel gebleven.

Tabel 3. Aantal ingediende verzoekschriften per werkjaar

	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
# beroepen	753	1073	905	800	792	790	835

##### 1.1.2 Verzoekende partijen

Tijdens het zevende werkjaar is 19 % van de verzoekschriften ingediend door de aanvrager(s) van een vergunning, 63 % door een belanghebbende derde en 18 % door een overheid.

Het percentage door belanghebbende derden ingediende verzoekschriften is ook tijdens het voorbije werkjaar opnieuw gestegen. Tijdens het eerste werkjaar zijn maar 34 % van de verzoekschriften ingediend door belanghebbende derden. Nadien is dat percentage elk werkjaar verder gestegen.

Het percentage van door overheden ingediende verzoekschriften is zo goed als ongewijzigd ten opzichte van het vorig werkjaar. Deze overheden zijn zowel de colleges van burgemeester en schepenen, voor zover zij zelf niet de aanvrager zijn van de vergunning, de lokale overheden zelf en de leidend ambtenaren van het departement Ruimte Vlaanderen en van andere departementen of agentschappen.

Tabel 4. Aantal verzoekende partijen naar aard

	Aanvrager	Belanghebbende derde	Overheid
2015-2016	19 %	63 %	18 %
2014-2015	24 %	59 %	17 %
2013-2014	26 %	58 %	16 %
2012-2013	24 %	57 %	19 %
2011-2012	23 %	49 %	28 %

### 1.1.3 Aard van de vordering

Tijdens het zevende werkjaar is in 81 % van de dossiers alleen de vernietiging van een bestreden beslissing gevorderd, terwijl in 18 % van de dossiers tegelijkertijd ook de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing gevraagd werd. In 1 % van de dossiers is de vordering tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing later ingediend dan het initiële beroep tot vernietiging van de bestreden beslissing.

	Beroep tot vernietiging	Beroep tot vernietiging m.i.v. een vordering tot schorsing
2015-2016	81 %	19 %
2014-2015	76 %	24 %
2013-2014	74 %	26 %
2012-2013	71 %	29 %
2011-2012	69 %	31 %
2010-2011	71 %	29 %

Ook al blijkt er een gestaag dalende tendens te zijn over alle werkjaren heen, dan nog is de daling met 5 % ten opzichte van het vorig werkjaar van het percentage beroepen waarin eveneens de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt gevorderd, opmerkelijk.

De mogelijkheid voor verzoekende partijen om op om het even welk ogenblik tijdens de procedure een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden vergunningsbeslissing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN) in te dienen, speelt hierbij wellicht een rol. Verzoekende partijen kunnen een dergelijke UDN-vordering indienen in beroepen die vanaf 1 januari 2015 bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingeleid werden.

Tijdens het voorbije werkjaar zijn 42 UDN-vorderingen ingediend, of, op een totaal van 835 ingediende beroepen, 5 %.

De daling van het aantal gevorderde schorsingen van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing wordt met andere woorden volledig gecompenseerd door de (stijging van) UDN-vorderingen.



### 1.1.4 Voorwerp van het beroep<sup>3</sup>

Bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen kan beroep aangetekend worden tegen vergunningsbeslissingen met betrekking tot het verlenen of weigeren van een stedenbouwkundige vergunning (85 à 90 % van de beroepen) of van een verkavelingsvergunning (10 à 15 %), valideringsbeslissingen (0 %), registratiebeslissingen (1 à 1,5 %) en sinds 8 januari 2016 ook tegen een aktenaam van meldingen, zoals vermeld in artikel 4.2.2 VCRO<sup>4</sup>. Tijdens het voorbije werkjaar zijn er 3 beroepen tegen een dergelijke aktenaam bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingediend.

Een verzoekende partij dient bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen een beroep in tegen een bestreden beslissing waarbij ofwel een vergunning (of de registratie) geweigerd wordt (18 % van de beroepen), ofwel een vergunning verleend wordt, al dan niet onder voorwaarden (80 %). In 2 % van de dossiers was deze informatie nog niet beschikbaar op het ogenblik van de redactie van het jaarverslag.

Verschuivingen in deze procentuele verhouding hangen nauw samen met de aard van de verzoekende partijen die een beroep indienen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Zo stemt het percentage aan bestreden weigeringsbeslissingen ook tijdens het zevende werkjaar overeen met het percentage door de aanvrager(s) van een vergunning ingediende verzoekschriften.

Tegelijkertijd is het percentage van door belanghebbenden derden en overheidsinstanties bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingestelde beroepen zo goed als gelijk aan het percentage van de bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen aangevochten beslissingen, waarbij een vergunning verleend wordt.

### 1.1.5 Verwerende partijen

In 82 % van de tijdens het zevende werkjaar ingediende dossiers wordt een beslissing bestreden van een deputatie van een provincie. 14 % van de ingediende dossiers heeft betrekking op een in de bijzondere procedure genomen beslissing (door een gewestelijke of gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar). In 4 % van de dossiers waarbij de bestreden beslissing een registratiebeslissing is, treedt het college van burgemeester en schepenen van een stad of gemeente op als verwerende partij. Deze percentages zijn zo goed als ongewijzigd ten opzichte van het zesde werkjaar.

### 1.1.6 Tussenkost

Tijdens het werkjaar 2015-2016 zijn in 53 % van de dossiers één of meerdere verzoekschriften tot tussenkost ingediend. Tijdens de voorbije werkjaren was dat zo in gemiddeld 59 % van de dossiers.

---

<sup>3</sup> De Dienst van de Bestuursrechtscollèges wil in de toekomst ook rapporteren hoeveel dossiers ingediend worden tegen een 'herstelbeslissing', dat is een vergunningsbeslissing na vernietiging van de initiële beslissing door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Dit is voor het voorbije werkjaar echter technisch nog niet haalbaar gebleken, maar zou vanaf het werkjaar 2015-2016 wel mogelijk moeten zijn dankzij het digitale informatiebeheersysteem.

<sup>4</sup> Artikel 113, Decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie, *B.S.* 29 december 2015.

## 1.2 UITSTROOM

### 1.2.1 Uitspraken

#### 1.2.1.1 Algemeen overzicht

Tijdens het zevende werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen 1.541 uitspraken gedaan, waaronder:

- 30 beschikkingen over een verzoekschrift dat niet, onvolledig of laattijdig werd geregulariseerd (B NR), waardoor het werd geacht niet te zijn ingediend;
- 31 arresten in het kader van de procedure van de vereenvoudigde behandeling (A VB);
- 154 arresten over een verzoek tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de vergunning (SA);
- 1.281 arresten ten gronde (AA) en
- 45 arresten over een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden vergunningsbeslissing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN).

	B NR	A VB (incl. A GNT)	SA	AA	UDN	TOTAAL
2015-2016	30	31	154	1.281	45	1.541
2014-2015	19	47	182	801	20	1.069
2013-2014	33	90	180	859	-	1.162
2012-2013	41	85	286	717	-	1.129
2011-2012	119	56	248	441	-	864
2010-2011	79	88	119	144	-	430
2009-2010	12	23	52	23	-	110

Het totaal aantal uitspraken is, in vergelijking met het vorig werkjaar, met 472 gestegen.

Niet elke uitspraak is echter een einduitspraak waarmee het dossier op het niveau van de Raad voor Vergunningsbetwistingen volledig afgesloten wordt:

- Een arrest over een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing is per definitie geen einduitspraak. De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing is immers steeds een accessorium van de vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing.
- Een arrest in de vereenvoudigde behandeling met betrekking tot het niet-tijdig betalen van het rolrecht, waarbij de procedure alleen voor één of meerdere verzoekende partijen, die het rolrecht

niet betaald hebben, beëindigd wordt, belet niet dat de procedure verder loopt voor de verzoekende partij(en), die het rolrecht wel betaald heeft (hebben).

- Een tussenarrest kan dan weer om tal van redenen noodzakelijk zijn: bijvoorbeeld omdat procespartijen tijdens de openbare zitting voor het eerst een bijkomende exceptie opwerpen of omdat procespartijen, nadat de zaak in beraad is genomen, nieuwe elementen toevoegen aan een dossier.

	<b>B NR</b>	<b>A VB</b>	<b>SA</b>	<b>AA</b>	<b>UDN</b>	<b>TOTAAL</b>
<b>Einduitspraak</b>	30	19	-	944	-	<b>993</b>
<b>Geen einduitspraak</b>	-	12	154	337	45	<b>548</b>

993 van de 1.541 uitspraken tijdens het zevende werkjaar hebben het dossier afgesloten. Tijdens het zesde werkjaar velde de Raad voor Vergunningsbetwistingen 823 einduitspraken.

De effectieve uitstroom van dossiers is in het voorbije werkjaar daarmee opnieuw (net als in de 2 vorige werkjaren) hoger dan de instroom van nieuwe dossiers.

#### **1.2.1.2 Uitspraken in de procedure van de vereenvoudigde behandeling**

19 van de 31 uitspraken (61 %) in de procedure van de vereenvoudigde behandeling (A VB) zijn einduitspraken. De overige uitspraken hebben bijvoorbeeld betrekking op het niet (tijdig) betalen van het rolrecht door enkele verzoekende partijen of hebben alleen betrekking op een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing, die als kennelijk niet-ontvankelijk beoordeeld wordt, waarna de procedure ten gronde voortgezet wordt.

Het aantal definitieve uitspraken in de procedure van de vereenvoudigde behandeling is tijdens de voorbije werkjaren stelselmatig gedaald : van 76 tijdens het vijfde werkjaar, over 37 tijdens het zesde werkjaar naar 19 in het werkjaar 2015-2016.

#### **1.2.1.3 Uitspraken in de vernietigingsprocedure**

Tijdens het voorbije werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen in totaal 1.281 arresten uitgesproken in de vernietigingsprocedure.

Tabel 8. Soort uitspraak in de vernietigingsprocedure						
	Geground	ongeground	onontv.	afstand	verbetering	tussenarrest
2015-2016	389	296	117	142	4	333
2014-2015	324	205	118	112	2	40
2013-2014	304	213	148	143	1	50
2012-2013	287	155	138	84	2	51
2011-2012	135	100	103	66	1	36
2010-2011	30	6	50	39	0	19

In 685 dossiers heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep ontvankelijk verklaard en de ingeroepen middelen ten gronde beoordeeld. In 389 van deze 685 dossiers (57 %) heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de bestreden beslissing vernietigd, terwijl in de 296 andere dossiers de vordering tot vernietiging ontvankelijk, maar ongegrond verklaard is, of het beroep verworpen is.

De vernietigingsgraad, alleen op basis van door de Raad voor Vergunningsbetwistingen effectief ten gronde beoordeelde dossiers (dit zijn de dossiers die de Raad voor Vergunningsbetwistingen ontvankelijk verklaart), schommelt met andere woorden, net zoals tijdens de voorbije vier werkjaren, rond de 60 %.

De vernietigingsgraad, gemeten op basis van het totaal van 944 in de vernietigingsprocedure uitgesproken eindarresten, dus met uitzondering van de tussenarresten, bedraagt 41 %.

Van de 389 dossiers waarin de Raad voor Vergunningsbetwistingen tijdens het zevende werkjaar de bestreden beslissing vernietigd heeft, hebben 349 dossiers betrekking op een door de verwerende partij verleende vergunning (en de 40 andere dossiers op een weigeringsbeslissing van de verwerende partij).

342 van deze 389 dossiers hebben een beslissing van een deputatie als voorwerp, terwijl de 47 andere dossiers betrekking hebben op een in de bijzondere procedure genomen beslissing.

De opmerkelijke stijging van tussenarresten is vooral te verklaren door de indiensttreding, vanaf 1 november 2015, van twee bijkomende bestuursrechters bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de terbeschikkingstelling van de drie, eveneens vanaf datzelfde tijdstip, nieuw benoemde en in dienst getreden bestuursrechters bij het Milieuhandavingscollege naar de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Met de meerderheid van de 333 tussenarresten zijn dossiers, die reeds in beraad genomen waren, opnieuw opgeroepen voor de nieuw samengestelde (kamers van de) Raad voor Vergunningsbetwistingen om zo de werkvoorraad van de hangende dossiers uit de eerste werkjaren versneld te kunnen wegwerken. De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft zo de doelstelling om alle nog hangende dossiers van de eerste drie werkjaren op 31 augustus 2016 af te sluiten, ook effectief gerealiseerd.

In 117 dossiers was het beroep onontvankelijk of heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep zonder voorwerp verklaard omwille van samenhang met een dossier waarin de Raad voor Vergunningsbetwistingen dezelfde bestreden beslissing vernietigt.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft in 142 dossiers de afstand van geding vastgesteld. 4 arresten zijn een verbetering van een materiële vergissing in een initieel uitgesproken arrest.

#### 1.2.1.4 Uitspraken in de schorsingsprocedure

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft tijdens het voorbije werkjaar 154 arresten uitgesproken over een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing.

Dit betekent dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen tijdens het zevende werkjaar evenveel arresten in de schorsingsprocedure heeft gevelde als er beroepen zijn ingediend waarin ook de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing gevraagd werd, al dan niet tegelijkertijd met de vordering tot vernietiging.

De uitstroom aan uitspraken in de schorsingsprocedure houdt bijgevolg gelijke tred met de instroom aan schorsingsvorderingen.

Tabel 9. Soort uitspraak in de schorsingsprocedure							
	gegrond	verworpen	onontv.	afstand	onbep. uitstel	Tussenarrest	Verbetering
2015-2016	27 (18 %)	116	1	2	-	7	1
2014-2015	31 (17 %)	138	0	5	-	8	-
2013-2014	19 (11 %)	151	1	1	-	8	-
2012-2013	15 (5 %)	217	17	6	15	16	-
2011-2012	5 (2 %)	141	29	4	59	10	-
2010-2011	0	58	19	7	31	4	-

In 27 dossiers heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de schorsing effectief bevolen. Procentueel (18 %) is dat ongeveer gelijk aan het percentage in het vorig werkjaar.

#### 1.2.1.5 Uitspraken in de procedure van de versnelde rechtspleging

De procedure met betrekking tot de vordering tot vernietiging van een bestreden beslissing wordt, na een uitspraak over een gewone of UDN-vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van die bestreden beslissing, pas geïnitieerd door een verzoek tot voortzetting na het arrest over de vordering tot schorsing.

Wanneer de Raad voor Vergunningsbetwistingen met een arrest de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing schorst, kan de verwerende partij of de tussenkomende partij een verzoek tot voortzetting van de rechtspleging indienen. Wanneer de Raad voor Vergunningsbetwistingen de tenuitvoerlegging niet schorst, is het aan één van de verzoekende partijen om dat verzoek in te dienen.

### **1.2.1.6 Uitspraken in de UDN-procedure**

Na de inwerkingtreding van de relevante bepalingen op 1 januari 2015 zijn tijdens de tweede helft van het zesde werkjaar (gedurende 8 maanden) 22 vorderingen ingediend om de tenuitvoerlegging van een bestreden vergunningsbeslissing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN) te schorsen.

Tijdens het volledige zevende werkjaar zijn er 42 UDN-vorderingen ingediend. Dat betekent concreet gemiddeld bijna één UDN-dossier per werkweek.

Tijdens het voorbije werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen 45 uitspraken gedaan over een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

Daarmee houdt de uitstroom aan uitspraken in de UDN-procedure gelijke tred met de instroom aan UDN-vorderingen.

In 3 dossiers (7 %) is de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid bij voorraad bevolen zonder de procespartijen eerst te horen, waarna de procespartijen opgeroepen zijn om te verschijnen voor de kamer die uitspraak doet over de bevestiging van de schorsing bij voorraad. De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft in 1 dossier de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid gehandhaafd.

Daarnaast heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen in 12 andere dossiers (27 %) de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid bevolen na het horen, tijdens een openbare zitting, van de procespartijen en eventuele belanghebbenden.

In 29 dossiers (64 %) heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen geoordeeld dat de uiterst dringende noodzakelijkheid niet aangetoond werd en is de vordering bijgevolg verworpen.

In 1 dossier (2 %) verklaarde de Raad voor Vergunningsbetwistingen de vordering onontvankelijk bij gebrek aan voorwerp ervan.

## **1.2.2 Doorloop- en behandelingstermijnen**

### **1.2.2.1 Algemeen**

De Raad voor Vergunningsbetwistingen is een rechtscollege en dus moeten er een aantal decretaal vastgelegde proceduretermijnen gerespecteerd worden, waaraan sowieso een bepaalde doorlooptijd verbonden is. Die termijnen zijn onder meer vastgesteld om rekening te houden met de fundamentele rechten van verdediging.

Bij het bepalen van een redelijke doorlooptermijn voor een beroep moet dan ook vooreerst rekening gehouden worden met de loutere toepassing van deze decretaal voorziene proceduretermijnen. Daarnaast zijn de doorlooptermijnen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen soms ook afhankelijk van andere factoren, zoals een geschil over een milieuvergunning of de behandeling van een strafzaak,

die de procedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen vertraagt omdat men op het resultaat ervan moet wachten.

Soms vragen procespartijen zelf een uitstel van de behandeling van een dossier gedurende een aantal maanden om te trachten ofwel onderling, ofwel onder begeleiding van een bemiddelaar een akkoord te bereiken, niet alleen over het juridische geschil, maar vaak ook over het onderliggend conflict. De Raad voor Vergunningsbetwistingen waakt er echter over dat, wanneer de procespartijen een uitstel van de behandeling vragen, dit uitstel nooit voor onbepaalde tijd ('sine die') toe te staan, maar steeds tot een welbepaalde datum, zodat de Raad voor Vergunningsbetwistingen de controle behoudt over de doorlooptijd van het beroep.

Ten slotte moet ook rekening worden gehouden met de verschillende gradaties van complexiteit en diversiteit in de dossiers. Zo kan elk concreet dossier immers specifieke factoren kennen die invloed hebben op de doorlooptijd ervan.

Een dossier waarin alleen de vernietiging van een beslissing gevorderd wordt, kan bijvoorbeeld samenhangen met een ander dossier waarin ook de schorsing van de tenuitvoerlegging van dezelfde bestreden beslissing gevorderd wordt. De behandeling ten gronde van beide dossiers wordt dan op elkaar afgestemd.

#### 1.2.2.2 Gemiddelde doorlooptijden in de UDN-procedure

De tijdens het voorbije werkjaar ingediende verzoekschriften tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN) hebben een gemiddelde doorlooptijd, vanaf de indiening ervan tot en met (de betekening van) de uitspraak, van slechts 10 kalenderdagen.

Deze korte doorlooptijd vergt evenwel een proportioneel aanzienlijke investering aan tijd en inzet van (alle geledingen van) de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Omdat er prioriteit gegeven wordt aan de behandeling van een UDN-vordering en aan de voorbereiding van een UDN-arrest, heeft dit uiteraard ook een stremmende impact op de verwerking, en dus de doorlooptijden, van de beroepen tot vernietiging.

Tabel 10 Gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen in de UDN-procedure (steekproef)		
	2014-2015	2015-2016
Doorlooptijd verzoekschrift – betekening arrest in UDN-procedure	12d	10d

#### 1.2.2.3 Gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen in de schorsingsprocedure

Sinds maart 2015 behandelt elke kamer van de Raad voor Vergunningsbetwistingen opnieuw vorderingen tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing.

Tabel 11. Gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen in de schorsingsprocedure (steekproef)		
	2014-2015	2015-2016

Behandelingstermijn zitting – arrest in schorsingsprocedure	28d	33d
Doorlooptijd verzoekschrift – betekening arrest in schorsingsprocedure	165d	161d

Uit een steekproef van 40 dossiers die vanaf 1 maart 2016 op een zitting behandeld zijn, blijkt:

- een gemiddelde doorlooptijd, vanaf de indiening van het beroep tot en met de betekening aan de procespartijen van het arrest over de gevorderde schorsing, van 161 dagen of ongeveer 5,5 maand;
- een gemiddelde behandelingstermijn, vanaf het in beraad nemen van het dossier tot en met de uitspraak van het arrest over de gevorderde schorsing, van 33 dagen.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen slaagt er, net als tijdens het zesde werkjaar, dus opnieuw ruimschoots in om binnen de ordetermin van 60 dagen na de zitting een arrest te vellen over de ingediende vorderingen tot schorsing en respecteert ook de in vorige jaarverslagen en beleidsdoelstellingen vermelde gemiddelde doorlooptijd van 6 maanden tussen de indiening van het verzoek tot schorsing en de betekening van de uitspraak er over.

#### 1.2.2.4 Gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen in de vernietigingsprocedure

##### Gemiddelde behandelingstermijnen

Deze termijnen zijn gebaseerd op een steekproef, genomen uit dossiers die effectief ten gronde gepleit en in beraad genomen zijn. Dit betekent bijvoorbeeld dat er geen rekening gehouden is met beroepen die afgehandeld zijn in de procedure van de vereenvoudigde behandeling of via de versnelde rechtspleging, die een gunstig effect kunnen hebben op de gemiddelde behandelingstermijnen van alle dossiers.

Tabel 12. Gemiddelde behandelingstermijn in de vernietigingsprocedure (steekproef)				
	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Behandelingstermijn zitting – arrest ten gronde	75d	46d	92d	60d

De gemiddelde behandelingstermijn, vanaf het in beraad nemen van het dossier tot en met de uitspraak van het arrest, is, ten opzichte van het vorig werkjaar, met ongeveer een derde gedaald tot (de decretaal voorziene ordetermin van) 60 kalenderdagen.

Dit lukt onder meer dankzij de uitbreiding van de inhoudelijke ondersteuning van de bestuursrechters in de Raad voor Vergunningsbetwistingen door de aanwerving van bijkomende referendarissen.

##### Doorlooptermijnen



De gemiddelde doorlooptijd van de beroepen, vanaf de indiening van het beroep tot en met de betekening aan de procespartijen van het eindarrest, is niet, zoals tijdens de vorige werkjaren, berekend op basis van een steekproef.

Een representatieve steekproef moet immers een afspiegeling zijn van het totaal aantal behandelde dossiers en dat kan alleen wanneer alle deelsegmenten in de steekproef in dezelfde verhouding aanwezig zijn.

Door de verdubbeling, ten opzichte van de voorbije werkjaren, van het aantal kamers (lees: bestuursrechters) dat vanaf 1 november 2015 bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen dossiers behandelt (als gevolg, enerzijds van de indiensttreding van 2 bijkomende bestuursrechters bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, en anderzijds, de terbeschikkingstelling van de 3 bestuursrechters bij het Milieuhandhavingscollege naar de Raad voor Vergunningsbetwistingen), en omdat deze kamers dossiers van verschillende werkjaren behandeld hebben, vaak ook nadat het dossier met een tussenarrest opnieuw opgeroepen is om door een nieuw samengestelde kamer te laten behandelen, is zulke afspiegeling van het totaal aantal behandelde dossiers en een evenredige vertegenwoordiging van alle deelsegmenten in de steekproef, voor het voorbije werkjaar niet mogelijk en zijn cijfergegevens niet langer vergelijkbaar ten opzichte van de voorbije werkjaren.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft tijdens het werkjaar 2015-2016 eerst en vooral, op basis van het 'first in, first out' - principe, de oudste dossiers uit de werkvoorraad prioritair behandeld en is er zo in geslaagd deze oudste, tijdens de 3 eerste werkjaren ingediende dossiers, waarvan de doorlooptijden uiteraard langer zijn dan van de meest recent ingediende dossiers, zo goed als af te sluiten.

Bovendien is de Raad voor Vergunningsbetwistingen de klemtoon blijven leggen op de toepassing van het 'first in, first out' – principe, zowel voor andere dossiers uit het vierde en het vijfde werkjaar, die tijdens het achtste werkjaar zo spoedig mogelijk afgesloten zullen worden, als voor de behandeling van de meest recente dossiers,

Dit alles leidt er toe dat de tijdens het werkjaar 2014-2015 (dus tussen 1 september 2014 en 31 augustus 2015) ingediende dossiers vanaf oktober 2016 opgeroepen zullen worden om behandeld te worden tijdens een openbare zitting, waarna een uitspraak zal volgen binnen de decretaal voorziene ordetermin van 60 dagen.

Concreet betekent dit niet alleen dat dan duidelijk is wat de te voorziene doorlooptijd is van een 'gewoon' dossier, namelijk iets langer dan 2 jaar, maar vooral dat deze doorlooptijd, met de toepassing van het 'first in, first out' – principe, opgevolgd zal kunnen worden.

Op elk ogenblik van het volgend werkjaar, en zeker op het einde ervan, zal men kunnen vaststellen of de Raad voor Vergunningsbetwistingen er, zoals tijdens het voorbije werkjaar, in slaagt meer einduitspraken te vellen dan er nieuwe dossiers ingediend worden, en vooral dat de te voorziene doorlooptijd van een 'gewoon' dossier, tussen de indiening van een beroep (bijvoorbeeld tussen 1 september 2014 en 31 augustus 2015) en de einduitspraak er over, verder verlaagt, hetgeen de

uitgesproken ambitie is van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Deze ambitie is realistisch op basis van de resultaten van het voorbije werkjaar, die alleen mogelijk waren door de uitbreiding, sinds 1 november 2015, van het aantal bestuursrechters bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen zelf, en de terbeschikkingstelling van de bestuursrechters bij het Milieuhandhavingcollege naar de Raad voor Vergunningsbetwistingen, de uitbreiding van het aantal referendarissen (22 vanaf 1 januari 2017) voor inhoudelijke ondersteuning én de dagelijkse inzet van de griffiemedewerkers.

### 1.2.3 Cassatieberoepen

Een uitspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen is vatbaar voor een cassatieberoep bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak. De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, onderzoekt of de uitspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen conform is met de regelgeving en de voorgeschreven procedures.

Het aantal (ingewilligde) cassatieberoepen is met andere woorden een kwantificeerbaar criterium om de kwaliteit van de uitspraken van de Raad voor Vergunningsbetwistingen te toetsen: in hoeveel dossiers stelt een procespartij cassatieberoep in en in hoeveel dossiers verbreekt de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, vervolgens de uitspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen?

Op 31 augustus 2016 zijn in totaal tegen alle uitspraken van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, ook van alle vorige werkjaren, 198 cassatieberoepen aangetekend bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, die al deze cassatieberoepen, met uitzondering van twee, toelaatbaar verklaard heeft. In 3 dossiers heeft de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, nog geen uitspraak gedaan over de toelaatbaarheid van het cassatieberoep.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft tot en met 31 augustus 2016 4.266 arresten uitgesproken over een vordering tot vernietiging van een bestreden beslissing.

Tegen slechts 186 van deze 4.266 arresten (4 %) heeft een procespartij cassatieberoep ingesteld.

De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft tot nu toe in 138 van deze 186 dossiers een arrest gevelde. In 40 dossiers heeft de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen over de vordering tot vernietiging verbroken. Tot op heden heeft de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, als cassatierechter met andere woorden slechts 1 % van de uitspraken ten gronde van de Raad voor Vergunningsbetwistingen verbroken.

Tegen 6 arresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen over een vordering tot schorsing is cassatieberoep ingesteld. De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft 5 van deze cassatieberoepen verworpen. Over 1 cassatieberoep moet de Raad van State zich nog uitspreken.

De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft, na cassatieberoep, 1 beschikking over een verzoekschrift dat niet, onvolledig of laattijdig werd geregulariseerd, waardoor het werd geacht niet te zijn ingediend, verbroken.

Ook 2 arresten over het niet-tijdig betalen van het rolrecht en 1 beschikking over een verzoek tot tussenkomst zijn door de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, verbroken. Dit gebeurde telkens omdat “de strengheid van de VCRO met betrekking tot de sanctie van niet-ontvankelijkheid bij het niet (tijdig) betalen van het rolrecht niet belet dat de verzoekende partij of de tussenkomende partij een toelichting moet kunnen geven over de redenen van de niet-tijdige betaling”.<sup>5</sup>

2 cassatieberoepen tegen een arrest in de procedure van de vereenvoudigde behandeling zijn door de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, verworpen.

Ten slotte is ook 4 keer een cassatieberoep ingesteld tegen een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen over een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN). Eén keer heeft de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, het cassatieberoep niet toelaatbaar geacht, 2 keer is afstand gedaan van het cassatieberoep en in het laatste beroep heeft de Raad van State nog geen uitspraak gedaan.

Wanneer de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, een arrest of beschikking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen verbreekt, wordt het dossier toegewezen aan een anders samengestelde kamer van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, die het dossier opnieuw behandelt en beoordeelt, rekening houdend met de overwegingen van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, als cassatierechter.

### 1.3 DE HANGENDE DOSSIERS

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal op 31 augustus 2016 nog bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen hangende dossiers, onderverdeeld per werkjaar dat ze ingediend zijn.

Belangrijk is dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen er in geslaagd is, met toepassing van de ‘first in, first out’ – werkwijze, de doelstelling om op 31 augustus 2016 alle nog hangende dossiers van de eerste drie werkjaren af te sluiten, zo goed als te realiseren.

---

<sup>5</sup> R.v.St. nr. 219.929 van 25 juni 2012.

Tabel 13. Aantal hangende dossiers / werkjaar (stand van zaken op 31/08/2016)					
	Ingediend	Afgesloten		Hangende	
		#	%	#	%
2015-2016	835	79	9	756	91
2014-2015	790	182	23	608	77
2013-2014	792	590	75	202	25
2012-2013	800	748	94	52	6
2011-2012	905	903	99,8	2	0,2
2010-2011	1073	1070	99,7	3	0,3
2009-2010	753	753	100	0	0
<b>TOTAAL</b>	<b>5.948</b>	<b>4.325</b>		<b>1.623</b>	

Op 31 augustus 2016 zijn er nog 1.623 van de in totaal, sinds de start, 5.948 bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingediende dossiers 'hangende' voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

756 ervan zijn tijdens het laatste werkjaar ingediende beroepen die, omwille van de decretale proceduretermijnen, ofwel nog in één of andere fase van de administratieve procedure terug te vinden zijn, ofwel klaar zijn om opgeroepen te worden voor behandeling tijdens een openbare zitting.

De 608 nog hangende dossiers die tijdens het zesde werkjaar zijn ingediend, worden vanaf oktober 2016 opgeroepen om behandeld te worden tijdens een openbare zitting.

Daarnaast zijn er op 31 augustus 2016 ook nog 202 tijdens het vijfde werkjaar ingediende dossiers hangende, waarvan de laatste in oktober 2016 behandeld worden op een openbare zitting.

De overige dossiers van het vijfde en het vierde werkjaar zijn, een uitzondering niet te na gesproken, ten gronde behandeld tijdens een openbare zitting, waarna er een arrest moet uitgesproken worden.

Onderstaande tabel schetst de evolutie van het aantal hangende dossiers gedurende de laatste vijf werkjaren.

Tabel 14. Evolutie van het aantal hangende dossiers per werkjaar					
	31/08/2012	31/08/2013	31/08/2014	31/08/2015	31/08/2016
2015-2016	-	-	-	-	756
2014-2015	-	-	-	731	608
2013-2014	-	-	687	475	202
2012-2013	-	693	371	248	52
2011-2012	699	259	191	141	2
2010-2011	808	751	389	127	3
2009-2010	381	211	145	45	0
<b>TOTAAL / INGEDIEND</b>	<b>1.888 / 2.731 (69 %)</b>	<b>1.914 / 3.531 (54 %)</b>	<b>1.783 / 4.323 (41 %)</b>	<b>1.767 / 5.113 (35 %)</b>	<b>1.623 / 5.948 (27 %)</b>

De werkvoorraad van de Raad voor Vergunningsbetwistingen is tijdens het zevende werkjaar in absolute cijfers opnieuw gedaald ten opzichte van het begin van het werkjaar, hetgeen concreet betekent dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen meer dossiers heeft kunnen afsluiten dan er dossiers ingediend zijn.

## 1.4 NIEUWE RECHTSTECHNIEKEN

### 1.4.1 Bestuurlijke lus

Met het arrest van 8 mei 2014 met nummer 74/2014 heeft het Grondwettelijk Hof de bepalingen in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) inzake de toepassing van de bestuurlijke lus door de Raad voor Vergunningsbetwistingen vernietigd.

De bestuurlijke lus wordt, als instrument voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en nu ook voor het Milieuhandhavingscollege, voortaan geregeld door het DBRC-decreet. De bestuurlijke lus in het DBRC-decreet was echter in ruime mate geënt op deze van de VCRO.

Opdat de bestuursrechtscolleges het instrument van de bestuurlijke lus opnieuw kunnen toepassen, is het DBRC-decreet geremedieerd met het wijzigingsdecreet van 3 juli 2015 tot wijziging van artikel 4.8.19 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges om tegemoet te komen aan de bezwaren van het Grondwettelijk Hof.

De nieuwe bestuurlijke lus is pas in werking getreden op de door artikel 17 van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 oktober 2015 *“tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, wat betreft de bestuurlijke lus en diverse andere bepalingen”*. te bepalen datum, namelijk op de eerste dag van de tweede maand die volgt op de maand van de bekendmaking van dit besluit in het Belgisch Staatsblad, dat in het Belgisch Staatsblad van 5 november 2015 gepubliceerd.

Naast de inwerkingtreding regelt het besluit van 2 oktober 2015, ter uitvoering van de decretale regelgeving inzake de bestuurlijke lus, ook de rechtspleging ervan.

Bij het Grondwettelijk Hof is ten slotte opnieuw een zaak (met rolnummer 6317) hangende tegen de invoering van deze nieuwe bestuurlijke lus – regeling.

Tot op heden heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen nog geen gebruik gemaakt van het instrument van de bestuurlijke lus.

### 1.4.2 Bemiddeling

Procespartijen kunnen de Raad voor Vergunningsbetwistingen gezamenlijk verzoeken om ter oplossing van een voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen gebrachte betwisting een bemiddelingsprocedure op te starten. De Raad voor Vergunningsbetwistingen doet dit met een tussenarrest.

Bemiddeling gebeurt op vrijwillige basis. Vrijwilligheid is primordiaal. Niemand kan worden gedwongen om tot bemiddeling over te gaan.

Bij bemiddeling staat een directe én vertrouwelijke dialoog centraal tussen de procespartijen die zelf verantwoordelijk zijn voor het zoeken naar een oplossing die tegemoet komt aan de werkelijke belangen van alle betrokkenen binnen het kader van het voorwerp van de beslissing die bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen bestreden wordt.

Dit leidt tot een duurzame oplossing, want niet alle belangen krijgen immers altijd een plaats tijdens een gerechtelijke procedure omdat niet alle belangen steeds juridisch vertaalbaar zijn. Bij bemiddeling kan meer ruimte geboden worden om in te gaan wat er werkelijk aan de hand zou kunnen zijn. Door een bemiddeling kan de communicatie tussen de betrokkenen worden hersteld.

Het wettelijk kader voor de bemiddeling tijdens de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen is opgenomen in artikel 42 van het DBRC-decreet en is verder uitgewerkt in het Procedurebesluit.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges informeert tevens via haar website <http://dbrc.be/vergunningsbetwistingen/procedure/bemiddeling> over bemiddeling.

Een bemiddeling kan betrekking hebben op verschillende (samenhangende) beroepen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

In het werkjaar 2014-2015 werden 4 bemiddelingspogingen opgestart. Twee maal werd een bemiddelingsakkoord bereikt, 1 keer werd de bemiddeling gestaakt en in 1 geval is de bemiddeling nog lopende.

Tijdens het werkjaar 2015-2016 werden 15 bemiddelingen geïnitieerd. 5 keer was de bemiddelingspoging onsuccesvol, 7 keer werd het conflict opgelost met een bemiddelingsakkoord en in 3 dossiers is de bemiddeling nog lopende.

## 1.5 SAMENVATTING

Bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen zijn tijdens het voorbije werkjaar 835 nieuwe dossiers ingediend. Dit is een lichte stijging met 6 %.

Tijdens het werkjaar 2015-2016 heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen in totaal 1.541 arresten (993 eindarresten en 548 tussenarresten) uitgesproken. Het aantal einduitspraken is met 21 % gestegen ten opzichte van het werkjaar 2014-2015.

De effectieve uitstroom van (afgesloten) dossiers is in het voorbije werkjaar opnieuw hoger dan de instroom van nieuwe dossiers.

Tijdens het zevende werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen bovendien evenveel arresten in de 'gewone' en de UDN-schorsingsprocedure geveld als er 'gewone' en UDN-vorderingen tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing ingediend zijn.

Op het einde van het werkjaar, op 31 augustus 2016, waren er bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen in totaal nog 1.623 hangende dossiers. Dat is een daling met 144 dossiers tegenover het begin van het werkjaar. Er zijn dus 144 dossiers meer afgesloten dan er zijn ingediend.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen is erin geslaagd zo goed als alle oudste, tijdens de 3 eerste werkjaren ingediende dossiers, af te sluiten.

Bovendien blijft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de klemtoon leggen op de toepassing van het 'first in, first out' – principe, zowel voor dossiers uit het vierde en het vijfde werkjaar, die zo spoedig mogelijk afgesloten zullen worden, als voor de behandeling van de meest recente dossiers,

Dat leidt ertoe dat de tijdens het werkjaar 2014-2015 (dus tussen 1 september 2014 en 31 augustus 2015) ingediende dossiers vanaf oktober 2016 opgeroepen zullen worden om behandeld te worden tijdens een openbare zitting, waarna een uitspraak zal volgen binnen de decretaal voorziene ordetermijn van 60 dagen.

De gemiddelde behandelingstermijn van een dossier, tussen het in beraad nemen ervan en de einduitspraak erover, was tijdens het voorbije werkjaar gemiddeld 60 kalenderdagen.

De gemiddelde behandelingstermijn van een vordering tot schorsing, tussen het in beraad nemen ervan en de einduitspraak erover, is 33 kalenderdagen.

In de UDN-procedure bedraagt de doorlooptijd gemiddeld 10 kalenderdagen.

De gemiddelde doorlooptijd, vanaf de indiening van het beroep tot en met de betekening aan de procespartijen van het arrest over een vordering tot schorsing, was 161 dagen of ongeveer 5,5 maand.

De te voorziene doorlooptijd van een 'gewoon' dossier is iets langer dan 2 jaar.

## 2 HET MILIEUHANDHAVINGSCOLLEGE

Het Milieuhandhavingscollege werkte, tot aan de inwerkingtreding van het DBRC-decreet en de oprichting van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, met kalenderjaren als werkjaren.

Voortaan loopt het werkjaar van het Milieuhandhavingscollege, net als voor de andere door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges ondersteunde administratieve rechtscolleges, van 1 september van het ene jaar tot en met 31 augustus van het daaropvolgend jaar.

### 2.1 INSTROOM

#### 2.1.1 Verzoekschriften

Tijdens het werkjaar 2015-2016, meer bepaald van 1 september 2015 tot en met 31 augustus 2016, werden 150 verzoekschriften bij het Milieuhandhavingscollege ingediend.

De instroom stijgt elk jaar: in absolute cijfers is de stijging mild, maar procentueel is de stijging wel exponentieel.

De instroom blijft gelinkt aan het volume van de uitstroom bij de gewestelijke entiteit, de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (AMMC), bevoegd voor bestuurlijke handhaving. Het blijkt dat tegen ongeveer 12% van de beslissingen van de AMMC beroep wordt ingesteld bij het Milieuhandhavingscollege.

Tabel 15. Aantal ingediende dossiers per werkjaar							
	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
# beroepen	9	15	78	106	102	130	150

#### 2.1.2 Verzoekende partijen

Beroepen kunnen, met toepassing van het DABM, alleen worden ingediend door diegene aan wie de geldboete opgelegd is. Tijdens het werkjaar 2015-2016 is 51 % van de verzoekschriften ingediend door een natuurlijke persoon en 49 % door een rechtspersoon.

#### 2.1.3 Voorwerp van het beroep

In 147 van de 150 ingediende beroepen is een geldboete opgelegd wegens het plegen van milieumisdrijven. In 3 beroepen is een geldboete opgelegd wegens het plegen van een milieu-inbreuk.



Het aandeel van beroepen tegen geldboeten, opgelegd wegens het plegen van een milieu-inbreuk, blijft zeer beperkt.

In 23 dossiers is beroep ingesteld tegen een geldboete samen met een voordeelontneming.

## 2.2 UITSTROOM

### 2.2.1 Uitspraken

#### 2.2.1.1 Algemeen overzicht

Tijdens het werkjaar 2015-2016 heeft het Milieuhandavingscollege 174 uitspraken gedaan, waaronder:

- 13 beschikkingen over een verzoekschrift dat niet, onvolledig of laattijdig werd geregulariseerd (B NR), waardoor het werd geacht niet te zijn ingediend;
- 14 arresten in het kader van de procedure van de vereenvoudigde behandeling (A VB) en
- 147 arresten ten gronde (AA).

	B NR	A VB	AA	TOTAAL
2015-2016	13	14	147	174
2014-2015	13	2	67	82
2013-2014	6	14	85	105
2012-2013	2	15	83	98
2011-2012	4	4	34	38
2010-2011	0	0	16	16
2009-2010	0	0	0	0

Niet elke uitspraak is een einduitspraak waarmee het Milieuhandavingscollege het dossier volledig beëindigt.

Met 142 uitspraken heeft het Milieuhandavingscollege tijdens het werkjaar 2015-2016 een dossier volledig afgesloten. Dat zijn er 8 minder dan de instroom van 150 nieuwe dossiers tijdens dat werkjaar.

	B NR	A VB	AA	TOTAAL
Einduitspraak	13	14	115	142
Geen einduitspraak	0	0	32	32

Alhoewel de effectieve uitstroom van dossiers tijdens het voorbije werkjaar iets lager is dan de instroom van nieuwe dossiers, is de werkvoorraad van het Milieuhandhavingscollege (cfr. infra) normaal en stabiel.

Alle tijdens de vorige werkjaren bij het Milieuhandhavingscollege ingediende beroepen zijn immers volledig behandeld, met uitspraak van een eindarrest.

Bovendien zijn twee van de drie bestuursrechters bij het Milieuhandhavingscollege tijdelijk ter beschikking gesteld van de Raad voor Vergunningsbetwistingen om er de werkvoorraad weg te werken.

### **2.2.1.2 Uitspraken in de procedure ten gronde**

Tijdens het werkjaar 2015-2016 heeft het Milieuhandhavingscollege in totaal 129 arresten ten gronde uitgesproken. Dit is met inbegrip van de arresten in de procedure van de vereenvoudigde behandeling, maar zonder de tussenarresten.

In 81 dossiers heeft Milieuhandhavingscollege het beroep ontvankelijk verklaard en de ingeroepen middelen ten gronde beoordeeld. In 20 van deze 81 dossiers heeft het College de bestreden beslissing (ambtshalve) vernietigd en in 10 dossiers heeft het College de geldboete verminderd.

In 51 dossiers heeft het Milieuhandhavingscollege het beroep ontvankelijk, maar ongegrond verklaard of het beroep verworpen.

In 25 dossiers heeft het Milieuhandhavingscollege het beroep onontvankelijk verklaard en in 20 dossiers het beroep zonder voorwerp, terwijl het in 3 dossiers de afstand van geding vastgesteld heeft.

De opmerkelijke stijging aan tussenarresten is vooral te verklaren door de benoeming van drie nieuwe bestuursrechters bij het Milieuhandhavingscollege vanaf 1 november 2015, ter vervanging van 2 gepensioneerde bestuursrechters en van 3 bestuursrechters bij het Milieuhandhavingscollege van wie het mandaat door de Vlaamse Regering niet verlengd is. Met deze tussenarresten werden de nog hangende dossiers die reeds in beraad waren genomen, opnieuw opgeroepen voor het nieuw samengestelde Milieuhandhavingscollege.

In 81 dossiers heeft het Milieuhandhavingscollege het beroep ontvankelijk verklaard en de ingeroepen middelen ten gronde beoordeeld. In 30 van deze 81 dossiers (37 %) heeft het Milieuhandhavingscollege het beroep bovendien gegrond verklaard, terwijl in de 51 andere dossiers het Milieuhandhavingscollege het beroep verworpen heeft.

Tevens valt op dat het percentage verworpen beroepen duidelijk gestegen is ten opzichte van de voorbije werkjaren en dat omgekeerd, het percentage arresten waarbij het Milieuhandhavingscollege de geldboete of de voordeelontneming verminderd heeft, exponentieel gedaald is.

Tabel 18. Soort uitspraken ten gronde			
	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Gegronnd, vernietiging	10 (11 %)	10 (15 %)	20 (16 %)
Gegronnd, vermindering geldboete of voordeelontneming	32 (35 %)	25 (38 %)	10 (8 %)
Ambtshalve vernietiging	4 (4 %)	1 (2 %)	0
Ongegrond / beroep verworpen	25 (27 %)	17 (26 %)	51 (39 %)
Onontvankelijk	15 (16 %)	9 (14 %)	25 (19 %)
Zonder voorwerp	6 (6 %)	2 (3 %)	20 (16 %)
Afstand	1 (1 %)	1 (2 %)	3 (2 %)
Totaal	93	65	129
Tussenarrest	6	4	32

### 2.2.2 Gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen

Op basis van een steekproef van 30 dossiers zijn de gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen berekend.

Tijdens het werkjaar 2015-2016 was:

- de gemiddelde doorlooptijd, vanaf het indienen van het beroep tot en met de betekening aan de procespartijen van het arrest, 400 dagen of ongeveer 1 jaar en 1 maand;
- de gemiddelde behandelingstermijn, vanaf het in beraad nemen van het dossier tot en met de uitspraak van het arrest, 26 dagen.

Tabel 19. Gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen			
	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Behandelingstermijn zitting – arrest	54d	98d	26d
Doorlooptijd verzoekschrift - betekening van arrest	226d	312d	400d

De langere doorlooptijd van de dossiers bij het Milieuhandhavingscollege tijdens het zevende werkjaar in vergelijking met de vorige werkjaren is eenvoudig te verklaren.

Door de benoeming, vanaf 1 november 2015, van drie nieuwe bestuursrechters, ter vervanging van 2 gepensioneerde en 3 andere bestuursrechters bij het Milieuhandhavingscollege, zijn met tussenarresten de nog hangende dossiers, die reeds in beraad waren genomen, opnieuw opgeroepen voor het nieuw samengesteld Milieuhandhavingscollege. Dit heeft geleid tot een, eenmalige, verlenging van de totale doorlooptijd van de dossiers bij het Milieuhandhavingscollege.

Daartegenover staat dat het Milieuhandhavingscollege er tijdens het voorbije werkjaar in geslaagd is gemiddeld binnen minder dan de helft van de ordetermijn van 60 dagen een arrest te vellen.

### 2.2.3 Cassatieberoepen

Een uitspraak van het Milieuhandhavingscollege is vatbaar voor een cassatieberoep bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak. De Raad van State onderzoekt of de uitspraak van het Milieuhandhavingscollege conform is met de regelgeving en de voorgeschreven procedures.

Het aantal (ingewilligde) cassatieberoepen is met andere woorden een kwantificeerbaar criterium om de kwaliteit van de uitspraken van het Milieuhandhavingscollege te toetsen: in hoeveel dossiers stelt een procespartij cassatieberoep in en in hoeveel dossiers verbreekt de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, vervolgens de uitspraak van het Milieuhandhavingscollege?

Op 31 augustus 2016 zijn in totaal tegen alle uitspraken van het Milieuhandhavingscollege, ook van alle vorige werkjaren, 25 cassatieberoepen aangetekend bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, die 19 cassatieberoepen toelaatbaar verklaard heeft.

Het Milieuhandhavingscollege heeft tot en met 31 augustus 2016 456 dossiers afgesloten.

De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft in 15 dossiers al een arrest gevelde. In 6 dossiers heeft de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, het arrest van het Milieuhandhavingscollege verbroken. Dit is, met andere woorden, slechts 1 % van de uitspraken van het Milieuhandhavingscollege.

Wanneer de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, een arrest van het Milieuhandhavingscollege verbreekt, wordt het dossier toegewezen aan een anders samengestelde kamer van het Milieuhandhavingscollege, die het dossier opnieuw behandelt en beoordeelt, rekening houdend met de overwegingen van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, als cassatierechter.

## 2.3 DE HANGENDE DOSSIERS

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal op 31 augustus 2016 nog bij het Milieuhandhavingscollege hangende dossiers, onderverdeeld per werkjaar dat ze ingediend zijn.

Tabel 20. Aantal hangende dossiers per werkjaar (stand van zaken op 31/08/2016)			
	Ingediend	Afgesloten	Hangende
2015-2016	150	16	134
2014-2015	130	130	0
2013-2014	102	102	0
2012-2013	106	106	0
2011-2012	78	78	0
2010-2011	15	15	0
2009-2010	9	9	0
<b>TOTAAL</b>	<b>590</b>	<b>456</b>	<b>134</b>

Op 31 augustus 2016 zijn bijgevolg 134 van de in totaal, sinds de start, 590 bij het Milieuhandhavingcollege ingediende dossiers nog 'hangende'.

Al deze beroepen zijn ingediend tijdens het afgeronde werkjaar zelf en zijn omwille van de decretale proceduretermijnen, nog in één of andere fase van de administratieve procedure terug te vinden.

<b>Tabel 21. Evolutie van het aantal hangende dossiers per werkjaar</b>		
	<b>31/08/2015</b>	<b>31/08/2016</b>
<b>2015-2016</b>	-	134
<b>2014-2015</b>	112	0
<b>2013-2014</b>	11	0
<b>2012-2013</b>	1	0
<b>2011-2012</b>	0	0
<b>2010-2011</b>	0	0
<b>2009-2010</b>	0	0
<b>TOTAAL / INGEDIEND</b>	<b>124 / 440 (28 %)</b>	<b>134 / 590 (23 %)</b>

### 3 DE RAAD VOOR VERKIEZINGSBETWISTINGEN

Tijdens het werkjaar 2015-2016 zijn bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen 5 bezwaren ingediend.

Eén bezwaarschrift voldeed niet aan de voorgeschreven vormvereisten en werd geacht niet te zijn ingediend.

In de 4 overige dossiers heeft de Raad voor Verkiezingsbetwistingen een arrest ten gronde uitgesproken. In 1 dossier heeft de Raad voor Verkiezingsbetwistingen het bezwaar onontvankelijk verklaard, in 2 andere dossiers werd het beroep verworpen en het laatste dossier verklaarde de Raad voor Verkiezingsbetwistingen zich onbevoegd om kennis te nemen van het door de verzoekende partij ingediende bezwaar.

Daarnaast werd 1 dossier onmiddellijk afgesloten, omdat de brief aan de Raad voor Verkiezingsbetwistingen niet als een bezwaarschrift beschouwd kon worden.

Ten slotte heeft de Raad voor Verkiezingsbetwistingen één maal een verkiezingsuitslag geldig verklaard door de juistheid na te gaan van de zetelverdeling tussen de lijsten en van de rangorde van de raadsleden en hun opvolgers.

## DEEL 3. BELANGWEKKENDE BESTUURSRECHTSPRAAK

### 1 RECHTSPRAAK VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

#### 1.1 ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING

##### 1.1.1 Ontvankelijkheid van de vordering wat betreft het voorwerp van het beroep en de bevoegdheid van de RvVb

##### 1.1.1.1 Verbetering van een louter materiële vergissing is geen voor de Raad aanvechtbare vergunningsbeslissing

“De Raad stelt vast dat de thans bestreden beslissing dezelfde datum draagt als de eerst betekende beslissing (aangevochten in de zaak 1112/0379/A/5/0407), en dat de thans bestreden beslissing inhoudelijk dezelfde is, met dien verstande dat hierin een materiële vergissing werd verbeterd klaarblijkelijk door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Daar waar in de algemene conclusie van de op 5 december 2011 betekende beslissing stond te lezen dat de aanvraag vanuit het oogpunt van de ruimtelijke ordening niet kan worden aanvaard, wordt dit in de bestreden beslissing aangepast in de zin dat de aanvraag vanuit het oogpunt van de ruimtelijke ordening kan worden aanvaard, hetgeen strookt met het beschikkend gedeelte van de beslissing.

Uit niets blijkt dat de verwerende partij na 17 november 2011 het beroep van de aanvragers opnieuw heeft onderzocht en haar eerdere vergunningsbeslissing aan een heroverweging heeft onderworpen, of zelfs maar haar vroegere vergunningsbeslissing heeft hernomen.

De thans bestreden beslissing is dan ook nog minder dan een louter bevestigende beslissing, doch enkel een rechtzetting door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van een materiële vergissing die in de beslissing van 17 november 2011 was geslopen.

Zo een verbetering van een louter materiële vergissing is geen voor de Raad aanvechtbare vergunningsbeslissing.”<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> RvVb A/1516/0556, 4 februari 2016 (rolnr. 1112/0378/A/5/0406).

### **1.1.1.2 Een ontheffingsbeslissing tot het opmaken van een MER is geen bij de Raad aanvechtbare vergunningsbeslissing**

“Uit de voorgaande bepalingen blijkt dat een ontheffingsbeslissing van de verplichting tot het opmaken van een MER, die genomen wordt door de “administratie”, voorafgaat aan een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag en een voorbereidende handeling uitmaakt in het kader van de vergunningsaanvraagprocedure.

3.

Op grond van artikel 4.8.2, eerste lid, 1° VCRO is de Raad bevoegd om uitspraak te doen over de beroepen die worden ingesteld tot vernietiging van vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning.

De beslissing tot ontheffing van de verplichting tot het opmaken van een MER, die genomen wordt door de “administratie” en voorafgaat aan een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, kan niet beschouwd worden als een vergunningsbeslissing als bedoeld in deze bepaling.

Evenmin is deze beslissing een voorbeslissing van een vergunningsbeslissing. Het blijkt immers niet dat een ontheffingsbeslissing, die weliswaar een voorbereidende handeling uitmaakt, tevens een voorbeslissing betreft. Daartoe is vereist dat een voorbereidende beslissing naar rechtsgevolgen determinerend is voor de eindbeslissing, in casu de vergunningsbeslissing, hetgeen niet het geval is.

Het voorgaande belet echter niet dat een verzoeker zich, bij het bestrijden van een vergunningsbeslissing, kan beroepen op eventuele onregelmatigheden van de voorbereidende handeling.”<sup>7</sup>

### **1.1.1.3 Positieve beslissing GSA in het licht van de toepassing van art. 4.4.7, §2 VCRO is geen bij de Raad aanvechtbare (voorbeslissing van de) vergunningsbeslissing**

“1.

Artikel 4.4.7, §2, eerste en tweede lid, VCRO, zoals gewijzigd bij decreet van 11 mei 2012, luidt als volgt: (...) Uit deze bepaling volgt dat de concrete beoordeling, na een gemotiveerd verzoek van de aanvrager, van het feit of handelingen die vermeld worden in § 2, eerste lid, die niet onder paragraaf 1 vallen, een ruimtelijk beperkte impact hebben, dient te worden uitgevoerd ten laatste bij het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek van de vergunningsaanvraag.

Uit de voorgaande bepalingen blijkt dat de hiervoor vermelde beoordeling door de vergunningverlenende overheid, die dient te worden uitgevoerd ten laatste bij het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek van de vergunningsaanvraag, een voorbereidende handeling uitmaakt in het kader van de vergunningsprocedure.

2.

---

<sup>7</sup> RvVb A/1516/0545, 2 februari 2016 (rolnr. 1314/0359/A/4/0332).



De vraag rijst of deze voorbereidende handeling kan beschouwd worden als een vergunningsbeslissing, zoals bedoeld in artikel 4.8.2, 1° VCRO.

Op grond van artikel 4.8.2, 1° VCRO is de Raad bevoegd om uitspraak te doen over de beroepen die worden ingesteld tot vernietiging van vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning.

Er kan slechts aangenomen worden dat de tweede bestreden beslissing dient beschouwd te worden als een bestuurlijke beslissing, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning, indien deze beslissing naar rechtsgevolgen determinerend is voor de eindbeslissing.

3.

In de tweede bestreden beslissing oordeelt de verwerende partij op grond van artikel 3, §2 van het uitvoeringsbesluit inzake handelingen van algemeen belang, of het aangevraagde project al dan niet kan beschouwd worden als een handeling van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact heeft. In het geval van een gunstige beoordeling, zoals ten dezen, heeft dit tot gevolg dat voor de aanvraag beroep kan gedaan worden op de afwijkingsbepaling zoals voorzien in artikel 4.4.7, §2 VCRO.

Het verslag aan de Vlaamse regering bij het besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2012 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de VCRO en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester, bevat volgende toelichting (Belgisch Staatsblad van 13 augustus 2012): (...)

Uit deze toelichting blijkt dat het de bedoeling was van de Vlaamse regering om de beoordeling op grond van artikel 3, §2 van het uitvoeringsbesluit inzake handelingen van algemeen belang, te laten uitvoeren “ten laatste bij het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek van de vergunningsaanvraag”, deze beoordeling bij het dossier te voegen en dat “derden” de motieven van de beoordeling kunnen raadplegen en hierover bezwaren kunnen formuleren.

Indien bezwaren kunnen ingediend worden tegen de beoordeling op grond van artikel 3, §2 van het uitvoeringsbesluit inzake handelingen van algemeen belang, kan dat desgevallend leiden tot het gegrond bevinden van een bezwaar en derhalve tot de conclusie dat er redenen zijn om anders te oordelen en terug te komen op de eerdere beoordeling dat het aangevraagde project kan beschouwd worden als een handeling van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact heeft.

Uit de eerste bestreden beslissing blijkt ook dat tijdens het openbaar onderzoek bezwaren werden ingediend die betrekking hadden op de beoordeling in de tweede bestreden beslissing, dat de verwerende partij bij de beoordeling van deze bezwaren overwoog dat er “geen redenen (is) om op deze beslissing terug te komen” en dat er nog uitvoerig wordt geoordeeld over de al dan niet beperkte impact van de werken zowel bij de bespreking van de bezwaren als bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

4.

Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de tweede bestreden beslissing, weliswaar een voorbereidende handeling uitmaakt, doch geen voorbeslissing.”<sup>8</sup>

### 1.1.2 Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

#### Aanplakking – Foutieve vermelding van de beroepsmogelijkheden

“Artikel 35, eerste lid van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur (verder: openbaarheidsdecreet) bepaalt: (...)

De vergunningsbeslissing van 12 maart 2013 kan worden beschouwd als een beslissing met individuele strekking in de zin van artikel 35 van het Openbaarheidsdecreet.

Aangezien iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen van een vergunningsbeslissing ondervindt, op grond van artikel 4.8.11, §1, eerste lid 3° VCRO een beroep tegen de vergunningsbeslissing van 12 maart 2013 kan instellen bij de Raad, ressorteert deze beslissing rechtsgevolgen voor bestuurden.

Gelet op artikel 4.7.26, §4, 5° en 6° en artikel 4.8.11, §2, b) VCRO geldt de aanplakking van de mededeling dat een stedenbouwkundige vergunning is verleend, als enige kennisgeving van de beslissing voor derde-belanghebbenden.

Hieruit volgt dat door de foutieve vermelding van de beroepsmogelijkheden op de aanplakking van 18 maart 2013, de termijn om een beroep in te stellen voor derde-belanghebbenden niet is begonnen lopen op 18 maart 2013.”<sup>9</sup>

### 1.1.3 Ontvankelijkheid wat betreft het belang

#### Art. 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO – Belanghebbende derde – Uiteenzetting hinder en nadelen – Onderzoek van het volledige verzoekschrift

“De Raad stelt vast dat de verzoekende partij zich in een apart onderdeel over haar belang beperkt tot het louter vermelden dat *“het uitzicht van de verzoeker ernstig wordt aangetast”*. Zij onderbouwt deze stelling echter verder niet. Ter beoordeling van het bestaan van een belang kan de Raad evenwel rekening houden met de gegevens uit het gehele verzoekschrift, met inbegrip van het deel waarin de wettigheidskritiek wordt geformuleerd. In wat de Raad als een negende onderdeel bij het eerste middel beschouwt, duidt de verzoekende partij op de lichthinder en de visuele vervuiling die de hoge verlichtingsmasten veroorzaken. Gelet op de hoogte van de verlichtingsmasten (resp. 18 en 22 meter) en de relatief korte afstand ten aanzien van het perceel van de verzoekende partij besluit de Raad dat de

<sup>8</sup> RvVb A/1516/0709, 1 maart 2016 (rolnr. 1213/0800/A/4/0755).

<sup>9</sup> RvVb A/1516/1157, 31 mei 2016 (rolnr. 1213/0638/SA/5/0624).

verzoekende partij deze hinder als voldoende aannemelijk voorstelt. Het groenscherm op het perceel van de verzoekende partij neemt niet weg dat van op haar perceel uitzicht mogelijk is op de vergunde constructies.”<sup>10</sup>

**(oud) Art. 4.8.16, §1, eerste lid 3° VCRO – Stad als belanghebbende derde – Project buiten het eigen grondgebied – Vergunning druist in tegen ruimtelijk ordeningsbeleid (GRS) en veroorzaakt mobiliteitshinder**

“Een gemeente of stad kan als publiekrechtelijk rechtspersoon hinder of nadelen ondervinden van een vergunningsbeslissing indien deze vergunningsbeslissing een specifiek stedenbouwkundig of planologisch beleid in het gedrang brengt. Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat de aangevoerde hinder of nadelen absoluut zeker is. Het volstaat dat de verzoekende partij redelijkerwijze aannemelijk maakt dat er een risico bestaat op het ondergaan van de aangevoerde hinder of nadelen ten gevolge van de bestreden beslissing. Voormelde bepaling vereist ook niet dat de aangevoerde hinder of nadelen rechtstreeks wordt ondergaan. Het volstaat dat de verzoekende partij de aangevoerde hinder of nadelen of het risico daarop onrechtstreeks ondervindt of kan ondervinden.

...

Het kan niet worden betwist dat het gevraagde een grootschalig project betreft met een zeer ruim aandeel detailhandel en recreatie. Dat het projectgebied van de aanvraag op een tweetal kilometer van het centrum van de stad Vilvoorde gelegen is, is op zich eveneens een feitelijk gegeven dat niet betwistbaar is.

3.

Het betoog van de verzoekende partij dat het Uplace-project indruist tegen haar ruimtelijk ordeningsbeleid zoals verwoord in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, overtuigt.

Gelet op het grootschalige karakter van het project en de sterke concentratie aan detailhandel en leisure, kan worden aangenomen dat de uitvoering van de bestreden beslissing mogelijks een negatieve impact zal hebben op het beleid van de verzoekende partij, dat er op gericht is om de bovenlokale en regionale centrumfunctie van de stad Vilvoorde te versterken door het concentreren van bovenlokale en stedelijke voorzieningen en het verhogen van de aantrekkingskracht en uitstraling van het centrumgebied.

Aan deze vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de omstandigheid dat het vergunde project niet gelegen is op het grondgebied van de verzoekende partij. In tegenstelling tot wat de verwerende en de eerste tussenkomende partij aanvoeren, kan een stad of gemeente belang hebben bij het bestrijden van een project dat niet op haar grondgebied gelegen is, indien in het licht van de concrete omstandigheden van de zaak blijkt dat het betwiste project hinder en nadelen kan veroorzaken die verder reiken dan de stad of gemeente waarbinnen het gelegen is. Dit is in casu het geval.

Anders dan de verwerende en eerste tussenkomende partij voorhouden, impliceert het aanvaarden van dergelijk belang ook niet dat geraakt wordt aan de bevoegdheid van de tweede tussenkomende partij om een eigen ruimtelijk ordeningsbeleid te voeren, nog los van de vraag in hoeverre het Uplace-project een uiting vormt van het beleid van de tweede tussenkomende partij, nu het gevraagde zich inpast in

---

<sup>10</sup> RvVb A/1516/0501, 26 januari 2016 (rolnr. 1314/0121/A/2/0125).

de ontwikkelingsmogelijkheden van het GRUP VSGB en het vergunningverlenend bestuursorgaan de Vlaamse regering is.

4.

Ook de uiteenzetting van de verzoekende partij inzake mobiliteitshinder kan overtuigen. De verzoekende partij verwijst daarbij naar het project MER waaruit blijkt dat een aantal projectgebonden flankerende maatregelen inzake mobiliteit zullen moeten genomen worden. Niet ten onrechte vreest de verzoekende partij dat de invloed op de mobiliteit ten gevolge van de bestreden beslissing zich kan uitstrekken tot wegen en voorzieningen die op haar grondgebied zijn gelegen. De bestreden beslissing kan de verzoekende partij dan ook raken wat haar mobiliteitsbeleid betreft.

5.

Uit het voorgaande blijkt dat het belang waarop de verzoekende partij zich steunt, ruimer is dan het louter opkomen voor en het beschermen van de belangen van de lokale handelaars. In die zin kan het beroep van de verzoekende partij dan ook niet beschouwd worden als een *actio popularis*. Om dezelfde reden kan evenmin gesteld worden dat de door de verzoekende partij aangevoerde hinder en nadelen uitsluitend voortvloeien uit de handelsvestigingsvergunning en uit de door de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP VSGB toegelaten activiteiten, nog los van het feit dat artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO – zoals reeds gesteld – niet vereist dat de hinder en nadelen die een derde-belanghebbende kan ondervinden, rechtstreeks dienen voort te vloeien uit de bestreden stedenbouwkundige vergunning. Het feit dat de verzoekende partij geen beroep heeft ingediend tegen de handelsvestigingsvergunning of tegen het GRUP VSGB ontnemt haar dan ook niet het belang bij de voorliggende vordering.”<sup>11</sup>

#### **Art. 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO – Belanghebbende derde – Weigeringsbeslissing –Tussenkost ter ondersteuning van de beslissing van de verwerende partij**

“De tussenkostende partijen zijn de beroepsindieners bij de verwerende partij en op hun beroep werd de aanvankelijk door het college van burgemeester en schepenen verleende vergunningsbeslissing door de verwerende partij hervormd tot een weigeringsbeslissing. Rechtstreekse hinder of nadelen kunnen de tussenkostende partijen ingevolge deze weigeringsbeslissing niet ondervinden. Het door de tussenkostende partijen ingestelde beroep bij de verwerende partij werd immers ingewilligd en zij hebben dus als het ware reeds voldoening bekomen.

De figuur van de tussenkost kan evenwel ook aangewend worden om de beslissing van de verwerende partij te ondersteunen en in dit licht de middelen van de verzoekende partij te weerleggen. Het door de verzoekende partij ingestelde beroep kan immers potentieel leiden tot de vernietiging van de weigeringsbeslissing van de verwerende partij.

Hiermee wordt aangetoond dat de tussenkostende partijen een belang kunnen laten gelden bij hun tussenkost. Zij wensen immers dat de Raad het beroep tegen de weigeringsbeslissing verwerpt. Anders oordelen zou neerkomen op een onevenredige beperking van het recht op toegang tot de administratieve rechter.”<sup>12</sup>

<sup>11</sup> RvVb A/1516/1305, 5 juli 2016 (rolnr. 1112/0303/A/6/0301).

<sup>12</sup> RvVb A/1516/0473, 19 januari 2016 (rolnr. 1314/0086/SA/2/0074). Zie ook: GwH nr. 157/2015, 4 november 2015; GwH nr. 158/2015, 4 november 2015; RvVb A/2014/0012, 14 januari 2014 (rolnr. 2010/0374/A/2/0411).

**(oud) Art. 4.8.16, §1, eerste lid, 4° VCRO – Procesbekwame verenigingen – Geen band van evenredigheid aantonen tussen de draagwijdte van de aanvraag en het territoriaal actieterrein van de vereniging**

“De Raad merkt op dat het volgens artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 4° VCRO volstaat dat een procesbekwame vereniging aan de hierboven opgesomde vereisten voldoet. Anders dan de tussenkomen partij lijkt aan te nemen, is het niet vereist dat er daarenboven ook een band van evenredigheid bestaat tussen het actieterrein van de verzoekende partij en de territoriale draagwijdte van de bestreden beslissing. De tussenkomen partij voegt een bijkomende voorwaarde toe aan voornoemde decretale bepaling en beperkt zodoende ten onrechte de toegang van verzoekende partij tot de rechter.”<sup>13</sup>

**(oud) Art. 4.8.16, §1, eerste lid, 6° VCRO – CBS als adviserende instantie in de bijzondere procedure – Onontvankelijk – Nieuw art. 4.8.11, §1, eerste lid, 7° VCRO is geen interpretatief artikel**

“4.

Uit deze beoordeling door het Grondwettelijk Hof volgt dat de verzoekende partij zich, op het ogenblik van het instellen van het beroep bij de Raad, dus niet kon beroepen op artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 6° VCRO. Voor een college van burgemeester en schepenen, als adviserende instantie in de bijzondere procedure, was er, krachtens artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, zoals van toepassing op het ogenblik van het instellen van de vordering, immers geen mogelijkheid om bij de Raad beroep in te stellen tegen de vergunningsbeslissing over de geadviseerde aanvraag.

5.

De raadsman van de verzoekende partij stelt tijdens de openbare terechtzitting van 9 februari 2016 vooreerst dat artikel 63 van het decreet van 4 april 2014 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het grond- en pandenbeleid, waarbij aan artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, VCRO, een punt 7° toegevoegd wordt dat het college van burgemeester en schepenen wel aanduidt als belanghebbende “voor vergunningen, afgegeven binnen de bijzondere procedure, op voorwaarde dat het tijdig advies heeft verstrekt krachtens artikel 4.7.26, § 4, eerste lid, 2°, of ten onrechte niet om advies werd verzocht”, een interpretatieve decretale bepaling is, die dus terugwerkende kracht heeft.

Vervolgens verwijst de raadsman van de verzoekende partij ook nog naar het arrest-Waleffe van het Hof van Cassatie van 20 april 1950 (waaruit moet blijken dat wanneer er twee interpretaties mogelijk zijn, waarvan de ene verenigbaar en de andere onverenigbaar is met de grondwet, de rechter voor de grondwetsconforme interpretatie moet kiezen) om te stellen dat de verzoekende partij wel het rechtens vereist belang heeft bij de procedure, omdat artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 6° VCRO, zoals van toepassing op het ogenblik van het instellen van het beroep bij de Raad, “grondwetsconform” geïnterpreteerd moet worden.

De verzoekende partij vraagt met een aanvullende nota deze standpunten te verduidelijken.

---

<sup>13</sup> RvVb A/1516/0554, 4 februari 2016 (rolnr. 1112/0398/A/5/036). Zie ook: RvVb UDN/1516/0431, 11 januari 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0174/UDN); RvVb A/1516/1425, 9 augustus 2016 (rolnr. 1314/0743/A/7/0709).

De Raad oordeelt echter dat uit niets blijkt dat de decretale bepaling van 4 april 2014 die het college van burgemeester en schepenen wel aanduidt als belanghebbende “voor vergunningen, afgegeven binnen de bijzondere procedure, op voorwaarde dat het tijdig advies heeft verstrekt krachtens artikel 4.7.26, § 4, eerste lid, 2<sup>o</sup>, of ten onrechte niet om advies werd verzocht”, ‘interpretatief’ is, zodat deze bepaling dus helemaal geen terugwerkende kracht heeft.

Vervolgens oordeelt de Raad dat het antwoord van het Grondwettelijk Hof op de gestelde prejudiciële vraag voldoende duidelijk is en geen ruimte meer laat voor interpretatie: de verzoekende partij, zoals aangeduid in het verzoekschrift, kon, op het ogenblik van het instellen van het beroep, niet steunen op het toen geldend artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 6<sup>o</sup> VCRO om haar rechtens vereist belang bij de procedure aan te tonen.

Het is dan ook niet nodig de debatten te heropenen om aan de procespartijen de mogelijkheid te bieden aanvullende nota’s in te dienen met betrekking tot de grondwetsconforme interpretatie van artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 6<sup>o</sup> VCRO, zoals van toepassing op het ogenblik van het instellen van het beroep bij de Raad.”<sup>14</sup>

#### **1.1.4 Ontvankelijkheid wat betreft de hoedanigheid**

##### **Kerfabriek – Beslissing om in rechte te treden werd buiten de beroepstermijn genomen**

“Een verzoekende partij dient op een gespecificeerde wijze te beslissen om in rechte te treden tegen een bepaalde akte. De Raad merkt op dat de eerste beslissing van de kerkraad van 18 december 2011 een dermate algemene en toekomstgerichte inhoud heeft dat zij niet kan worden beschouwd als een rechtsgeldige beslissing om voor de Raad in rechte te treden. Deze beslissing dateert trouwens van vóór de datum waarop de bestreden beslissing werd genomen, en kan dus geen rechtsgeldige beslissing inhouden om een op dat ogenblik nog onbestaande beslissing aan te vechten.

In het verzoekschrift wordt vermeld dat de bestreden beslissing werd aangeplakt op 14 maart 2012.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij een (tweede) beslissing van de kerkraad bijbrengt waarin wel uitdrukkelijk wordt beslist om een beroep tot nietigverklaring en schorsing bij de Raad in te stellen, maar dat deze beslissing echter dateert van 13 mei 2012. Dit is buiten de termijn voor het indienen van het beroep tot vernietiging en ook duidelijk na het instellen van het beroep.

Deze beslissing kan het euvel dus niet goedmaken en zulks alleen al omdat zij is getroffen meer dan 45 dagen na de aanplakking van de bestreden beslissing.”<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> RvVb A/1516/0672, 23 februari 2016 (rolnr. 1112/0605/A/1/0538).

<sup>15</sup> RvVb A/1516/0615, 16 februari 2016 (rolnr. 1112/0622/SA/5/0554).

## 1.2 ONDERZOEK VAN DE SCHORSINGSVORDERING

### 1.2.1 Nieuwe schorsingsprocedures (DBRC)

#### 1.2.1.1 Gewone schorsingsprocedure (art. 40, §1 DBRC-decreet)

Hoogdringendheid – Nadeel agentschap Onroerend Erfgoed ingevolge de nakende sloop van een goed opgenomen op de inventaris bouwkundig erfgoed – Verzoekende partij toont aan dat het resultaat van de behandeling van de vernietigingsprocedure te laat zal komen om de ingeroepen nadelige gevolgen op te vangen

“In hoofde van een bestuurlijke overheid (zoals de verzoekende partij) kan er slechts sprake zijn van een persoonlijk nadeel, indien de bestreden beslissing de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht waarmee die overheid belast is, verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt en indien de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in die mate in het gedrang zou brengen dat zij haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen.

2.

Met de bestreden beslissing wordt een vergunning verleend voor het verkavelen van een terrein in zes loten, waarbij tevens de vergunning werd verleend voor de sloop van een gebouwencomplex (semi-gesloten hoeve) dat is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed.

De verzoekende partij verwijst in haar verzoekschrift naar het door haar uitgebrachte ongunstig advies van 3 oktober 2014, waarin zij uitdrukkelijk de kenmerken en erfgoedwaarden van dit te slopen gebouwencomplex aanhaalt. (...)

Ook het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stellen hetzelfde vast.

3.

Terecht stelt de verzoekende partij dat de sloop van de hoeve de eerste fase van de uitvoering van de bestreden beslissing uitmaakt en dat, eens met de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing gestart wordt, de vastgestelde erfgoedwaarden onherroepelijk zullen verdwenen zijn.

Uit de goedgekeurde plannen blijkt immers dat het gebouwencomplex zich uitstrekt over alle loten heen en dat het verkavelingsrijp maken van de loten sowieso de afbraak van de gebouwen impliceert.

De verzoekende partij voert tevens aan, en de verwerende partij betwist, laat staan weerlegt dit niet, dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, op zeer korte tijdspanne kan en zal uitgevoerd worden. Het stilzwijgen van de vergunninghouder lijkt dit enkel maar te bevestigen, aangezien deze het blijkbaar zelfs niet nodig vond om in deze procedure tussen te komen.

De afhandeling van de vernietigingsprocedure zal dan ook te laat komen om een sloop van het gebouwencomplex te kunnen verhinderen eens gestart wordt met de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.



4.

De verzoekende partij toont tevens aan dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de uitoefening van haar overheidstaak verhindert dan wel in zeer ernstige mate bemoeilijkt. Het onmiddellijke gevolg van de uitvoering van de bestreden beslissing is immers de sloop van de geïnventariseerde hoeve met bijhorende stallen en gebouwen.

Waar de verzoekende partij als adviserende onroerend erfgoedinstantie een uitgebreid ongunstig advies heeft gegeven en daarin concrete informatie heeft verstrekt over de erfgoedwaarde van het bestaande onroerend goed en de waarde ervan in relatie met de omgeving concreet heeft toegelicht, moet vastgesteld worden dat zij in haar taken belemmerd wordt als dit onroerend goed met erfgoedwaarde komt te verdwijnen alvorens de wettigheid van de bestreden beslissing vast te staan. Indien immers de sloop reeds zou worden uitgevoerd alvorens de Raad zich over de wettigheid van de bestreden beslissing kan uitspreken, wordt haar taak van onderzoek, beheer en bescherming onmogelijk gemaakt en kan zij haar overheidsopdracht niet meer naar behoren uitvoeren.

5.

De verzoekende partij brengt dan ook aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij die in concreto aantonen dat de zaak hoogdringend is, omwille van de gevolgen van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing. Op grond van de aan het dossier eigen specifieke gegevens is het duidelijk, en de verzoekende partij maakt dit ook aannemelijk, dat het resultaat van de behandeling van de procedure tot vernietiging te laat zal komen om de door haar geschetste nadelige of schadelijke gevolgen van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te voorkomen.”<sup>16</sup>

**Hoogdringendheid – Ernstige visuele hinder en verminderde lichtinval door de bouw van een omvangrijke loods – Werken hebben reeds aanvang genomen – Werken kunnen in relatief korte termijn worden uitgevoerd – Vernietigingsprocedure is ondoelmatig**

“Op de verzoekende partijen rust de bewijslast om *in concreto*, met voldoende aannemelijke en precieze gegevens, in het licht van de door hun gevreesde nadelige gevolgen van de bestreden beslissing, aan te tonen dat de afhandeling van de vernietigingsprocedure te laat zal komen om de verwezenlijking van deze nadelen te voorkomen. De verzoekende partijen zullen dus moeten aantonen dat, mochten zij moeten wachten op het resultaat van de vernietigingsprocedure, zij geconfronteerd zullen worden met een welbepaalde schade van een zekere omvang, of met ernstige ongemakken of nadelen. De nadelige gevolgen die de verzoekende partijen dreigen te ondergaan en waartegen zij zich wensen te verzetten, moeten bovendien hun exclusieve oorzaak vinden in de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing. De schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing moet immers volstaan om vermelde nadelige gevolgen te voorkomen.

2.

Met de bestreden beslissing wordt een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het afbreken van een woning, een schuur en bergingen en het bouwen van een opslagloods voor een loodgietersbedrijf.

De verzoekende partijen vrezen als burens te worden geconfronteerd met een verminderde lichtinval, visuele hinder en geluidsoverlast.

---

<sup>16</sup> RvVb S/1516/0099, 13 oktober 2015 (rolnr. RvVb/1415/0580/SA/0565).



Uit de bestreden beslissing blijkt dat alle bebouwing op het terrein reeds werd gesloopt en dit in uitvoering van door het college van burgemeester en schepenen verleende stedenbouwkundige vergunning van 9 december 2014. Volgens de verzoekende partijen zou het terrein inmiddels bouwrijp gemaakt zijn, wat de afbraak van de bestaande bebouwing bevestigt.

3.

Een zaak is 'hoogdringend' wanneer de vrees voor schade van een zekere omvang dan wel ernstige ongemakken of nadelen, een onmiddellijke beslissing wenselijk maakt en wanneer deze nadelige gevolgen niet kunnen opgevangen worden binnen de gebruikelijke termijn van de vernietigingsprocedure.

Bij de beoordeling van de redenen van hoogdringendheid kan de Raad enkel rekening houden met wat is uiteengezet in het verzoekschrift en de bijgevoegde stukkenbundel. Latere bijstellingen of verklaringen ter zitting die geen steun vinden in de uiteenzetting in het inleidend verzoekschrift, kunnen niet in aanmerking worden genomen.

Onder meer met een fotoreportage wordt voldoende duidelijk gemaakt dat de verzoekende partijen ernstige visuele hinder en een verminderde lichtinval kunnen ondergaan aan de westkant van hun woning. De op te richten opslagloods wordt immers voorzien met een kroonlijsthoogte van 5 meter, een nokhoogte van 7,15 meter en een lengte van 20 meter en dit op korte afstand van de woning van de verzoekende partijen. Waar de omvang van een bouwwerk in principe niet determinerend is voor de bepaling van de hoogdringend, dient vastgesteld te worden dat in de concrete omstandigheden, gelet op de inplantingsplaats van de loods (27 meter achter de voorste perceelsgrens), deze loods volledig ter hoogte van de tuin van de verzoekende partijen wordt ingeplant en door zijn lengte (20 meter) en hoogte (nokhoogte van 7,15 meter) groter en hoger is dan is dan de vroegere schuur en bergingen.

Mede gelet op de concrete omstandigheden van het dossier wordt ook voldoende aangetoond dat het resultaat van de procedure ten gronde niet kan worden afgewacht. De Raad stelt in dit verband vast dat de vergunde loods voorzien is opgetrokken te worden met een metalen draagstructuur waartussen betonnen panelen worden geschoven, dat de oorspronkelijke constructies door de vergunninghouders reeds werden gesloopt en dat de bouwgrond reeds bouwrijp werd gemaakt.

De Raad stelt bovendien vast dat de vergunninghouders het kennelijk niet nuttig vonden om tussen te komen in de voorliggende procedure.

Dit is vanzelfsprekend hun volste recht maar dit heeft ook tot gevolg dat de Raad niet kan peilen naar hun intenties met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing. De Raad kan dan ook enkel afgaan op de uiteenzetting van de verzoekende partijen en uit de feitelijke omstandigheden op het terrein afleiden dat de bestreden beslissing effectief in een korte tijdspanne kan worden uitgevoerd zodat de afhandeling van de vernietigingsprocedure ondoelmatig lijkt in het licht van de ingeroepen schadelijke gevolgen.

4.

De verzoekende partijen brengen dan ook aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij die *in concreto* aantonen dat de zaak hoogdringend is, omwille van de gevolgen van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing. Op grond van de aan het dossier eigen specifieke gegevens is het duidelijk, en de

verzoekende partijen maken dit ook aannemelijk, dat het resultaat van de behandeling van de procedure tot vernietiging te laat zal komen om de door hun geschetste nadelige of schadelijke gevolgen van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te voorkomen.”<sup>17</sup>

### **Hoogdringendheid – Ernstige aantasting van het woon- en leefklimaat (visuele hinder en aantasting van het uitzicht) door de verkavelingsvoorschriften van een verkavelingsvergunning – Causaliteit met vergunning voldoende aangetoond**

“3.

Met de bestreden beslissing wordt een vergunning verleend voor het verkavelen van een terrein in 11 loten voor open bebouwing en 6 voor gekoppelde bebouwing. Deze verkavelingsvergunning vormt de rechtsgrond voor latere stedenbouwkundige vergunningen in de verkaveling. Ter zitting van 4 augustus 2015 legt de verzoekende partij een door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem op 13 juli 2015 ontvangen aanvraag neer van de tussenkomende partij voor een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van drie eengezinswoningen in de bestreden verkaveling (loten 11, 12 en 13).

Het feit dat reeds een stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd op grond van de bestreden beslissing, bevestigt de vrees van de verzoekende partij dat de tussenkomende partij zo snel mogelijk uitvoering wil geven aan de bestreden beslissing. De verzoekende partij stelt in haar verzoekschrift dat zij het resultaat van de procedure ten gronde, die volgens haar ongeveer één jaar duurt, niet kan afwachten.

Ook wijst de verzoekende partij op de stedenbouwkundige vergunning voor de wegenis, waarover nog een uitspraak over de vordering tot vernietiging moet gedaan worden, na het verwerpen van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid met het arrest van 21 april 2015 (nummer UDN/2015/0013). De wegenis is volgens de gegevens waarover de Raad beschikt reeds zo goed als afgewerkt.

De verzoekende partij maakt voldoende aannemelijk dat, indien de bestreden beslissing niet geschorst wordt, er kavels kunnen verkocht worden of reeds stedenbouwkundige vergunningen kunnen afgeleverd worden voor de bouw van woningen. De verzoekende partij toont met de hoger geciteerde uiteenzetting afdoende aan dat de behandeling van de vernietigingsprocedure onherroepelijk te laat zal komen om de verwezenlijking van de door haar ingeroepen nadelen, die een rechtstreekse oorzaak vinden in de bestreden beslissing, te voorkomen.

4.

De tussenkomende partij verwijst naar de verwerping van het beroep tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid en stelt dat er nu een uitvoerbare stedenbouwkundige vergunning voor wegenis voorhanden is, waarvan de verzoekende partij enkel de vernietiging heeft gevraagd en geen schorsing, hetgeen volgens de tussenkomende partij wijst op een gebrek aan diligentie.

---

<sup>17</sup> RvVb S/1516/0436, 12 januari 2016 (rolnr. RvVb/1415/0785/SA/0744). Zie ook: RvVb S/1516/1391, 2 augustus 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0429/SA); RvVb S/1516/1284, 28 juni 2016 (rolnr. RvVb/1415/0518/SA/0497).

Omdat bij de behandeling van de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid reeds bleek dat de weg grotendeels was aangelegd, impliceert dit volgens de tussenkomen partij ook dat een gewone schorsing van de tenuitvoerlegging van de stedenbouwkundige vergunning van 26 februari 2015 zonder nut zou zijn. Anders dan wat de tussenkomen partij aanneemt, kan de verzoekende partij in het voorliggende dossier evenwel geen gebrek aan diligentie verweten worden omdat zij geen gewone vordering tot schorsing heeft ingeleid in het dossier betreffende de wegen. De verzoekende partij heeft wel een beroep tot vernietiging ingesteld tegen de wegenis.

5.

De verzoekende partij verwijst verder in haar verzoekschrift op de nadelen die zij zal ondervinden van de bestreden beslissing en verwijst naar het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat in het kader van de vorige procedure werd weerhouden in het arrest van 9 juli 2013 met nummer S/2013/0184. Aangezien voor vorderingen ingeleid vanaf 1 januari 2015 de voorwaarde van 'het moeilijk te herstellen ernstig nadeel' vervangen is door de vereiste van 'hoogdringendheid', kan de uiteenzetting van de verzoekende partij maar in aanmerking genomen worden voor zover hieruit feiten blijken die de hoogdringendheid aantonen.

Uit de uiteenzetting en de stukken van de verzoekende partij kan de Raad afleiden dat er sprake zal zijn van ernstige nadelige gevolgen indien men de gebruikelijke behandelingstermijn van een vernietigingsberoep zou moeten ondergaan. Onder meer met een fotoreportage wordt duidelijk gemaakt dat de verzoekende partij in het bijzonder ernstige visuele hinder en verstoring van het uitzicht vanuit haar woning zal ondergaan door het verkavelen van het achterliggende weiland met 11 loten voor open bebouwing en 6 voor gekoppelde bebouwing, met een kroonlijsthoogte van 6m en een nokhoogte van 9m.

De verzoekende partij wijst op het feit dat de afstand van de verkaveling tot haar eigendom vrij gering is en dat haar woning, gegeven de achterliggende begraafplaats, volledig gericht is op het weiland waarop de aanvraag betrekking heeft. De verzoekende partij reikt foto's aan van de omgeving en van de zichten vanuit haar voortuin en leefruimtes, waardoor ze voldoende aannemelijk maakt dat de verkavelingsvergunning een ernstige visuele hinder zal veroorzaken. De door de verzoekende partij aangehaalde nadelige gevolgen vinden een rechtstreekse oorzaak in de thans betwiste verkavelingsvergunning, in het bijzonder gelet op de verkavelingsvoorschriften, die aldus evenzeer worden goedgekeurd en die toelaten een voldoende concrete inschatting te maken van de door de verzoekende partij voorgehouden visuele hinder.

De omstandigheid dat vermelde hinder pas zal worden gematerialiseerd bij de tenuitvoerlegging van nog te verlenen, maar kennelijk wel reeds aangevraagde stedenbouwkundige vergunningen doet geen afbreuk aan de vastgestelde hoogdringendheid. De Raad is integendeel van oordeel dat, gelet op de historiek en de concrete omstandigheden van het voorliggende dossier, en dit zowel in rechte als in feite, de verzoekende partij de eventuele verlening van stedenbouwkundige vergunningen niet kon afwachten zonder desgevallend het verwijt te krijgen de hoogdringendheid zelf in de hand te hebben gewerkt."<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> RvVb S/1516/0225, 17 november 2015 (rolnr. RvVb/1415/0525/SA/0503). Zie ook: RvVb S/1516/0358, 15 december 2015 (rolnr. RvVb/1415/0661/S/0631).

## Hoogdringendheid – Verzoekende partij toont niet aan dat de ingeroepen nadelige gevolgen niet kunnen worden opgevangen met de vernietigingsprocedure – Hoogdringendheid onvoldoende aangetoond

“Om de hoogdringendheid van de vordering aan te tonen, verwijzen de verzoekende partijen nog naar een persmededeling waarvan zij recent kennis hebben genomen en waaruit zij afleiden dat het “mogelijk” is dat de N9 in Oordegem in 2016 zal worden heraangelegd.

De Raad merkt op dat de persmededeling waarop de verzoekende partijen zich beroepen, reeds dateert van 4 november 2014 en dat in die persmededeling wordt gesteld dat volgens de bevoegde minister *“de N9 nog volgend jaar zal worden aangelegd”*. Los van de vraag of de verwijzing naar een persmededeling, waarvan de verzoekende partijen reeds sinds 4 november 2014 kennis konden hebben, een voldoende nieuw element uitmaakt, stelt de Raad vast dat uit de persmededeling niet blijkt dat de werken in 2016 zullen worden aangevat. Het loutere gegeven dat in die mededeling wordt gesteld dat de werken *“nog volgend jaar kunnen aanvatten”* toont niet aan dat, gelet op de huidige stand van het geding, de werken op korte termijn zullen aanvatten en voltooid zullen zijn. Dit des te meer nu blijkt dat de mededeling waarnaar de verzoekende partijen verwijzen dateert van 4 november 2014 en dus nog van vóór de datum waarop de bestreden beslissing is genomen.

Deze vaststelling wordt door de verzoekende partijen overigens bevestigd. In hun verzoekschrift stellen zij dat de persmededeling niet verduidelijkt wanneer de werken zullen worden aangevat *“zodat het mogelijk is dat de werken begin 2016 zullen worden aangevat en het arrest ten gronde zullen voorafgaan.”* De verzoekende partijen geven hiermee uitdrukkelijk te kennen dat het voor hen niet duidelijk is wanneer de werken zullen worden aangevat. In het kader van de schorsingsprocedure komt het echter net aan de verzoekende partijen toe om met voldoende concrete, precieze en aannemelijke gegevens aan te tonen dat de afhandeling van de vernietigingsprocedure te laat zal komen om de verwezenlijking van de aangevoerde nadelige gevolgen, die voor haar persoonlijk voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, te voorkomen.

Het louter stellen dat het “mogelijks” is dat de vergunde werken reeds dit jaar een aanvang zullen nemen, volstaat in het licht van het voorgaande dan ook niet om de hoogdringendheid aan te tonen. Bijkomend merkt de Raad nog op dat de verzoekende partijen eveneens nalaten te verduidelijken wanneer in 2016 de vergunde werken volgens hen een aanvang zullen nemen.

Gelet op de voorgaande vaststellingen oordeelt de Raad dat de verzoekende partijen de hoogdringendheid niet aantonen.”<sup>19</sup>

### 1.2.1.2 Schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (art. 40, §2 DBRC-decreet)

Sloop van gebouw opgenomen op de inventaris voor bouwkundig erfgoed – Verzoekende partij heeft voldoende diligent gehandeld en toont aan dat het resultaat van de behandeling van de normale schorsingsprocedure te laat komt om de door haar ingeroepen nadelige gevolgen van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te voorkomen

<sup>19</sup> RvVb S/1516/1125, 24 mei 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0221/S). Zie ook: RvVb S/1516/1388, 26 juli 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0363/SA).

“2.

De Raad oordeelt dat verzoekende partij, rekening houdend met de concrete omstandigheden, aantoont dat schorsing uiterst dringend noodzakelijk is: zij toont aan dat de reguliere schorsingsprocedure niet doeltreffend is om de sloop van de op de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed opgenomen panden te vermijden, waardoor onder meer haar kerntaak als beschermer en beheerder van het onroerend erfgoed in Vlaanderen wordt bemoeilijkt en zelfs wordt verhinderd.

De verwerende partij vergunt met de bestreden beslissing niet alleen de bouw van een parking, 3 kantoren, 14 appartementen, een ondergrondse parkeergarage met 22 plaatsen en een garage, maar ook de sloop van panden aan de Vlasmarkt 1-3, 5, 7 en 9 te Tongeren, waarvan enkele opgenomen zijn op de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed. De te slopen panden blijken goed toegankelijk te zijn zodat er voor de uitvoering van de met de bestreden beslissing vergunde sloop amper tot geen voorbereidende werkzaamheden nodig zijn en ze op zeer korte termijn gesloopt kunnen worden.

Uit het dossier blijkt dat de bestreden beslissing op 2 april 2016 is aangeplakt, zodat de decretaal bepaalde wachtermijn van 35 dagen voor de uitvoerbaarheid van de vergunning, dan gestart is.

De verzoekende partij leidt hieruit af dat de eerste en de tweede belanghebbende met bekwame spoed de nodige formaliteiten willen vervullen om zo snel mogelijk na afloop van de wachtermijn te starten met de uitvoering van de vergunde werken en dus meer bepaald de sloop van gebouwen, waarvan enkele opgenomen zijn op de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed.

Zowel de eerste en de tweede belanghebbende, als de derde belanghebbende, betwisten dit niet in hun nota's met opmerkingen over de gevorderde schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid, en de verwerende partij evenmin ter zitting, zodat zij minstens impliciet het standpunt van de verzoekende partij bijtreden.

De decretaal bepaalde wachtermijn voor de uitvoering van de met de bestreden beslissing vergunde werken eindigt op 8 mei 2016 zodat de eerste en de tweede belanghebbende zeer binnenkort effectief kunnen starten met de sloop van, onder meer, de op de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed opgenomen gebouwen.

Dat een stedenbouwkundige vergunning uitvoerbaar wordt vanaf de 36ste dag na de aanplakking is op zich niet voldoende om te besluiten tot een uiterst dringende noodzakelijkheid.

De van de verzoekende partij vereiste diligentie moet echter ook niet noodzakelijk afgemeten worden aan het tijdsverloop tussen de aanplakking en/of de kennisname van de bestreden beslissing en het instellen van de vordering.

Nu de regelgeving toelaat de schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing, ook bij uiterst dringende noodzakelijkheid, in elke stand van de procedure te vorderen, is de toetssteen voor de beoordeling van de diligentie van de verzoekende partij vooral de kennisname van feiten en omstandigheden op het terrein, die als gevolg kunnen hebben dat de zaak niet (langer) verenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

De kennisname van feiten en omstandigheden op het terrein speelt uitzonderlijk geen rol wanneer de aard van de werken zodanige nadelen kan veroorzaken dat er niet gewacht kan worden tot de start van de werken, omdat de schade dan al gerealiseerd zal zijn.

Wanneer de verzoekende partij moet wachten tot op het terrein uit bepaalde feiten en omstandigheden duidelijk blijkt dat de vergunde werken zullen worden uitgevoerd, hetgeen omwille van de aard van de werken (de sloop van aaneensluitende, goed toegankelijke panden) wellicht pas onmiddellijk voor de start van de sloopwerken zal blijken, loopt zij het risico dat haar verweten wordt dat ze niet met de nodige diligentie opgetreden is, en bovendien dat de sloop, op het ogenblik van het inleiden van de procedure, al gebeurd is.

De sloop van de gebouwen, waarvan enkele opgenomen zijn op de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed, is voor de verzoekende partij het onmiddellijk gevolg van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, en de snelheid waarmee de sloop kan gebeuren, veronderstelt een grote alertheid van de verzoekende partij, aan wie dan ook geen gebrek aan diligentie kan verweten worden.

3.

De Raad oordeelt dan ook dat in redelijkheid niet kan worden betwist dat de verzoekende partij met de gepaste spoed en diligentie opgetreden is en de uiterst dringende noodzakelijkheid niet zelf heeft veroorzaakt.

De bestreden beslissing werd, eerst onvolledig, met een aangetekende brief van 25 maart 2016 betekend aan de verzoekende partij, en vervolgens op 4 april 2016 met een aangetekende brief opnieuw. De verzoekende partij heeft haar vordering op 29 april 2016 ingeleid met haar verzoekschrift.

De Raad oordeelt dat dit, rekening houdend met de omstandigheden, onder meer omdat de verzoekende partij de motivering en de draagwijdte van de bestreden beslissing moet kunnen beoordelen, en één en ander moet kunnen bespreken met haar raadsman, een redelijke termijn is.”<sup>20</sup>

**Verzoekende partij heeft voldoende diligent gehandeld en toont aan dat de behandeling van de gewone schorsingsprocedure te laat zal komen om de door haar ingeroepen nadelige gevolgen (op de waterhuishouding) te voorkomen**

“2.

De belanghebbende betwist de diligentie van de verzoekende partijen doordat zij pas 7 dagen na de betekening van de bestreden beslissing hun vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid hebben ingediend.

Voorafgaandelijk moet benadrukt worden dat het loutere gegeven dat een stedenbouwkundige vergunning uitvoerbaar wordt vanaf de 36ste dag na de aanplakking, in dit geval omdat de milieuvergunning is verleend (niettegenstaande deze nog wordt aangevochten met een

---

<sup>20</sup> RvVb UDN/1516/1062, 6 mei 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0546/UDN). Zie ook: RvVb UDN/1516/0599, 12 februari 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0330/UDN); RvVb UDN/1617/0071, 14 september 2016 (rolnr. 1617/RvVb/0001/UDN).



vernietigingsberoep bij de Raad van State), niet volstaat om te besluiten tot een uiterst dringende noodzakelijkheid.

In tegenstelling tot wat de belanghebbende lijkt aan te nemen wordt de diligentie van de verzoekende partijen echter niet noodzakelijk afgemeten aan het tijdsverloop tussen de aanplakking en/of de kennisname van de bestreden beslissing en het instellen van de vordering.

Nu de nieuwe regelgeving juist toelaat dat de schorsing – ook deze bij uiterst dringende noodzakelijkheid – in elke stand van de procedure kan worden ingesteld en dit dus zonder gebonden te zijn aan de beroepstermijn – is het vooral de kennisname van de feiten en omstandigheden op het terrein die tot gevolg kunnen hebben dat de zaak niet (langer) verenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing, die de toetssteen is om de diligentie van de verzoekende partij te beoordelen.

Ten uitzonderlijke titel speelt de kennisname van de feiten en omstandigheden op het terrein geen rol wanneer de aard van de werken zodanige nadelen kunnen veroorzaken dat niet kan gewacht worden tot wanneer de werken een aanvang nemen omdat de schade zich dan reeds zal gerealiseerd hebben. De erosie-, modder- en overstromingsproblematiek waarmee de verzoekende partijen kunnen geconfronteerd worden bij de eerste tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing treden immers onmiddellijk op. Het grasland dat hier een filterende werking heeft kan namelijk snel aangetast worden. De snelheid van deze aantasting, veronderstelt dan ook een grote alertheid in hoofde van de verzoekende partijen zodat hun geen gebrek aan diligentie kan verweten worden.

Het loutere feit dat de bestreden beslissing aan de verzoekende partijen werd betekend op 14 april 2016 terwijl het verzoekschrift tot vernietiging met vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid werd ingesteld met een aangetekende brief van 20 april 2016 doet geen afbreuk aan het gepast en voortvarend optreden van de verzoekende partijen. Het tijdsverloop tussen beide data is niet kennelijk onredelijk lang.

3.

De verzoekende partijen halen onder meer de water- en erosieproblematiek aan om de Raad van het uiterst dringend karakter van de zaak te overtuigen. De Raad stelt vast dat dit een bestaande vrees is die door de verzoekende partijen uitgebreid wordt aangetoond. Ook de verwerende partij erkent deze problematiek door in de bestreden beslissing te verwijzen naar het verslag van de provinciale milieudeskundige van 26 juni 2015 dat als volgt luidt: (...)

Uit dit verslag blijkt dat er de laatste jaren verschillende overstromingen zijn geweest op de betrokken plaats, dat het risico op overstromingen en grondverschuivingen met modderstromen reëel is, dat nieuwe verharding niet aangewezen is, dat de kans op potentiële verontreiniging van oppervlaktewater reëel is. Dit verslag verklaart tevens dat het gebied gekend is als knelpunt op het vlak van erosie, dat het betrokken bouwperceel een positief effect heeft door de begroeiing ervan, dat het gras op het betrokken bouwperceel/weiland zorgt voor vertraging en een filterende werking heeft en dat vanuit erosiestandpunt het niet goed zou zijn indien dit weiland zou verdwijnen.

Het verslag van PCM van 3 maart 2016 doet aan voorgaande vaststellingen geen afbreuk. In dit verslag wordt in eerste instantie bevestigd dat de twee roosters (waarvan sprake hierboven) het afstromende water en modder van de percelen links van de Boekevijverstraat niet kunnen slikken. Verder wordt gesteld dat de afstroming van de percelen gelegen rechts van de Boekevijverstraat, waaronder het bouwperceel, beperkt is gezien de begroeiing en de ploegvoor die tijdens het plaatsbezoek werd vastgesteld. Hieruit blijkt dat de aanwezigheid van gras op het bouwperceel van zeer groot belang is om het afstromende water en de modderstromen van de hogergelegen percelen binnen de perken te houden. Niet ten onrechte twijfelen de verzoekende partijen aan de doeltreffendheid van een ploegvoor waarvan het niet duidelijk is of deze een in de tijd onbeperkte levensduur heeft. In de bestreden beslissing is daarover alleszins niets terug te vinden.

4.

De Raad komt dan ook tot dezelfde vaststelling als in zijn arrest van 11 september 2015 met nummer RvVb/UDN/1516/0011. Het verdwijnen van het bouwperceel als grasland kan als een ernstig nadelig gevolg voor de verzoekende partijen worden aangemerkt. Er kan, gelet op de bijzondere omstandigheden van het dossier, worden aangenomen dat het verdwijnen van het grasland in zeer korte tijdsperiode kan gebeuren en er geen tijd gelaten wordt om de Raad op nuttige wijze te vatten. Het risico dat de verzoekende partijen lopen wanneer zij in het licht van de geschetste nadelen zouden moeten wachten tot wanneer er uiterlijke tekenen zijn dat er op het terrein iets aan het gebeuren is, verantwoordt dat de vordering wegens uiterst dringende noodzakelijkheid wordt ingesteld zonder dat er reeds effectieve werken worden uitgevoerd of er tekenen zijn die daarop wijzen.

Er kan dan ook besloten worden dat de verzoekende partijen, in het licht van de concrete en bijzondere omstandigheden van de zaak, op goede grond aanvoeren dat er een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is en dat een dringende beslissing wenselijk is om de gevreesde nadelen te voorkomen.<sup>21</sup>

#### **Verzoekende partij toont niet aan dat de ingeroepen nadelige gevolgen (privacyhinder) niet kunnen worden opgevangen met de gewone schorsingsprocedure**

“Wat betreft de ernstige aantasting van de privacy door strijdigheid met de bestemming stelt verzoekende partij in essentie dat *“het gebouw zich op 23 meter van onze perceelsgrens bevindt”*, wat *“dus een inkijk betekent in onze tuin en bijgevolg een ernstige schending van onze privacy”*, terwijl er *“zowel vanop het terras, vanop de gelijkvloerse verdieping en vanop de eerste verdieping inkijk mogelijk is in onze kamers”*. Zij meent dat *“de voorgestelde voorwaarde (inzake de groeninkleding) duidelijk ontoereikend is en bijgevolg haar privacy enkel kan gegarandeerd worden met een voldoende brede gecombineerde buffer van wintergroene haag, houtkant en hoogstam”*.

De Raad merkt vooreerst opnieuw op dat de gevreesde privacyhinder slechts kan ontstaan nadat het nieuwbouwproject volledig is afgewerkt en in gebruik wordt genomen. Er valt vooralsnog op korte termijn ingevolge de (verdere) tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing derhalve geen privacyhinder te verwachten. Bovendien oordeelt de Raad dat verzoekende partij, op basis van de voorliggende stukken, geenszins aantoonbaar maakt dat er een ernstige aantasting dreigt van haar privacy indien het gebouw operationeel zou zijn vooraleer er een uitspraak tussenkomt in de gewone schorsingsprocedure, die de uitzonderlijke procedure van schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigt. De door verzoekende partij aangehaalde argumenten inzake inkijk zijn

<sup>21</sup> RvVb UDN/1516/1016, 28 april 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0520/UDN).



op het eerste gezicht (en gelet op de ontstentenis van duidelijke stukken) niet uitzonderlijk in woongebied, temeer gezien de (voor inkijk ruime) afstand tussen de woning en tuin van verzoekende partij tot het bouwperceel, en gezien de voorwaarde inzake de voldoende brede wintergroene groenbuffer, bestaande uit hoogstammig groen op manshoogte van minstens 1m80, over de volledige westelijke en zuidelijke kant van het perceel. De verwijzing in dit kader door verzoekende partij naar de strijdigheid met de bestemming heeft niet zozeer betrekking op de hoogdringendheid maar op de (gebeurlijke) onwettigheid van de bestreden beslissing.”<sup>22</sup>

### **Verzoekende partij stemt het verzoekschrift onvoldoende af op het uiterst dringend karakter van de procedure**

“De verzoekende partij dient erop gewezen te worden dat een schorsingsvordering bij uiterst dringende noodzakelijkheid het normale procedureverloop grondig verstoort omdat de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum beperkt worden en de uitoefening van de rechten van de verdediging van de andere partijen aanzienlijk in het gedrang worden gebracht. Daarom moet de aanwending van dergelijke procedure beperkt blijven tot die gevallen waarbij het uiterst dringende karakter van de zaak meteen voor iedereen zonder meer duidelijk is, ofwel door de verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond.

Vermits het onderzoek van de zaak door de Raad uiterst snel en summier moet verlopen, moet de verzoekende partij op kernachtige en duidelijke wijze uiteenzetten waaruit het uiterst dringend karakter bestaat en welke de ernstige middelen zijn.

De gegevens moeten dus dermate duidelijk zijn dat het bij de eerste lezing en op korte tijd meteen aannemelijk is dat de aangevoerde middelen tot nietigverklaring kunnen leiden, minstens zich hieromtrent een ernstig debat ten gronde opdringt, zonder dat een doorgedreven onderzoek van die middelen noodzakelijk is. Voorts moeten zowel het belang van de verzoekende partij als het bestaan van de elementen die de uiterst dringende noodzakelijkheid en de versnelde summiere uitzonderingsprocedure verantwoorden, concreet en duidelijk uit het ingediende verzoekschrift blijken.

De verzoekende partij moet op heldere en overtuigende wijze de feiten en omstandigheden die aantonen dat de zaak niet verenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing uiteenzetten, ze aannemelijk maken en ze in de tijd situeren. De uiterst dringende noodzakelijkheid moet, op grond van wat de verzoeker uiteenzet, voor iedereen evident zijn.

Dit is in voorliggende zaak niet het geval. Het inleidend verzoekschrift omvat 79 pagina's. De verzoekende partij kan niet ernstig volhouden dat er een uiterst dringende noodzakelijkheid bestaat die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone schorsingsprocedure, indien zij de taak van de rechter en de responsmogelijkheden van de belanghebbende partij bemoeilijkt door het indienen van een dermate uitgebreid verzoekschrift. Dit kan immers alleen vertraging uitlokken en is

---

<sup>22</sup> RvVb UDN/1516/1240, 20 juni 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0624/UDN). Zie ook: RvVb UDN/1516/1239, 16 juni 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0562/UDN).

redelijkerwijze onverenigbaar met de vordering tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid.”<sup>23</sup>

## 1.3 ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

### 1.3.1 Ontvankelijkheid van de middelen

**Belang bij het middel in hoofde van CBS – Organisatie openbaar onderzoek – CBS kan geen voordeel halen uit de organisatie van een openbaar onderzoek daar het zelf geen bezwaren kan indienen**

“Verzoekende partij heeft in beginsel slechts belang bij een middel indien de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van dit middel voor haar een voordeel kan meebrengen, of indien de in het middel aangeklaagde onwettigheid haar heeft benadeeld.

3.

Overeenkomstig de VCRO en het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsaanvragen en aanvragen tot verkavelingswijziging, draagt verzoekende partij een belangrijke verantwoordelijkheid in het kader van de organisatie van een openbaar onderzoek, dienen de bezwaren of opmerkingen in verband met het ontwerp aan haar ter kennis worden gebracht en dient zij zich hierover uit te spreken.

Verzoekende partij kan als vergunningverlenende overheid in eerste aanleg derhalve in beginsel zelf geen bezwaar indienen in het kader van het openbaar onderzoek, gezien de bezwaren of opmerkingen aan haar ter kennis moeten worden gebracht en gezien zij de ingediende bezwaren en opmerkingen vervolgens dient te beoordelen, en op basis daarvan een gemotiveerde beslissing moet nemen over de bouwaanvraag. (...)

De Raad stelt bovendien vast dat verzoekende partij erkent dat de in het middel aangehaalde onregelmatigheid in eerste instantie voortvloeit uit haar eigen niet-diligente en onzorgvuldige houding bij de reguliere vergunningsprocedure in eerste aanleg. Verzoekende partij overweegt in haar verzoekschrift immers dat er *in casu* ten onrechte geen openbaar onderzoek werd georganiseerd over de bouwaanvraag, omwille van volgende reden:

*“Onze diensten hebben ... vastgesteld dat er bij het behandelen van dit dossier, ten gevolge van een materiële vergissing, geen openbaar onderzoek werd gehouden.” (...)*

Het middel is niet ontvankelijk”<sup>24</sup>

<sup>23</sup> RvVb UDN/1516/1120, 20 mei 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0369/UDN). Zie ook: RvVb. UDN/15166/0282, 30 november 2015 (rolnr. 1516/RvVb/0084/UDN).

<sup>24</sup> RvVb A/1516/0622, 16 februari 2016 (rolnr. 1112/0416/SA/8/0374).

## 1.3.2 Regelgeving administratief beroep

### 1.1.1. Ontvankelijkheid van het beroep

#### **Art. 4.7.21, §3, 3° VCRO en art. 35 Openbaarheidsdecreet – Tijdigheid van het beroep – Aanplakking – Vermelding beroepsmogelijkheden en beroepsmodaliteiten**

“De verzoekende partijen betwisten niet dat de aangeplakte mededeling niet alle vereiste vermeldingen van de beroepsmodaliteiten bevatte overeenkomstig artikel 35 van het Openbaarheidsdecreet. In de aangeplakte mededeling werd onder meer nagelaten te vermelden dat bij het beroepschrift een bewijs van betaling van dossiervergoeding moet worden gevoegd en dat de beroepsindiener een bewijs dient te bezorgen van de beveiligde zending aan de aanvrager en aan het college van burgemeester en schepenen. De aangeplakte mededeling voldeed dus niet om belanghebbende derden kennis te geven van de decretale voorwaarden die artikel 4.7.21 VCRO bevat op het gebied van de ontvankelijkheid van het administratief beroep.

De sanctie op de schending van de verplichting tot het vermelden van de beroepsmogelijkheid is dat de termijn voor het indienen van het beroep geen aanvang neemt. Deze sanctie is sinds de wijziging van artikel 35 bij decreet van 21 juni 2013 vervangen door de bepaling dat de beroepstermijn pas aanvang neemt vier maanden na de kennisgeving.

In de versie van artikel 35 van het Openbaarheidsdecreet zoals dat van toepassing was ten tijde van het instellen van het administratief beroep, betekende de schending van de vermeldingsplicht dat het administratief beroep zonder enige beperking in de tijd kon worden ingesteld aangezien de beroepstermijn geen aanvang nam.

Opdat een beroepstermijn een aanvang zou nemen, is het dus niet voldoende dat enkel een kennisgeving van de vergunningsbeslissing wordt aangeplakt. Daartoe is vereist dat ook de beroepsmogelijkheden tegen deze vergunningsbeslissing en de modaliteiten van het administratief beroep worden meegedeeld. Wat de inhoud van de mededeling van de beroepsmogelijkheden en –modaliteiten betreft, moeten minstens alle vereisten worden vermeld die noodzakelijk zijn om een ontvankelijk beroep te kunnen instellen. Dat betekent dat de mededeling minstens alle beroepsmodaliteiten dient te vermelden die op straffe van onontvankelijkheid van het administratief beroep in de regelgeving zijn voorgeschreven. Ook de vereiste betaling van een dossiervergoeding, die op straffe van onontvankelijkheid is voorgeschreven door artikel 4.7.21, §5 VCRO behoort in dat opzicht tot de verplicht te vermelden beroepsmodaliteiten.”<sup>25</sup>

#### **Art. 4.7.21 VCRO en art. 159 GW *juncto* art. 1, §2 Beroepenbesluit – Geen attest van aanplakking bij beroepschrift – Onwettigheid Beroepenbesluit**

“Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij het administratief beroep van de verzoekende partijen onontvankelijk heeft verklaard omdat bij het verzoekschrift geen attest van aanplakking werd gevoegd zoals vereist door artikel 1, §2 Beroepenbesluit (...)

Artikel 4.7.21 VCRO bepaalt onder meer als volgt: (...)

---

<sup>25</sup> RvVb A/1516/1136, 24 mei 2016 (rolnr. 1112/0453/A/6/0413).

Deze bepaling duidt de belanghebbenden aan die administratief beroep kunnen instellen en formuleert de volgende ontvankelijkheidsvoorwaarden: 1/ het beroep moet worden ingesteld binnen een termijn van dertig dagen; 2/ het beroep moet worden ingediend per beveiligde zending; 3/ een bewijs moet worden bezorgd van de beveiligde zending van een afschrift van het beroepschrift aan desgevallend de aanvrager en aan het college van burgemeester en schepenen en 4/ een bewijs moet worden bezorgd van de betaling van de dossiervergoeding.

Er worden in de VCRO derhalve geen andere ontvankelijkheidsvereisten voorzien.

Artikel 4.7.25 VCRO laat de Vlaamse regering toe om nadere formele en procedureregels in graad van administratief beroep bij de deputatie te bepalen, in het bijzonder wat de opbouw van het beroepschrift en de samenstelling van het beroepsdossier betreft. Met het Beroepenbesluit van 24 juli 2009 heeft de Vlaamse regering van deze delegatie gebruik gemaakt.

De mogelijkheid tot het bepalen van "*nadere formele en procedureregelen*", impliceert echter niet dat de Vlaamse regering bijkomende ontvankelijkheidsvereisten zou kunnen opleggen wanneer hiertoe geen decretale grondslag bestaat. Noch de artikelen 4.7.21 VCRO tot en met 4.7.25 VCRO, noch enige andere bepaling biedt derhalve een decretale grondslag voor de onontvankelijkheidssanctie van artikel 1, §2 Beroepenbesluit.

Aangezien er geen rechtsgrond bestaat voor de voornoemde sanctie, dient artikel 1, §2, laatste lid Beroepenbesluit overeenkomstig artikel 159 GW buiten toepassing te worden gelaten."<sup>26</sup>

### **1.3.2.1 Verslag PSA**

#### **Art. 4.7.22 en 4.7.23 VCRO – Verslag PSA – Andersluidend verslag – Motivering t.a.v. verslag**

"Artikel 4.7.23 VCRO legt aan de verwerende partij de verplichting op om het – in dit geval andersluidend – verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in haar beoordeling en besluitvorming te betrekken.

Hieruit volgt dat de verwerende partij uitdrukkelijk moet motiveren waarom wordt afgeweken van het verslag. Wanneer de verwerende partij in haar beoordeling immers afwijkt van het ongunstig advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en toch oordeelt dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening, vereisen de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger motiveert.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij aanneemt, veronderstelt dat echter niet dat de verwerende partij de andersluidende motieven van het verslag letterlijk dient te citeren in haar beslissing. Het volstaat dat zij kenbaar maakt dat zij afwijkt van het andersluidend verslag en dat uit de bestreden beslissing duidelijk blijkt waarom zij afwijkt van de andere zienswijze en op welke punten.

---

<sup>26</sup> RvVb A/1516/1076, 10 mei 2016 (rolnr. 1011/0782/SA/3/0738).

In zoverre de verzoekende partij in het middel inroept dat de bestreden beslissing in het geheel niet verwijst naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en dat uit de bestreden beslissing niet kan worden afgeleid of ze genomen is op grond van dit verslag, merkt de Raad op dat de verzoekende partij geen belang heeft bij dit middelonderdeel. De verzoekende partij heeft immers onmiskenbaar kennis kunnen nemen van de inhoud van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, nu zij in haar verzoekschrift tot nietigverklaring veelvuldig en omstandig citeert uit dit verslag. Bovendien zou een vernietiging op basis van dit louter formeel gebrek enkel nopen tot een uitdrukkelijke verwijzing naar dit verslag en het andersluidend karakter ervan, zonder dat dit zou leiden tot een inhoudelijk andersluidende beslissing.”<sup>27</sup>

#### **Art. 4.7.22 en 4.7.23 VCRO – Motivering t.a.v. verslag PSA – Eensluidend verslag – Deputatie moet niet motiveren waarom zij het verslag volgt**

“In de bestreden beslissing citeert de verwerende partij het gedeelte van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 22 november 2012 waarin de aanvraag aan de wettelijke en reglementaire bepalingen wordt getoetst en ongunstig wordt beoordeeld. De verwerende partij vervolgt met zoveel woorden dat zij die beoordeling in haar geheel bijtreedt en ze tot de hare maakt.

Het blijkt dus dat de verwerende partij de decisieve overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in de bestreden beslissing heeft overgenomen, zich uitdrukkelijk bij die beoordeling heeft aangesloten en eigen heeft gemaakt. Daarmee weet de verzoekende partij op grond van welke motieven de aangevraagde vergunning werd geweigerd. Uit artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO of uit enige andere wettelijke bepaling volgt niet dat de verwerende partij nog eens moet motiveren waarom zij het verslag volgt. Of die beoordeling inhoudelijk deugt, vormt de inzet van het tweede middel.”<sup>28</sup>

### **1.3.3 Advisering**

#### **Art. 7.5.9 VCRO – Advies wegbeheerder is ook bindend voor de deputatie in administratief beroep**

“1.

Artikel 7.5.9 VCRO bepaalt: (....)

De verzoekende partij houdt voor dat het advies niet bindend was voor de verwerende partij omdat de verwerende partij niet beschouwd kan worden als ‘het vergunningverlenende bestuursorgaan’.

2.

In het antwoord van minister Philippe MUYTERS op een schriftelijke vraag nr. 477 van 22 juni 2010 (Vr. en Antw. VI.R. 2009-2010, 22 juni 2010 (Vr. nr. 477 Robrecht BOTHUYNE)) werd artikel 7.5.9 VCRO als volgt toegelicht:

---

<sup>27</sup> RvVb A/1516/1042, 3 mei 2016 (rolnr. 1011/0692/A/5/0643).

<sup>28</sup> RvVb A/1516/0923, 5 april 2016 (rolnr. 1213/325/A/9/0306).

*“Het vergunningverlenend bestuursorgaan waarvan sprake in artikel 7.5.9, tweede lid staat dus voor elk bestuursorgaan dat op grond van de VCRO beslissingsbevoegdheid heeft over de afgifte van de vergunning. In de reguliere procedure is dat in eerste aanleg het college van burgemeester en schepenen, in beroep de deputatie. In de bijzondere procedure, waarin maar één administratieve aanleg geldt, is dat, naargelang het geval, de Vlaamse Regering, de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.”*

Het advies van de wegbeheerder, zijnde het Agentschap Wegen en Verkeer, werkt aldus ontegensprekelijk door in de administratieve beroepsprocedure. De verwerende partij kan bijgevolg niet verweten worden het zorgvuldigheidsbeginsel te hebben geschonden door het bindend karakter van het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer niet in vraag te stellen. De tekst van artikel 7.5.9 VCRO laat er geen twijfel over bestaan.

In zoverre de verzoekende partij een parallel probeert te trekken met artikel 4.7.16, §2, derde lid VCRO, stelt de Raad vast dat in dit artikel niet wordt bepaald dat het advies bindend is voor de vergunningverlenende bestuursorganen, maar enkel het college van burgemeester en schepenen verbindt.

De verwerende partij heeft artikel 7.5.9 VCRO met betrekking tot de doorwerking van het bindend karakter in de administratieve beroepsprocedure op een correcte manier toegepast. De verzoekende partij roept overigens vergeefs een mogelijke schending in van het recht op een eerlijk proces, zoals omschreven in artikel 6 EVRM, dat enkel van toepassing is in jurisdictionele procedures, terwijl de verwerende partij in casu als orgaan van actief bestuur oordeelt binnen het kader van een administratieve beroepsprocedure.”<sup>29</sup>

**Art. 7.5.9 VCRO – Ambtshalve middel – Bindend advies van wegen en verkeer – Advies is laattijdig en onzorgvuldig naar inhoud en wijze van totstandkoming – Vwp kon niet zonder meer verwijzen naar dit advies**

“2.

Artikel 4.7.16, §1 VCRO luidt als volgt: (...)

De partijen betwisten niet dat het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer van 24 juni 2015 laattijdig werd uitgebracht, zodat het zijn bindende kracht verliest.

De bindende adviesbevoegdheid van de wegbeheerder is naar tijd immers beperkt tot de adviestermijn zoals bepaald in artikel 4.7.16, §1 VCRO. Wanneer de wegbeheerder na het verstrijken van deze adviestermijn nog een facultatief advies uitbrengt, kan het geen bindende kracht meer hebben.

De verwerende partij heeft derhalve haar bevoegdheid overschreden, minstens onzorgvuldig geoordeeld door aan het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer bindende kracht toe te kennen en de aanvraag met betrekking tot de loodsen 1 en 5 louter te weigeren op grond van een zogenaamde bindende kracht.

---

<sup>29</sup> RvVb A/1516/0645, 18 februari 2016 (rolnr. 1112/0280/A/7/0251).

Uit het feitenrelaas blijkt nog dat in het kader van de administratieve beroepsprocedure aan het Agentschap Wegen en Verkeer gevraagd werd om een heroverweging, waarop het Agentschap pas op 28 januari 2011 een bijkomend (opnieuw ongunstig) advies heeft verstrekt. Aangezien dit advies dateert van na de bestreden beslissing, kan hiermee hoe dan ook onmogelijk rekening worden gehouden.

3.

Met de verzoekende partij is de Raad van oordeel dat het verlies aan bindende kracht van het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer niet noodzakelijk impliceert dat hiermee geen rekening kan gehouden worden.

Er kan bij de motivering van een beslissing verwezen worden naar de inhoud van een laatijdig uitgebracht advies, zoals dit van 24 juni 2010, op voorwaarde evenwel dat dit advies zorgvuldig is naar inhoud en wijze van totstandkoming.

Het advies van 24 juni 2010 beperkt zich tot het volgende: (...)

4.

Met de tussenkomenende partij dient de Raad vast te stellen dat het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer zelf onzorgvuldig is en niet afdoende gemotiveerd.

Het loutere feit dat de aanvraag mogelijks gelegen is binnen de op het gewestplan aangeduide reservatiestrook (artikel 18.7.3 Inrichtingsbesluit), houdt niet in dat daar een absoluut bouwverbod geldt. Deze reservatiestrook moet bovendien onderscheiden worden van het tracé van de aan te leggen omleidingsweg.

Verder stelt de Raad met de tussenkomenende partij vast dat het Agentschap Wegen en Verkeer op 11 december 2007 een vergelijkbare aanvraag van de tussenkomenende partij nog gunstig heeft beoordeeld en het gewijzigd standpunt niet motiveert.

Bovendien maakt het Agentschap Wegen en Verkeer ten onrechte geen onderscheid tussen enerzijds het bouwen van nieuwe constructies en, anderzijds, werken aan bestaande constructies. Zoals bij de beoordeling van het tweede middel uiteengezet, heeft het principiële bouwverbod in reservatiegebied zoals bepaald in artikel 4.3.8 VCRO geen betrekking op werken aan bestaande constructies.

Het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer van 24 juni 2010 schendt hierdoor de motiveringsplicht evenals de zorgvuldigheidsplicht, zodat de verwerende partij zich in haar motivering hoe dan ook niet kon beperken tot een verwijzing naar dit onwettig advies.”<sup>30</sup>

**Art. 4.3.3 VCRO en art. 12 en 14 Landschapsdecreet – Directe werkende kracht in de mate dat het advies verwijst naar een bepaling van het beschermingsbesluit die voldoende precies is om directe werking te hebben**

---

<sup>30</sup> RvVb A/1516/0179, 3 november 2015 (rolnr. 1011/0687/A/2/0606).



“Artikel 12 van het landschapsdecreet stelt dat het besluit tot voorlopige of definitieve bescherming als landschap bindend is. De verwijzing in artikel 12 van het landschapsdecreet naar het beschermingsbesluit houdt in dat moet worden onderzocht welke bindende voorschriften het individuele beschermingsbesluit bevat. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanneemt, is artikel 12 van het landschapsdecreet op zichzelf niet noodzakelijk een direct werkende norm. Het heeft (enkel) directe werkende kracht in de mate dat het advies verwijst naar een bepaling van het beschermingsbesluit die voldoende precies is om directe werking te hebben.

Het ministerieel besluit van 5 november 2004 tot definitieve bescherming als landschap van de “Vallei van de Molenbeek – fase 1” bevat een aantal specifieke beschermingsvoorschriften, maar deze blijken geen betrekking te hebben op de bestaande gebouwen in het beschermd landschap.

(...)

Artikel 14, §1 van het landschapsdecreet bevat de rechtsgrond voor de Vlaamse regering om de algemene beschermingsvoorschriften vast te stellen, wat gebeurd is met de goedkeuring van het besluit van 3 juni 1997.

Artikel 6 van het besluit van 3 juni 1997 bevat de algemene beschermingsvoorschriften betreffende gebouwen en constructies in een beschermd landschap. Meer bepaald bevatten artikel 6, 2° en 6° van het besluit 3 juni 1997 verbodsbepalingen om bestaande gebouwen te verbouwen “derwijze dat het uitwendig aspect ervan wordt gewijzigd” en om “wegen en paden” te verharderen, “onverminderd de toepassing van artikel 3”, met andere woorden onverminderd de mogelijkheid om van deze verbodsbepaling af te wijken mits een gunstig advies of een toestemming die verleend wordt overeenkomstig artikel 14, §3 en 4 van het landschapsdecreet.

Met de tussenkomen partij stelt de Raad vast dat artikel 6, 2° en 6° van het besluit 3 juni 1997, waarvan verzoekende partij thans de schending aanvoert, niet in het advies van 22 maart 2011 is vermeld, terwijl dit artikel het algemene beschermingsvoorschrift bevat dat in casu van toepassing is bij de gevraagde verbouwingswerken aan een bestaand gebouw in een beschermd landschap.

Het advies van 22 maart 2011 is dan ook onvoldoende nauwkeurig met betrekking tot het aanduiden van de relevante beschermingsvoorschriften, gezien de aanvraag betrekking heeft op een verbouwing van een bestaand gebouw, terwijl in het advies geen enkele melding wordt gemaakt van artikel 6 van het besluit van 3 juni 1997, dat de beschermingsvoorschriften bevat betreffende gebouwen en constructies in een beschermd landschap.”<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> RvVb A/1516/0518, 28 januari 2016 (rolnr. 1112/0107/A/6/0082).



### 1.3.4 Beoordeling/motivering van de goede ruimtelijke ordening

#### Art. 4.3.1 VCRO – Verbouwing – Verschuiving muur – Vwp moet verbouwingsproject in globaliteit beoordelen – Motivering onvoldoende concreet

“In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij dat, in vergelijking met de stedenbouwkundige vergunning van 6 januari 2011, de aanvraag maar een ‘zeer ondergeschikte’ wijziging van de bouwplannen inhoudt, dat het administratief beroepschrift van de verzoekende partijen ten onrechte de ‘totaliteit van de gevraagde achterbouw’ opnieuw in vraag stelt, dat de toelaatbaarheid van de achterbouw uit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening in de vergunningsbeslissing van 6 januari 2011 al gunstig werd beoordeeld, en dat de aangevraagde verschuiving van de muur niets wijzigt aan de schaal van het project en geen enkele impact op het aanpalende perceel van de verzoekende partijen heeft.

Uit die motivering blijkt dat de verwerende partij de door de stedenbouwkundige vergunning van 6 januari 2011 toegelaten werken als uitgangspunt heeft genomen en haar beoordeling tot de impact van de verschuiving van de muur heeft beperkt. De muur maakt nochtans een integraal onderdeel uit van het verbouwingsproject en kan dan ook niet op zich worden beschouwd. Als vergunningverlenend bestuursorgaan komt het de verwerende partij toe om zich een oordeel over de verenigbaarheid van het volledige verbouwingsproject met de goede ruimtelijke ordening te vormen, zonder dat de in de vergunning van 6 januari 2011 gemaakte beoordeling een onaantastbare, niet meer in vraag te stellen bindende premisse zou zijn. De repliek van de verwerende partij wordt dan ook niet bijgetreden.

Het is op zich wel toegelaten dat de verwerende partij naar de motieven van de vergunningsbeslissing van 6 januari 2011 betreffende de goede ruimtelijke ordening verwijst en die motieven uitdrukkelijk herneemt om de bestreden beslissing te verantwoorden. Dat veronderstelt wel dat de motivering waarnaar er wordt verwezen, afdoende is. Terecht merken de verzoekende partijen op dat de verwerende partij zich in de vergunningsbeslissing van 6 januari 2011 van stijlformules en algemeenheden heeft bediend. Dat blijkt uit de overwegingen dat er moet worden uitgegaan van de ‘toekomstige ordening van de hele gebouwenrij’, dat de bouwdiepte ‘binnen de maxima valt die gebruikelijk gehanteerd worden in aaneengesloten gebouwenrijen’, dat door een grotere bouwdiepte ‘een aanzet (wordt) gegeven voor de toekomstige ordening van het bouwblok’, dat de verzoekende partijen als burens daardoor over ‘een gelijke mogelijkheid tot uitbreiding’ beschikken en dat, zolang de gevraagde bouwdieptes en –hoogtes binnen ‘het normaal gangbare vallen’, de hinder ‘die er de eerste tijd vanuit gaat voor de nog ondiepere aanpalende woningen (...) tot de normaal te dragen hinder binnen een woongebied met aaneengesloten bebouwing (wordt) gerekend’. Dergelijke vage, op een ‘toekomstige ordening’ gesteunde beschouwingen voldoen niet als motivering van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Dat de verzoekende partijen als omwonenden in de toekomst dezelfde uitbreidingsmogelijkheden zouden hebben, is ook geen ter zake doend antwoord op de door hen aangevoerde hinder.”<sup>32</sup>

<sup>32</sup> RvVb A/1516/0174, 30 oktober 2015 (rolnr. 1314/0455/SA/8/0434). Zie ook: RvS 7 juli 2016, nr. 235.382 (cassatie verworpen).

#### Art. 4.3.1, §1, tweede lid VCRO – Essentiële wijziging van de bouwplannen – Deputatie onbevoegd

“De Raad oordeelt dat verwerende partij niet op goede gronden kon oordelen dat voormelde planwijziging kan worden beschouwd als een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen, die betrekking heeft op kennelijk bijkomstige zaken in de zin van artikel 4.3.1, §1, lid 2 VCRO. De planwijziging is gezien haar omvang en functie van aard om de belangen van derden aan te tasten. Het betreft ingevolge de lengte en de breedte van de toegangsweg vooreerst een aanzienlijke (bijkomende) verharde oppervlakte. Het eerste deel van de toegangsweg, vanaf de Veldstraat, loopt bovendien over een afstand van meer dan 70 meter tegenaan de perceelgrens met het aanpalend hoekperceel met appartementsgebouw. Gelet op het gebruik van deze toegangsweg voor leveringen kan niet worden uitgesloten dat omwonenden hiertegen bezwaar wensen in te dienen wegens bijvoorbeeld te verwachten geluidshinder. Ook is dit stuk toegangsweg voor een groot deel gelegen tussen de perceelgrens en de beoogde nieuwe appartementscomplexen van fase 2, op een plaats waar initieel groenvoorzieningen waren ingetekend. Zoals wordt opgemerkt door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, behelst de 4 meter brede doorgang aldaar de volle breedte van de bouwvrije afstand ten opzichte van de linkse perceelgrens. Het tweede deel van de weg loopt doorheen de binnentuin, die maximaal zou worden behouden, evenals deels door de nieuwe vijver die op de initiële plannen was aangeduid. Het bouwplan voor fase 2 houdende “inplanting na werken”, voorzag ter hoogte van het eerste deel van de toegangsweg vanaf de Veldstraat initieel, naast een groenstrook tussen het bouwperceel en het aanpalend hoekperceel, tevens 10 parkeerplaatsen. Deze parkeerplaatsen worden in het aangepast bouwplan opgeschoven, terwijl er tegenaan de Veldstraat, ter hoogte van het bestaande gebouw, 8 nieuwe parkeerplaatsen worden gecreëerd.

9.

In navolging van voormelde vaststelling diende (ook) het gewijzigd plan aan een openbaar onderzoek te worden onderworpen, om derden in staat te stellen om kennis te nemen van de nieuw ontworpen situatie, en om daarover hun opmerkingen en bezwaren te formuleren, opdat de vergunningverlenende overheid met kennis van zaken zou kunnen oordelen. Dit standpunt wordt nog versterkt door de ongunstige adviezen van zowel verzoekende partij als van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waarin bezwaren werden geuit ten aanzien van het bouwproject (zonder de bijkomende toegangsweg met een aanzienlijke verharde oppervlakte) omwille van de onvoldoende afstand tussen de beoogde bebouwingen en de omliggende perceelgrenzen, en omwille van de vaststelling dat de draagkracht van het terrein door het totale project ruimschoots wordt overschreden (waarbij de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar opmerkte dat de bijkomende doorgang de volle breedte van de bouwvrije afstand ten opzichte van de linkse perceelgrens behelste). Het gewijzigd plan noodzaakt derhalve eveneens tot bijkomende adviezen.

10.

Voormelde vaststelling heeft tevens tot gevolg dat verwerende partij, gelet op de principiële bevoegdheid van verzoekende partij overeenkomstig artikel 4.7.12. VCRO, niet (langer) bevoegd was om kennis te nemen van de gewijzigde bouwplannen, waarvan de wijziging niet kan worden beschouwd als een beperkte aanpassing die betrekking heeft op kennelijk bijkomstige zaken. Het komt in eerste instantie aan verzoekende partij toe om zich uit te spreken over deze (nieuwe) bouwplannen.”<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> RvVb A/1516/0771, 8 maart 2016 (rolnr. 1112/0410/A/8/0370).

## 1.3.5 Verkavelingsvergunning

### 1.3.5.1 Verkavelingsvergunningsplicht

#### **Art. 4.2.15 VCRO – Verkavelingsvergunningsplicht – Geen verkavelingsvergunning vereist voor een appartementsgebouw, ook niet bij verkoop op plan**

“Artikel 20 van Decreet van 11 mei 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft (wijzigingsdecreet), bepaalt dat artikel 4.1.1, 14°, en artikel 4.2.15, §1, eerste lid VCRO worden uitgelegd als volgt: (...)

Uit deze bepalingen volgt dat een verkavelingsvergunning vereist is wanneer een perceel grond verdeeld wordt in twee of meerdere kavels met de bedoeling ten minste één van deze kavels te verkopen of te verhuren voor méér dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om één van deze overdrachtsvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies.

...

De stelling van de verzoekende partijen dat bij verkoop van de appartementen op plan, dus voor ze gerealiseerd zijn, een voorafgaande verkavelingsvergunning vereist is, is niet correct. De aanvraag heeft betrekking op de bouw van een meergezinswoning met 11 appartementen. Noch uit de plannen noch uit enig ander document van het aanvraagdossier blijkt echter dat het de bedoeling is of was om de grond waarop de meergezinswoning wordt gebouwd, te verdelen in twee of meer kavels om die dan te verkopen met het oog op woningbouw. De omstandigheid dat de appartementen afzonderlijk verkocht kunnen worden, heeft niet tot gevolg dat de grond waarop deze appartementen worden gebouwd, eveneens wordt onderverdeeld in kavels.”<sup>34</sup>

#### **Art. 4.2.15 VCRO – Art. 20 van het decreet van 11 mei 2012 (interpretatieve bepaling) – Verkavelingsvergunningsplicht – Chronologie tussen bouwen en verkopen is doorslaggevend**

“De verkavelingsvergunning heeft een dubbel doel, met name, aan de ene kant, aan de koper van een kavel de zekerheid te geven dat die ook effectief voor bebouwing in aanmerking komt, en aan de andere kant, voorschriften op te leggen die voor het betrokken terrein de goede ruimtelijke ordening moeten garanderen en die in beginsel op elk lot van de verkavelingsvergunning van toepassing zijn. Zoals ook blijkt uit artikel 4.2.15, §2 VCRO, zijn die verkavelingsvoorschriften reglementair van aard, waardoor zij blijven gelden, ook na de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning voor de kavel. De verkavelingsvoorschriften strekken niet enkel tot de bescherming van de potentiële of toekomstige kaveleigenaars, maar ook van omwonenden. Een stedenbouwkundige vergunning heeft een individuele draagwijdte, kan enkel voorwaarden bevatten en biedt niet de bescherming door reglementaire voorschriften.

...

Artikel 20 van het decreet van 11 mei 2012 is een interpretatieve bepaling die met terugwerkende kracht de betekenis decreeteert die de verkavelingsvergunningsplicht wordt geacht altijd te hebben gehad. Het expliciteert dat het om onbebouwde kavels moet gaan en dat een verkavelingsvergunning niet nodig is

---

<sup>34</sup> RvVb A/1516/0842, 22 maart 2015 (rolnr. 1213/0123/A/6/0098).

als er op de kavels eerst woningen worden opgericht alvorens die kavels door middel van een van de opgesomde overdrachtsvormen worden aangeboden.

Uit de geciteerde parlementaire voorbereidingen blijkt dat een woning ‘opgericht’ is zodra de stedenbouwkundige vergunning met toepassing van artikel 4.6.2, §1 VCRO niet meer kan vervallen, dat wil zeggen zodra de woning winddicht is. Hebben de te koop aangeboden loten dit stadium van bebouwing bereikt, dan geldt de verkavelingsvergunningsplicht niet.

...

De verwerende partij overweegt dat de woningen “samen” opgericht worden, maar laat in het ongewisse of de gezamenlijke oprichting aan de verkoop voorafgaat. Alleen in het geval van voorafgaande bouw is er geen verkavelingsvergunning vereist. De overwegingen in de bestreden beslissing blijven beperkt tot de evenwaardige bescherming die een collectieve stedenbouwkundige vergunning zou bieden op het vlak van de rechtszekerheid van de koper en van de goede ruimtelijke ordening.

Het blijkt ook uit geen enkel gegeven dat de woningen en de meergezinswoning eerst worden gebouwd en daarna verkocht. De chronologie tussen bouwen en verkopen is, zoals ook blijkt uit de parlementaire toelichting van artikel 20 van het decreet van 11 mei 2012, beslissend voor de toepasselijkheid van de verkavelingsvergunningsplicht.”<sup>35</sup>

#### **Art. 4.2.15 en 4.2.16 VCRO – Verkavelingsvergunningsplicht – Algemeen toepassingsgebied – Samenvoeging van percelen is schijnverkaveling**

“De betreffende percelen zijn restpercelen na een op onbekende datum doorgevoerde afsplitsing. Uit de omschrijving blijkt dat er slechts één kavel gevormd wordt.

De verzoekende partij werpt op dat het samenvoegen van percelen tot één perceel niet onder de definitie van verkavelen valt.

Artikel 4.2.15, §1 VCRO bepaalt als volgt: (...)

Artikel 4.2.16, §1 VCRO bepaalt: (...)

Het begrip “verkavelen” wordt in artikel 4.1.1, 14° VCRO als volgt gedefinieerd: (...)

Hieruit volgt dat een verdeling van een stuk grond in twee of meer kavels een noodzakelijke voorwaarde is om een geldige verkavelingsvergunning te kunnen afleveren. De vermelde bepalingen laten weliswaar toe dat slechts één kavel voor woningbouw wordt bestemd, maar ook in dat geval moet er ten minste één andere kavel zijn die samen met de voor woning bestemde kavel het geheel van het oorspronkelijk stuk grond vormt.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn verslag dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de VCRO omdat een verkaveling voor één lot niet voldoet aan de in VCRO opgenomen definitie van verkavelen in twee of meer loten (= *schijnverkaveling*).

---

<sup>35</sup> RvVb A/1516/1360, 19 juli 2016 (rolnr. 1112/0406/SA/9/0366). Zie ook: RvVb A/1516/0677, 23 februari 2016 (rolnr. 1314/0085/SA/4/0073).

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing zonder meer dat de aanvraag principieel in overeenstemming is met de bepalingen in de VCRO. Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat de verwerende partij heeft onderzocht of de aanvraag voldoet aan het begrip verkavelen zoals gedefinieerd in artikel 4.1.1, 14° VCRO.

Met de verzoekende partij en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt de Raad vast dat de aanvraag niet voldoet aan het begrip verkavelen, zoals gedefinieerd in artikel 4.1.1, 14° VCRO.”<sup>36</sup>

### **1.3.5.2 Verval verkavelingsvergunning**

#### **Art. 4.6.4 en 7.5.4 tot 7.5.6 VCRO (versie na de decreetsaanpassing van 2010) – Onderzoek verval verkavelingsvergunning – Onderzoek tegenstelbaarheid van verval van de verkavelingsvergunning**

“Zoals door de verzoekende partij wordt uiteengezet, heeft de eigenaar van de verkaveling zich overeenkomstig het bepaalde in artikel 7.5.4 VCRO tijdig gemeld bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kruishoutem. Bijgevolg diende nagegaan te worden of de verkavelingsvergunning niet reeds vervallen is met toepassing van de regeling, opgenomen in punt 12 van bijlage 2, “niet in de coördinatie opgenomen bepalingen; wijzigings-, overgangs- en opheffingsbepalingen, alsmede reeds voorbijgestreefde bepalingen”. Volgens deze bepaling komen te vervallen: “de vóór 1 januari 1966 afgegeven vergunningen voor verkaveling, uit te voeren langs een bestaande, voldoende uitgeruste weg, wanneer de verkoop van minstens één van de percelen niet vóór 1 oktober 1970 aan de registratieformaliteit is onderworpen”.

Het wordt niet betwist dat de betrokken loten enkel het voorwerp hebben uitgemaakt van een geheelverkoop, een eerste maal in 1962 en een tweede maal in 1986, en dat om deze reden de desbetreffende verkaveling bij besluit van 26 februari 2002 door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar uit het vergunningenregister van de gemeente Kruishoutem werd gesloten. Gelet op de rechtspraak van de Raad van State moet worden aangenomen dat een geheelverkoop het verval van de verkavelingsvergunning niet heeft gestuit, nu dit zou indruisen tegen de *ratio legis* van de vervalregeling die bedoeld is om speculatieve verkavelingen tegen te gaan (zie bijvoorbeeld RvS nr. 203.875, 11 mei 2010, n.v. COPEM).

Dit standpunt wordt thans ook uitdrukkelijk decretaal verankerd in artikel 4.6.4, §1, tweede lid, 2° VCRO, dat stelt dat de verkoop van de verkaveling in haar geheel niet in aanmerking komt.

Zoals blijkt uit de hogere uiteenzetting, heeft de decreetgever om redenen van rechtszekerheid en billijkheid die regel voor het verleden verzacht door in artikel 7.5.6 VCRO een overgangsmaatregel in te schrijven voor geheelverkopen die vaste datum hebben gekregen vóór 1 september 2009: dergelijke verkopen konden onder bepaalde voorwaarden wél het verval van een verkavelingsvergunning verhinderen.

---

<sup>36</sup> RvVb A/1516/1329, 5 juli 2016 (rolnr. 1314/0669/A/5/0626). Zie ook: RvVb A/1516/0438, 12 januari 2016 (rolnr. 1112/0120/A/2/0094).

Het is deze overgangsregel die de verwerende partij aangrijpt om te argumenteren dat de verkavelingsvergunning van 13 september 1962 niet is vervallen. De verwerende partij gaat er in de bestreden beslissing met verwijzing naar de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 18 januari 2010 evenwel ten onrechte van uit dat overeenkomstig artikel 7.5.6 VCRO de geheelverkoop van de desbetreffende verkaveling in 1962 en 1986 het verval van de verkaveling konden verhinderen.

Zoals hierboven gesteld, was het evenwel nooit de bedoeling van de decreetgever om verkavelingen van vóór 22 december 1970 alsnog te laten herleven op grond van artikel 7.5.6 VCRO, aangezien voor die verkavelingen de bijzondere regeling van artikel 7.5.4 en 7.5.5 VCRO bestaat.

In zoverre de verwerende partij er in de bestreden beslissing van uitgaat dat de vervallen verkaveling van 13 september 1962 alsnog herleeft op grond van artikel 7.5.6 VCRO, schendt de bestreden beslissing de artikelen 7.5.4 en 7.5.6 VCRO.

5.

Het verval van een verkavelingsvergunning vermeld in artikel 7.5.4 VCRO is onder bepaalde voorwaarden niet tegenstelbaar aan personen die zich op de verkavelingsvergunning beroepen, indien zij kunnen aantonen dat de overheid, na het verval, hetzij op grond van de verkavelingsvergunning nog stedenbouwkundige of bouwvergunningen of stedenbouwkundige attesten heeft verleend, hetzij wijzigingen aan de verkavelingsvergunning heeft toegestaan (artikel 7.5.5 VCRO).

...

De verzoekende partij stelt in dit verband terecht dat artikel 7.5.5 VCRO strikt moet worden geïnterpreteerd, nu het immers gaat om een afwijkingsregeling die onwettige beslissingen over vergunningen of stedenbouwkundige attesten als grondslag neemt voor de niet-tegenstelbaarheid van het verval van rechtswege van de verkavelingsvergunning.

De verwerende partij kon enkel de in artikel 7.5.5 VCRO opgesomde vertrouwenwekkende handelingen in aanmerking nemen, met name stedenbouwkundige of bouwvergunningen, stedenbouwkundige attesten of wijzigingen van de verkavelingsvergunning die dateren van na het verval.<sup>37</sup>

### **1.3.6 Afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften**

#### **1.3.6.1 Afwerkingsregel (art. 4.4.3 VCRO)**

**Enkele wand tot tegen de perceelsgrens vóór 1 september 2009 – Voorwaarde van tijdelijke waterafstotende bekleding**

“Artikel 4.4.3 VCRO, zoals dit gold op het ogenblik van de bestreden beslissing, bepaalt: (...)”

Uit de parlementaire voorbereidingen van de bepaling die thans is opgenomen in artikel 4.4.3 VCRO, blijkt dat de decreetgever de erin vermelde afwijkingsmogelijkheid heeft voorzien “om storende en

---

<sup>37</sup> RvVb A/1516/1328, 5 juli 2016 (rolnr. 1213/0492/A/5/0456).



landschappelijk onaantrekkelijke wachtmuren weg te werken, zonder dat de hoofdbestemming van het gebied in het gedrang komt”, maar daarbij “strikte voorwaarden” heeft willen opleggen “om misbruiken en wildgroei tegen te gaan”. Die “strikte voorwaarden” zijn vervat in de definitie van “wachtmuur” voor de toepassing van artikel 4.4.3 VCRO, aangevuld met een tijdsbepaling om te vermijden “dat in de toekomst nog aanleiding wordt gegeven tot het gebruik van de afwerkingsregel”. ...

Uit het voorgaande volgt dat het de bedoeling is geweest van de decreetgever om strikte voorwaarden op te leggen voor de toepassing van de zogenaamde afwerkingsregel. De wachtmuur moet hetzij bestaan uit “een dubbele wand, opgetrokken op de perceelsgrens”, hetzij uit een enkele wand die beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding.

Als uitzondering op de regel van de bindende kracht van de plannen van aanleg, moet artikel 4.4.3 VCRO in beperkende zin worden uitgelegd.

De interpretatie van artikel 4.4.3 VCRO dat voor de “tijdelijke waterafstotende bekleding” geen tijdsbepaling geldt, zou tot gevolg hebben dat een “wachtmuur” die op 1 september 2009 niet voldoet aan de definitie van “wachtmuur” zoals bepaald in artikel 4.4.3 VCRO, toch zou in aanmerking komen voor de afwerkingsregel door het vooralsnog voorzien van een enkele wand met een tijdelijke waterafstotende bekleding op een later tijdstip dan 1 september 2009.

5.

Het wordt niet betwist dat de muur waaraan in het bestreden project wordt aangebouwd op 1 september 2009 niet was beschermd door een tijdelijke waterafstotende bekleding.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing dat uit foto's gevoegd bij het aanvraagdossier blijkt dat er sprake is van een wachtgevel die beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding, dat het al te strikt interpreteren van de definitie van wachtgevel de toepasbaarheid van de afwijkingsbepaling al te zeer zou beperken en de rechten van de begunstigden zou aantasten en dat de zinsnede 'en die beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding' interpreteerbaar is, om vervolgens tot de conclusie te komen dat de aan te bouwen muur valt onder de definitie van wachtgevel zoals bedoeld in artikel 4.4.3 VCRO.

Uit deze overwegingen blijkt dat de verwerende partij tot de conclusie komt dat aan de voorwaarde van wachtmuur is voldaan op grond van het gegeven dat de betrokken enkele muur op het ogenblik van het indienen van het aanvraagdossier beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding.

Zoals in het vorig randnummer is vastgesteld, moet een afwijkingsbepaling restrictief worden opgevat. Het gegeven dat een muur op het ogenblik van de aanvraag voldoet aan de definitie van artikel 4.4.3, derde lid, 2° VCRO volstaat niet om tot de conclusie te komen dat is voldaan aan de voorwaarden van artikel 4.4.3 VCRO.”<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> RvVb A/1516/0319, 1 december 2015 (rolnr. 1314/0223/A/4/0191).

### **1.3.6.2 Handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact hebben (art. 4.4.7 VCRO)**

#### **Art. 4.4.7, §2 VCRO – Kleine wijzigingen – Aanleg fietspad**

“Het voorwerp van de aanvraag betreft enerzijds de aanleg van vrij liggende fietspaden, afgescheiden met een bomenrij, langs de gewestweg N721. Daarnaast wordt het bestaande rioleringsstelsel vervangen door een gescheiden rioleringsstelsel.

Uit de bepalingen van artikel 3, §1, 1° van het voormelde besluit blijkt duidelijk dat de aanleg van fiets- en wandelpaden steeds gekwalificeerd worden als kleine handelingen van algemeen belang in de zin van artikel 4.4.7, §2 VCRO, ongeacht of deze gelegen zijn aan een lokale weg dan wel een gewestweg. Enkel het herinrichten en aanpassen van de weg zelf wordt voor de toepassing van artikel 4.4.7, §2 VCRO beperkt tot bestaande lokale wegen.

In de bestreden beslissing wordt bovendien uitdrukkelijk gemotiveerd dat de aanleg van het fietspad de verkeersleefbaarheid en –veiligheid aan de gewestweg N721 bevordert. De verzoekende partij toont niet aan dat deze beoordeling kennelijk onredelijk zou zijn. De gevraagde aanleg van het fietspad valt dan ook binnen het toepassingsgebied van artikel 3, §1, 1° van het besluit van 5 mei 2000.”<sup>39</sup>

### **1.3.6.3 Handelingen sorterend onder voorschriften van een gewestplan (art. 4.4.9 VCRO)**

#### **Art. 4.4.9 VCRO en art. 15.4.6.1 Inrichtingsbesluit – Clichering van WT In LWAG – Esthetische toets is geen bestemmingsvoorschrift – Toets geldt onverkort**

“Zoals reeds gesteld houdt de zinsnede uit artikel 15.4.6.1 Inrichtingsbesluit ‘voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen’, in tegenstelling tot wat de verwerende partij in de bestreden beslissing voorhoudt, geen bestemmingsvoorschrift in, zodat de toets aan de schoonheidswaarde van het landschap, de ‘esthetische toets’ of de ‘landschapstoets’ onverkort geldt. De verwerende partij dient dan ook als vergunningverlenend bestuursorgaan, zelfs in het geval van clichering, in de bestreden beslissing uitdrukkelijk een formeel motief te wijden aan de impact van windturbine 1 op de schoonheidswaarde van het LWAG, met dien verstande dat zij de vereisten zoals bepaald in het typevoorschriftenbesluit hierbij eveneens in acht dient te nemen.”<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> RvVb A/1516/0719, 1 maart 2016 (rolnr. 1213/0020/SA/5/0016).

<sup>40</sup> RvVb A/1516/1179, 7 juni 2016 (rolnr. 1314/0344/A/2/0266). Zie ook: RvVb A/1112/0527, 23 februari 2016 (rolnr. 1112/0527/SA/6/0513); RvVb S/1516/0828, 22 maart 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0046/SA); RvVb A/1516/1221, 14 juni 2016 (rolnr. 1314/0276/SA/3/0243); RvVb A/1516/1287, 28 juni 2016 (rolnr. 1213/0587/A/3/0548); RvVb A/1516/1420, 9 augustus 2016 (rolnr. 1314/0550/A/7/0510).



#### 1.3.6.4 Basisrechten zonevreemde constructies

##### 1.3.6.4.1 Bestaande zonevreemde woningen

#### **Art. 4.1.1, 16° en 4.4.12 tot 4.4.15 VCRO – Een constructie bestemd voor recreatief verblijf is geen woning**

“2.

De aanvraag heeft betrekking op de regularisatie van een verbouwing en uitbreiding van een ‘paviljoen’ dat gelegen is in parkgebied.

In de verklarende nota bij de aanvraag wordt toegelicht dat het betrokken gebouw een “weekend verblijf” betreft. In het administratief beroepsschrift herhaalt de verzoekende partij dat “zij met de verbouwing geen functiewijziging nastreeft” en “erkent dat het bestaand vergund gebruik een gebruik is als “tweede verblijf””. In een aanvullende nota tijdens de administratieve beroepsprocedure stelt de verzoekende partij nog dat de bestemming “recreatiewoning” ongewijzigd blijft.

Het gegeven dat het gebouw niet bestemd is voor een residentiële bewoning, maar dient als recreatief verblijf, vormt derhalve geen punt van betwisting.

3.

Volgens de verzoekende partij moet het betrokken gebouw beschouwd worden als een “woning” in de zin van artikel 4.1.1, 16° VCRO en zijn de bepalingen voor “bestaande zonevreemde woningen” (artikel 4.4.12 VCRO tot en met 4.4.15 VCRO) van toepassing en niet de bepalingen voor “bestaande zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw” (artikel 4.4.16 VCRO tot en met artikel 4.4.19 VCRO).

4.

Uit het vernietigingsarrest nr. A/2013/0133 van 9 april 2013 kan niet afgeleid worden dat het betrokken gebouw als woning moet worden beschouwd. In het arrest van 9 april 2013 heeft de Raad enkel geoordeeld dat de aanvraag dient getoetst te worden aan artikel 4.1.1, 16° VCRO en aan artikel 2, §1, eerste lid, 31° Vlaamse Wooncode.

5.

Artikel 4.1.1, 16° VCRO bepaalt dat voor de toepassing van Titel 4 ‘Vergunningenbeleid’ onder woning moet worden verstaan: “een goed vermeld in artikel 2, §1, eerste lid, 31°, van de Vlaamse Wooncode”.

Artikel 2, §1, eerste lid, 31°, van de Vlaamse Wooncode luidt als volgt:

“  
31° woning: elk onroerend goed of het deel ervan dat hoofdzakelijk bestemd is voor de huisvesting van een gezin of alleenstaande;  
...”

Wat onder “huisvesting” moet begrepen worden, wordt in de Vlaamse Wooncode niet verder bepaald. Het begrip kan echter niet worden losgezien van de finaliteit van de Vlaamse Wooncode. In Titel II van de Vlaamse Wooncode worden de ‘Doelstellingen van het woonbeleid’ bepaald, met name het recht op menswaardig wonen (artikel 3) en het verwezenlijken van dit recht (artikel 4).

De bepalingen van de Vlaamse Wooncode zijn derhalve niet gericht op het regelen van vormen van recreatief verblijf. Voor zover het begrip “woonwagen” in de Vlaamse Wooncode gebruikt wordt, wordt zelfs uitdrukkelijk bepaald dat het gaat over een “een woongelegenheden, gekenmerkt door flexibiliteit en verplaatsbaarheid, bestemd voor permanente en niet-recreatieve bewoning” (artikel 2, § 1, eerste lid, 33°), zodat een woonwagen die dient voor recreatieve bewoning wordt uitgesloten uit het toepassingsgebied van de Vlaamse Wooncode.

Een recreatief verblijf kan derhalve niet onder “huisvesting” worden begrepen, zoals bedoeld in artikel 2, § 1, eerste lid, 31° van de Vlaamse Wooncode.

6.

Uit het voorgaande volgt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing, die betrekking heeft op een weekendverblijf, zijnde een recreatief verblijf dat te onderscheiden is van een ‘woning’ zoals bedoeld in de Vlaamse Wooncode, niet ten onrechte de bepalingen toepast voor “bestaande zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw”.

Het gegeven dat de verwerende partij het betrokken gebouw omschrijft als ‘tuinpaviljoen’ en een onderscheid maakt tussen permanent verblijf en recreatief verblijf, doet aan de voorgaande conclusie geen afbreuk. Evenmin als de overweging in de bestreden beslissing dat het begrip wonen aansluit bij de functiecategorie ‘wonen’.”<sup>41</sup>

#### **Art. 4.4.12 VCRO – Verbouwen vs. herbouwen – Behoud van de buitenmuren voor ten minste zestig procent – Andersluidende adviezen**

“De centrale vraag die zich hier stelt is bijgevolg of de gevraagde aanpassingswerken al dan niet kunnen worden beschouwd als het “verbouwen” van een bestaande zonevreemde woning, dan wel of het gaat om “herbouwen”, steeds in de specifieke betekenis die in artikel 4.1.1 VCRO aan deze begrippen wordt gegeven. Daarbij is het dus cruciaal om te weten of de buitenmuren van de bestaande constructie voor ten minste zestig procent worden behouden, in welk geval het gaat om “verbouwen”, dan wel of meer dan veertig procent van de buitenmuren van de constructie wordt afgebroken, in welk geval er sprake is van “herbouwen”.

De Raad stelt vast dat zowel de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, het college van burgemeester en schepenen als de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar tot het besluit komen dat er meer dan veertig procent van de buitenmuren werd afgebroken, of omgekeerd, dat er minder dan zestig procent van de bestaande buitenmuren werd behouden, en dat er bijgevolg geen sprake meer is van “verbouwen” maar wel van “herbouwen”, hetgeen uitgesloten is in bosgebied.

Gelet op deze vaststellingen diende de verwerende partij des te zorgvuldiger te onderzoeken of bij de aanpassingswerken de buitenmuren wel voor ten minste zestig procent behouden worden.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij zich in dit verband beperkt tot de volgende overweging:  
(...)

---

<sup>41</sup> RvVb A/1516/0182, 3 november 2015 (rolnr. 1314/0328/A/4/0294).

Uit deze overweging blijkt dus dat de verwerende partij er van uitgaat dat het gaat om “verbouwen” in de zin van artikel 4.1.1, 12° VCRO omdat “voor de werken” 60% van het gebouw overeind stond. Voor de toepassing van de zonevrije afwijkingsregeling voor verbouwen van een bestaande zonevrije constructie volstaat het uiteraard niet om vast te stellen dat vóór de afbraak van een deel van de buitenmuren (zonder voorafgaande vergunning) nog 60% van het gebouw nog overeind stond. De verwerende partij diende daarentegen na te gaan of er bij de gevraagde aanpassingswerken (die dus minstens reeds gedeeltelijk zijn uitgevoerd) ten minste 60% van de buitenmuren behouden blijft. De verwerende partij heeft bijgevolg niet op goede gronden kunnen besluiten dat er sprake is van “verbouwen” in de zin van artikel 4.1.1, 12° VCRO juncto artikel 4.4.12 VCRO.

Nog los van de vraag of er ingevolge de (niet-vergunde) sloop van het grootste deel van de buitenmuren van de woning nog wel sprake is van een “bestaande” zonevrije woning in de zin van artikel 4.4.12 VCRO op het ogenblik van het indienen van onderhavige vergunningsaanvraag, stelt de Raad vast dat er op grond van de stukken van het administratief dossier niet zonder meer kan worden voorgehouden dat de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden bij de gevraagde aanpassingswerken van de zonevrije woning.

Op grond van een vergelijking van de weergave van de vergund geachte toestand en de weergave van de huidige toestand op het bouwplan ½ en op zicht van de bij de aanvraag gevoegde foto’s van de bestaande toestand, is het volgens de Raad allesbehalve duidelijk dat de buitenmuren van de zonevrije woning voor ten minste zestig procent werden behouden.”<sup>42</sup>

#### 1.3.6.4.2 Bestaande zonevrije constructies, niet zijnde woningbouw

##### **Art. 4.4.19 VCRO – Aanpassingswerken – Verhardingswerken bij zonevrij bedrijfsgebouw**

“Artikel 4.4.19 VCRO heeft betrekking op uitbreidings- of aanpassingswerken van of aan een bestaande zonevrije constructie, niet zijnde woningbouw. Artikel 4.4.19 VCRO behoort tot de ‘basisrechten voor zonevrije constructies’ en luidt als volgt: (...)

Het al dan niet vergroten van het overdekte volume, maakt volgens het bepaalde in artikel 4.4.19 VCRO het verschil uit. In geval van een vergroten, is er sprake van een ‘uitbreiden’ (§1). In het andere geval gaat het om een ‘aanpassing’ in de zin van §2.

In de voorbereidende werken van het artikel 4.4.19 VCRO, dat per amendement werd ingevoegd, wordt gesteld (*Parl. St. Vl. Parl.*, 2008-2009, 2011/1, 161 en Amendementen, *Parl. St. Vl. Parl.*, 2008-2009, 2011/3,33): (...)

De Raad is dan ook van oordeel dat verhardingswerken voor het stallen van voertuigen kunnen aanzien worden als aanpassingswerken aan of bij een zonevrij bedrijfsgebouw, waarvoor artikel 4.4.19, §2 VCRO kan worden toegepast als een geldige afwijking van de bestaande bestemmingsvoorschriften.

<sup>42</sup> RvVb A/1516/0912, 5 april 2016 (rolnr. 1011/0675/A/5/0594).

De bestreden beslissing verduidelijkt evenwel niet op basis van welke concrete gegevens wordt aangenomen dat de gevraagde verharding effectief “aan of bij” het zonevreemd bedrijfsgebouw gelegen is, terwijl het percelen betreft die aan de overzijde van de straat gelegen zijn. De zonevreemde basisrechten zijn te beschouwen als uitzonderingsbepalingen, wat betekent dat deze op restrictieve wijze moeten worden geïnterpreteerd. De Raad dient vast te stellen dat het op basis van de aanvraag en de bestreden beslissing geenszins aangetoond is dat de verharding aansluit bij het zonevreemd bedrijf.”<sup>43</sup>

### **1.3.6.5 Zonevreemde functiewijzigingen**

#### **Art. 4.4.23 VCRO – Zonevreemde functiewijziging – Hoofdzakelijk vergund karakter ook naar functie – Functiewijziging reeds uitgevoerd vóór vergunningsaanvraag**

“De vergunningverlenende overheid die beschikt op grond van deze bepaling dient onder meer na te gaan of het gebouw of het gebouwcomplex dat het voorwerp uitmaakt van de aanvraag op het ogenblik van de vergunningsaanvraag al dan niet bestaat, al dan niet verkrot is, al dan niet hoofdzakelijk vergund is en/of al dan niet gelegen is in een bestemmingsgebied dat wordt uitgesloten uit het toepassingsgebied van artikel 4.4.23 VCRO.

Artikel 4.4.1, 7° VCRO bepaalt dat “hoofdzakelijk vergund” een stedenbouwkundige vergunningstoestand is, waarbij geldt dat: (...)

Het al dan niet hoofdzakelijk vergund karakter heeft volgens deze bepaling ook betrekking op de functie van de betrokken constructie.

Uit het samenlezen van artikel 4.4.23 VCRO en artikel 4.4.1, 7° VCRO volgt onder meer dat een gebouw of gebouwencomplex ook naar functie hoofdzakelijk vergund moet zijn op het ogenblik van de vergunningsaanvraag voor een zonevreemde functiewijziging.

2.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing vast dat de constructie die het voorwerp vormt van de aanvraag, wat de functie betreft, niet kan worden beschouwd als een hoofdzakelijk vergunde constructie.

De verzoekende partij weerlegt deze vaststelling niet in het tweede middel. Ze stelt enkel, maar verkeerdelijk, dat de verwerende partij uitdrukkelijk erkent dat het “gebouwencomplex” “hoofdzakelijk vergund” is.

De vaststelling in de bestreden beslissing dat de constructie niet hoofdzakelijk vergund is, volstaat om tot de conclusie te komen dat de aanvraag niet kan vergund worden op grond van het “Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen”.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> RvVb A/1112/0527, 23 februari 2016 (rolnr. 1112/0527/SA/6/0513).

<sup>44</sup> RvVb A/1516/0247, 24 november 2015 (rolnr. 1314/0332/A/4/0275). Zie ook: RvVb A/1516/0569, 4 februari 2016 (rolnr. 1112/0333/A/9/0326).

**Art. 4.4.23 en 4.4.17 VCRO – Zonevreemde functiewijziging van glastuinbedrijf naar tuinaanleg bedrijf – Vervolgens aanvraag tot herbouw van serre – Oneigenlijk gebruik van de zonevreemde functiewijziging**

“Voor het verlenen van een zonevreemde functiewijziging blijft de nadruk op de valorisatie van de bestaande gebouwen dan ook behouden. Met de invoering van de VCRO blijft deze zienswijze gelden aangezien in de memorie van toelichting (*Parl.St.* VI. Parl. 2008-2009, stuk 2011, 164) uitdrukkelijk wordt gesteld dat het artikel 4.4.23 VCRO de “*algemene, essentiële voorwaarden van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot bepaling van de toelaatbare functiewijzigingen voor gebouwen, gelegen buiten de geëigende bestemmingszone, decretaal verankerd” (eigen onderlijning).*

5.

Nadat de verwerende partij in de bestreden beslissing vaststelt dat (1) de aanvrager toepassing wenst van artikel 4.4.17 VCRO om het bestaand, vergunde tuinaanlegbedrijf her op te bouwen op dezelfde plaats, stelt zij vast (2) dat de serres niet geschikt lijken voor de nieuwe functie. Zij weerlegt verder het standpunt van de provinciale dienst Landbouw en Platteland waarbij werd vastgesteld dat een dergelijk bedrijf niet thuishoort midden een goed gestructureerd agrarisch gebied, (3) door te stellen dat dit advies de uitspraak van de bevoegde minister inzake het aanvaardbaar zijn van deze activiteit op deze plek miskent.

In de bestreden beslissing besluit de verwerende partij dat het aangevraagde verder gaat dan de vorige aanvraag, die bestond in de valorisering van bestaande gebouwen maar dat, “*het gevraagde kan worden aanvaard*”, waarna zij nog het behoud van het architecturaal karakter benadrukt. Zij stelt daarna tot slot dat het aangevraagde binnen het toepassingsgebied van de geldende afwijkingsbepalingen valt zodat er geen legaliteitsbelemmeringen bestaan voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

Deze zienswijze van de verwerende partij kan niet gevolgd worden.

Het staat immers vast dat de ministeriële beslissing van 24 september 2010 verleend werd met de doelstelling van het behoud van de constructie waarvoor de functiewijziging werd gevraagd. De minister benadrukte in zijn beslissing het belang van de valorisatie van de bestaande serre. De functiewijziging naar tuinaanlegbedrijf werd juist verleend omdat de serre zonder al te grote ingrepen geschikt bleek te zijn voor de nieuwe functie.

Er kan dan ook gesteld worden dat de vergunning van 24 september 2010 werd verleend onder de impliciete voorwaarde dat er minstens gedurende een relatief langere termijn geen structurele ingrepen aan de serre mochten worden uitgevoerd, en dit gelet op de uitdrukkelijke doelstellingen van het Besluit zonevreemde functiewijzigingen, met name de valorisatie van het bestaand gebouwenpatrimonium.

Door de aanvragen te “saucissoneren” en eerst een functiewijziging naar een tuinaanlegbedrijf te vragen en te bekomen, daarbij aangevend dat de serre voldoet voor de nieuwe functie, om amper 2 jaar later voor te houden dat deze constructie in het geheel niet meer voldoet voor de nieuwe functie en de herbouw ervan te vragen nu de zonevreemdheid van de constructie niet meer ter discussie staat, omzeilt de aanvrager de doelstellingen van de regelgeving van de zonevreemde functiewijzigingen. De verwerende

partij schendt eveneens deze regelgeving maar tevens de doelstelling van artikel 4.4.17 VCRO aangezien de basisrechten uitzonderingsrechten zijn en dus restrictief moeten toegepast worden.

Er moet vastgesteld worden dat de verwerende partij de in de vergunning van 24 september 2010 besloten voorwaarde van behoud en valorisatie van de gebouwen zelfs niet toetst aan het aangevraagde. Een vergunning verlenen tot heropbouw van een serre die in het kader van een twee jaar eerder verkregen vergunning werd beschouwd als zijnde “te valoriseren”, is in strijd met de regelgeving inzake zonevreemde functiewijzigingen en de basisrechten. De verwerende partij oordeelt *contra legem*.”<sup>45</sup>

### **1.3.7 Diverse regelgeving ruimtelijke ordening/milieu**

#### **1.3.7.1 KB 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (Inrichtingsbesluit)**

##### **Art. 5.1.0 Inrichtingsbesluit – Studentenkamers zijn planologisch verenigbaar met de bestemming woongebied**

“Uit deze bepaling vloeit voort dat de woongebieden in de eerste plaats bestemd zijn voor wonen. Het ‘wonen’ is de hoofdfunctie van de bestemmingsgebied ‘woongebied’. Zoals de tussenkomen partij terecht opmerkt verkrijgt het begrip wonen zowel in de rechtspraak van de Raad van State als in de rechtspraak van de Raad een ruime invulling. Het moet dus niet uitsluitend om ééngezins- of meergezinswoningen gaan van louter residentiële aard. Ook een meergezinswoning met overwegend studentenkamers (studentencomplex) is planologisch verenigbaar met de bestemmingsvoorschriften van het woongebied.”<sup>46</sup>

##### **Art. 6.1.2.2 Inrichtingsbesluit – Landelijk woongebied – Toetsing para-agrarisch bedrijf**

“De verwerende partij oordeelt aldus, en herhaalt in haar antwoordnota, dat para-agrarische activiteiten ook met de bestemming van woongebied met landelijk karakter bestaanbaar zijn omdat in dit bestemmingsgebied wonen en landbouw de hoofdbestemmingen zijn die op gelijke voet staan. Artikel 6.1.2.2 van het Inrichtingsbesluit heeft het nochtans over ‘landbouwbedrijven’, niet over ‘landbouw in de ruime zin’. Die bepaling omvat de landbouwbedrijven in de eigenlijke zin van het woord, niet de para-agrarische bedrijven. Het zijn de agrarische gebieden die volgens artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit voor de ‘landbouw in de ruime zin’ zijn bestemd. Dat artikel 11.4.1 vermeldt de para-agrarische bedrijven apart naast de landbouwbedrijven. Ook de verwijzing naar het verslag aan de Vlaamse Regering bij het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot bepaling van de toelaatbare functiewijzigingen voor gebouwen, gelegen buiten de geëigende bestemmingszone, is om die reden niet dienstig. Anders dan de landbouwbedrijven, genieten de para-agrarische bedrijven in woongebied met landelijk karakter niet van de principiële gelijkwaardigheid met de woonbestemming. Door zonder meer aan te nemen dat para-agrarische bedrijven bestaanbaar zijn met de bestemming van woongebied met landelijk karakter, geeft de verwerende partij een onjuiste interpretatie aan artikel 6.1.2.2 van het Inrichtingsbesluit.”<sup>47</sup>

<sup>45</sup> RvVb A/1516/0164, 27 oktober 2015 (rolnr. 1213/0398/A/2/0376). Zie ook: RvS 30 juni 2016, nr. 235.277 (cassatie verworpen).

<sup>46</sup> RvVb A/1516/0750, 8 maart 2016 (rolnr. 1314/0130/SA/2/0137).

<sup>47</sup> RvVb A/1516/0925, 5 april 2016 (rolnr. 1213/0557/A/9/0523).

## **Art. 7.2.0 Inrichtingsbesluit – Industriegebied – Bandencentrale is geen complementair dienstverlenend bedrijf**

“De verwerende partij is dus van mening dat een bandencentrale beschouwd moet worden als een complementair dienstverlenend bedrijf in de zin van artikel 7.2.0, tweede lid van het Inrichtingsbesluit, en om die reden verenigbaar is met de bestemming van het gewestplan.

Naar luid van artikel 7.2.0, tweede lid van het Inrichtingsbesluit zijn in industriegebieden enkel “complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven toegelaten, namelijk: bankagentschappen, benzinstations, transportbedrijven, collectieve restaurants, opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop.”

De Raad oordeelt dat de kwestieuze bandencentrale niet beschouwd kan worden als één van de in artikel 7.2.0, tweede lid van het Inrichtingsbesluit limitatief opgesomde complementaire dienstverlenende bedrijven die in het betrokken gebied kunnen worden toegelaten.

De stelling van de verwerende partij dat nergens uit af te leiden valt dat de opsomming van de complementaire dienstverlenende bedrijven limitatief is, kan niet worden bijgetreden. Het gebruik van de term “namelijk” die aan de bovenstaande opsomming voorafgaat, wijst er op dat het gaat om een limitatieve opsomming. In de Omzendbrief van 8 juli 1997, die geldt als een richtsnoer, wordt gesteld dat het gaat om een limitatieve opsomming. Ook de Raad van State gaat er in zijn rechtspraak van uit dat het gaat om een limitatieve opsomming (zie bijv. RvS nr. 195.855, 9 september 2009, n.v. Alpha Motorhomes).

De verwerende partij heeft derhalve niet op goede gronden geoordeeld dat de aanvraag voor een bandencentrale verenigbaar is met de gewestplanbestemming.”<sup>48</sup>

## **Art. 7.2.0 Inrichtingsbesluit – Industriegebied – Huisvesting van bewakingspersoneel**

“Dit artikel laat uitdrukkelijk de huisvesting van bewakingspersoneel toe.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij zelf geen noodzakelijkheid van huisvesting vaststelt, maar enkel overweegt dat de “behoefte” aan huisvesting van bewakingspersoneel aannemelijk is. De Raad merkt evenwel op dat een “behoefte” in de spraakgebruikelijke betekenis slaat op iets dat nodig is. Door te overwegen dat de behoefte aan huisvesting van bewakingspersoneel aannemelijk is, heeft de verwerende partij dus wel degelijk nagegaan of de huisvesting voor bewakingspersoneel in deze noodzakelijk is.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij zich, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij lijkt aan te voeren, overigens niet louter beperkt tot de overweging de behoefte aan een exploitantenwoning of huisvesting van bewakingspersoneel aannemelijk is. In de bestreden beslissing wordt uitdrukkelijk rekening gehouden met de door de aanvrager geschetste historiek waaruit volgens de verwerende partij blijkt dat een huisvesting van bewakingspersoneel in het verleden in een inmiddels gesloopte woning werd gevestigd gelet op een inbrakengolf in 2003. Dit gegeven op zich wordt niet tegengesproken door

---

<sup>48</sup> RvVb A/1516/0976, 16 april 2016 (rolnr. 1213/0234/SA/5/0214).



de verzoekende partij, zodat er moet worden vastgesteld dat ze niet de kennelijke onredelijkheid of de onjuistheid van dit motief aantoont.

Waar de verzoekende partij nog stelt dat er niet uitdrukkelijk wordt gesteld dat het om bewakingspersoneel gaat, is de Raad van oordeel dat dit duidelijk blijkt uit de overwegingen van het bestreden besluit waarin naar een inbrakengolf wordt verwezen. Het is niet noodzakelijk nog eens een motivering van de motivering te geven.

De verwerende partij overweegt overigens eveneens dat de doelstelling van de huisvesting, met name het bewerkstelligen van een “continue toezicht”, in dit verband geloofwaardig wordt gemaakt.

De verzoekende partij slaagt er niet om aannemelijk te maken dat de huisvesting zal worden aangewend voor andere doeleinden, en dat de aanvraag slechts een voorwendsel is om andere activiteiten toe te laten die niet thuishoren in het desbetreffende gebied.

In zoverre de verzoekende partij stelt dat het perfect mogelijk is om een bewakingssysteem te voorzien dat geen huisvesting voor de bewaking noodzakelijk maakt, merkt de Raad op dat hij zijn beoordeling ter zake niet in de plaats van deze van de verwerende partij kan stellen. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de zienswijze van de verwerende partij kennelijk onjuist of kennelijk onredelijk is.<sup>49</sup>

#### **Art. 11.4.1 Inrichtingsbesluit – Para-agrarisch karakter wordt beoordeeld in hoofde van het bedrijf dat de aanvraag doet**

“Uit de concrete gegevens van het dossier blijkt dat het bedrijf van de aanvrager deels gevestigd is op de percelen van de aanvraag.

Wanneer op dergelijke percelen, waarvan de Raad vermoedt dat het wel in eigendom van de aanvrager is, een aanvraag wordt ingediend voor het nivelleren van een terrein, dan is de vraag of het bedrijf van de aanvrager een para-agrarisch bedrijf, maar al te ‘relevant’. Immers, niet alleen de activiteiten van graszodenkwekerij (niemand ontkent dat op zich ‘het kweken van graszoden’ een activiteit is die aan de landbouw nauw verbonden is) zijn dan bepalend om uit te maken of de aanvraag planologisch verenigbaar is, maar evenzeer de aard van het bedrijf van de aanvrager. Artikel 11 van het Inrichtingsbesluit spreekt immers niet over de para-agrarische activiteiten, maar wel over de para-agrarische ‘bedrijven’ die eveneens een plaats vinden in het agrarisch gebied.

De aard van de uitgeoefende activiteiten van het ‘bedrijf’ van de aanvrager is dan ook een eerste doorslaggevend criterium dat moet onderzocht worden bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming.”<sup>50</sup>

#### **Art. 11.4.1 Inrichtingsbesluit – Zorgboerderij als para-agrarisch bedrijf**

---

<sup>49</sup> RvVb A/1516/1043, 3 mei 2016 (rolnr. 1011/0810/A/5/0763).

<sup>50</sup> RvVb A/1516/1411, 9 augustus 2016 (rolnr. 1314/0583/SA/2/0535). Zie ook: RvVb A/1516/0075, 6 oktober 2015 (rolnr. 1213/0317/SA/2/0298).



“Vooreerst moet worden opgemerkt dat er op de site al jaren een kinderboerderij aanwezig was en nadien een zorgboerderij. Het vergund karakter van de functie van de bestaande gebouwen wordt niet betwist. De functie “zorgboerderij” en alles wat daarmee te maken heeft, is reeds aanwezig en is vergund of vergund geacht.

Er kan bovendien niet ernstig worden betwist dat de zorgboerderij De Meander een activiteit is die ingericht wordt door de tussenkomenende partij en die activiteiten beoefent die nauw aansluit bij de landbouw en er op afgestemd is. Immers bestaan de activiteiten van deze zorgboerderij uit het uitvoeren van landbouwactiviteiten door zorgbehoevenden, waaronder het houden en verzorgen van paarden, varkens, kippen, konijnen, geiten en kalveren, en het telen van groenten en fruit, met dien verstande dat deze activiteiten worden uitgeoefend door zorgbehoevenden. Een “zorgboer” en dus een verantwoordelijke is op het terrein aanwezig en dit is, af te leiden uit de gegevens van het dossier van de tussenkomenende partij, een werknemer van de tussenkomenende partij.

De verzoekende partijen stellen dat de inrichting niet gericht is op de productie van natuurlijke producten, maar op recreatie en zorgverlening. Echter is er nergens in het administratief dossier sprake van enige recreatieve activiteiten. Er wordt enkel een stedenbouwkundige vergunning (her)aangevraagd (vorige vergunning van 2011 werd niet uitgevoerd) en verleend voor een paardenstal met open uitloop in het kader van de bestaande zorgboerderij. Uit wat wordt aangevraagd, blijkt niet dat het de bedoeling is de paardenstal te gebruiken in het kader van een louter op recreatie gerichte manège. Dat de activiteiten op de site bovendien gepaard gaan met zorgverlening, is inherent aan het gegeven dat het in casu gaat om een zorgboerderij. Het is immers de bedoeling om zorgbehoevenden mee te laten werken op de boerderij en ze dus agrarische activiteiten te laten uitoefenen. Gelet op het feit dat deze zorgboerderij enerzijds gericht is op zorgverlening, maar de activiteiten op de site wel nauw aansluiten en verband houden met de landbouw, kan deze zorgboerderij gekwalificeerd worden als een para-agrarisch bedrijf.

Dat in de informatiebrochure van de tussenkomenende partij staat dat de paardenstal zal gebruikt worden “om volwaardige, erkende hippotherapie toe te passen”, doet hieraan geen afbreuk: ook hippotherapie voor personen met een mentale handicap past in het kader van een zorgboerderij en kan worden beschouwd als een para-agrarische activiteit. Ook het feit dat de aanvraag in de paardenstal ook een “educatieve ruimte” en sanitair voorziet, doet geen afbreuk aan de para-agrarische functie die ervoor wordt aangevraagd.

Bovendien kan een para-agrarisch bedrijf een commercieel karakter hebben, dat een rechtstreekse link moet houden met de hoofdactiviteit en aan deze hoofdactiviteit ondergeschikt moet blijven. Dat er op de site een vleeswinkel en detailhandel in levensmiddelen is, doet dan ook geen afbreuk aan het para-agrarisch karakter van de zorgboerderij.”<sup>51</sup>

#### **Art. 11.4.1 Inrichtingsbesluit – Exploitatiewoning bij para-agrarisch bedrijf**

“De verzoekende partij leest de bepalingen van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit verkeerd. Waar de eerste regel van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit een algemene bepaling bevat waarin de ‘landbouwbestemming’ (in ruime zin) van het agrarisch gebied wordt aangegeven, bevat de tweede regel

<sup>51</sup> RvVb A/1516/1439, 16 augustus 2016 (rolnr. 1213/0461/A/2/0425).

van dit artikel een oplijsting van de bouwwerken die in het agrarisch gebied toegelaten zijn, met name: 1) de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, 2) de woning van de exploitant en verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt en 3) para-agrarische bedrijven.

Uit de bepaling van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit blijkt dan ook dat de oprichting van een exploitantenwoning niets te maken heeft met de voorwaarde van 'noodzakelijkheid', maar wel als voorwaarde heeft dat deze woning een integrerend deel moet uitmaken van een leefbaar agrarisch bedrijf. Aangezien de tweede regel van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit een oplijsting bevat van bebouwingsmogelijkheden in agrarisch gebied en deze agrarische bestemming in de ruime zin van het woord moet beschouwd worden, is er geen reden om de stelling van de verzoekende partij te volgen dat een exploitantenwoning enkel mogelijk zou zijn voor agrarische bedrijven en niet voor para-agrarische bedrijven."<sup>52</sup>

#### **Art. 14.4.4 Inrichtingsbesluit – Parkgebied – Horecazaak planologisch onverenigbaar**

"Artikel 14.4.4 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (vervolgens: het Inrichtingsbesluit) luidt als volgt: (...)

De geciteerde bepaling geeft geen definitie van "parkgebieden", zodat de term in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen en dus een terrein bedoelt dat door beplanting met bomen en heesters tot een wandel- en rustplaats is ingericht. Artikel 14.4.4 van het Inrichtingsbesluit legt de verplichting op om, ofwel, het terrein dat al als park bestaat, als zodanig te bewaren, ofwel, het terrein waaraan de bestemming van park is gegeven, zodanig in te richten dat het ook inderdaad die functie voor de gehele bevolking kan vervullen. Daaruit volgt dat in een parkgebied maar handelingen en werken kunnen worden vergund die behoren of bijdragen tot de inrichting van het parkgebied.

2.

De uitbating van de horecazaak, ten behoeve waarvan het mobiel terras als aanhorigheid wordt aangevraagd, kan niet als een handeling worden aangemerkt die tot de eigen sociale functie van het park bijdraagt. De verwerende partij heeft terecht tot een strijdigheid met de bestemming van parkgebied besloten. De bedenkingen van de verzoekende partij dat het 'algemeen geweten' is dat wandelaars en al wie van een parkomgeving wil genieten, dat graag doet 'met de mogelijkheid tot verpozing, beschutting' en 'het nuttigen van een drankje', kunnen daar niet anders over doen besluiten."<sup>53</sup>

#### **Art. 16.5.0 Inrichtingsbesluit – Recreatiegebieden – Residentiële tuinzone is niet verenigbaar met recreatiegebied**

"De Raad stelt vast dat de voorwaarde die vereist dat de tuinzone bij een (zone-eigen) woning (grotendeels) wordt gesitueerd in recreatiegebied, strijdig is met de bestemmingsvoorschriften van het geldende gewestplan "Mechelen", die bindende en verordenende kracht hebben, en met artikel 16.5.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. De tuin bij de woning heeft een residentiële functie, die strijdt met de bestemming recreatiegebied, zoals ook reeds was gesteld in het beroepsschrift van de gewestelijke

<sup>52</sup> RvVb A/1516/1440, 16 augustus 2016 (rolnr. 1314/0512/A/2/0484).

<sup>53</sup> RvVb A/1516/0774, 8 maart 2016 (rolnr. 1112/0804/A/9/0720. Zie ook: RvVb A/1516/1099, 10 mei 2016 (rolnr. 1314/0263/A/9/0261).

stedenbouwkundige ambtenaar, en die overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, lid 1, 1°, a) VCRO evenmin kan worden vergund. Artikel 6.1.1, lid 1, 6° VCRO voorziet overigens een strafsanctie voor de persoon die een inbreuk pleegt op de plannen van aanleg, of dit voortzet of in stand houdt, op welke wijze ook, tenzij de uitgevoerde werken, handelingen of wijzigingen vergund zijn, waarbij handelingen overeenkomstig artikel 1.1.2, 7° VCRO worden gedefinieerd als “werkzaamheden, wijzigingen of activiteiten met ruimtelijke implicaties”. De betreffende voorwaarde is in die optiek tevens tegenstrijdig met de overweging in de bestreden beslissing dat “*de Raad bevestigt dat een zuiver residentiële functie, zelfs voor wat de tuinzone betreft, niet in overeenstemming kan worden gebracht met een niet-residentiële bestemming*”.<sup>54</sup>

#### **Art. 17.6.2 Inrichtingsbesluit – Gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen – Sportinfrastructuur (hondenclub) – Niet aangetoond dat aanvraag gericht is op bevordering van het algemeen belang**

“In zoverre de begrippen “gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen” zoals bedoeld in artikel 17.6.2. Inrichtingsbesluit niet worden gedefinieerd, moeten zij in hun spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen, met name voorzieningen die gericht zijn op de bevordering van het algemeen belang en die ten dienste van de gemeenschap worden gesteld.

2.

De verzoekende partijen verwijzen naar de toelichting in de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen om te stellen dat een hondenclub niet op zijn plaats is in dergelijk gebied, maar deze omzendbrief heeft enkel de waarde van een toelichting. Het vergunningverlenende bestuursorgaan kan de toelichtingen uit de omzendbrief bij de beoordeling van de aanvraag gebruiken als richtsnoer, doch deze hebben geen bindend of verordenend karakter.

De verwerende partij heeft wel gebruik gemaakt van de omzendbrief en gesteld dat de hondenclub gezien kan worden als sport- en spelinfrastructuur en dus in overeenstemming is met de geldende voorschriften van het gewestplan. Zij verwijst naar de erin opgenomen rechtspraak van de Raad van State om vervolgens vast te stellen dat sportinfrastructuur kan worden aangemerkt als een gemeenschapsvoorziening.

3.

De Raad meent dat in welbepaalde omstandigheden sommige sportinfrastructuur kan gezien worden als een gemeenschapsvoorziening. Samen met de verzoekende partijen is de Raad echter van oordeel dat (de uitbating van) een hondenclub niet zonder meer als sportinfrastructuur kan aangemerkt worden en bijgevolg evenzeer niet zonder meer verenigbaar kan worden geacht met een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

Het aangevraagde waarvoor de bestreden beslissing een stedenbouwkundige vergunning verleent, is het inrichten van een terrein voor het africhten van honden. Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat de verwerende partij bij de toets aan de bestemmingsvoorschriften terdege is nagegaan of een dergelijke activiteit is gericht op de bevordering van het algemeen belang en ten dienste van de gemeenschap staat. De aanvraag lijkt enkel de eigenaars van de honden en de honden zelf te bedienen en dus niet,

---

<sup>54</sup> RvVb A/1516/0949, 12 april 2016 (rolnr. 1112/0843/SA/8/0757).

minstens blijkt het tegendeel niet uit de bestreden beslissing, gericht te zijn op de bevordering van het algemeen belang.”<sup>55</sup>

### **1.3.7.2 Decreet integraal waterbeleid van 18 juli 2003 (DIW)**

#### **Art. 10, §1, 4° DIW – Oppervlaktewaterlichaam**

“De verzoekende partij betwist in essentie dat de oude Leiearm waaraan haar perceel is gelegen een “oppervlaktewaterlichaam” is in de zin van artikel 3, §2, 6° van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (hierna: DIW), zodat artikel 10, §1, 4° van hetzelfde decreet niet van toepassing zou zijn op de betrokken aanvraag. De verzoekende partij steunt haar argumentatie op het feit dat de vermelde oude leiearm niet is opgenomen in het stroomgebiedbeheerplan voor de Schelde en evenmin in het deelbekkenbeheerplan Grensleie. Volgens de verzoekende partij bepalen deze plannen welke oppervlaktewateren onder de bepalingen van het DIW vallen.

2.

Artikel 10, §1, 4° DIW bepaalt: (...)

Uit deze bepaling volgt dat er geen nieuwe bovengrondse constructies opgericht mogen worden binnen vijf meter landinwaarts vanaf de bovenste rand van het talud van een oppervlaktewaterlichaam indien de oeverzone enkel de taluds omvat.

Indien de oude leiearm waaraan het perceel van de verzoekende partij grenst, een “oppervlaktewaterlichaam” is in de zin van deze bepaling, is de bepaling van toepassing op de aanvraag van de verzoekende partij.

3.

Het DIW maakt een onderscheid tussen enerzijds “binnenwateren” en “territoriale zee”, en anderzijds een onderscheid tussen “oppervlaktewater” en “grondwater”. Het “oppervlaktewater” wordt in het DIW (artikel 3, §2, 3° DIW) gedefinieerd als “binnenwateren, met uitzondering van grondwater”. Het DIW bevat ook een definitie van het begrip “oppervlaktewaterlichaam” (artikel 3, §2, 6° DIW), met name “een onderscheiden oppervlaktewater, zoals een meer, een wachtbekken, een spaarbekken, een stroom, een rivier, een kanaal, een overgangswater, of een deel van een stroom, rivier, kanaal of overgangswater”.

...

Uit het voorgaande volgt dat onder “oppervlaktewaterlichaam” begrepen dient te worden een “lichaam” dat oppervlaktewater herbergt, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen stromend of stilstaand water en het evenmin de bedoeling is “oppervlaktewaterlichamen waarvan de omvang niet aanzienlijk is, zoals grachten en beken, uit te sluiten”.

4.

Artikel 60, §1, eerste lid, 1°, a) DIW – waar de hiervoor aangehaalde toelichting naar verwijst – luidt als volgt: (...)

---

<sup>55</sup> RvVb A/1516/1183, 7 juni 2016 (rolnr. 1314/0697/SA/3/0663).

Uit deze bepaling volgt de verplichting van de Vlaamse regering ervoor te zorgen dat de ligging en de grenzen van de oppervlaktewaterlichamen, zoals bedoeld in artikel 3, §2, 6° DIW, voor elk stroomgebiedsdistrict worden vastgesteld en niet omgekeerd, zoals de verzoekende partij voorhoudt, dat enkel die oppervlaktewaterlichamen die (reeds) zijn vastgesteld in een stroomgebiedbeheerplan of deelbekkenbeheerplan, beschouwd kunnen worden als oppervlaktewaterlichamen die onder de toepassing van het DIW vallen.

De bepaling van wat onder “oppervlaktelichaam” dient te worden begrepen (artikel 3, §2, 6° DIW), is te onderscheiden van de verplichting om de ligging en grenzen van die bedoelde oppervlaktewaterlichamen vast te stellen (artikel 60, §1, eerste lid, 1°, a) DIW).

5.

Bovendien kan uit de uittreksels die de verzoekende partij voorlegt uit het stroomgebiedbeheerplan voor de Schelde en het deelbekkenbeheerplan Grensleie niet worden afgeleid dat de aanduiding op de kaarten die bij die beheerplannen horen, betrekking hebben op “alle” oppervlaktelichamen van het gebied. De kaart die wordt gevoegd bij het stroomgebiedbeheerplan voor de Schelde toont enkel de “Vlaamse oppervlaktewaterlichamen” en de kaart gevoegd bij het deelbekkenbeheerplan Grensleie bevat een grafische voorstelling van drie soorten oppervlaktewaterlichamen, met name “Vlaamse”, “Lokale 1ste orde” en “Lokale 2de orde”. Het blijkt niet dat deze categorieën alle mogelijke oppervlaktewaterlichamen omvatten.”<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> RvVb A/1516/0111, 13 oktober 2015 (rolnr. 1314/0262/A/4/0254). Zie ook: RvS 21 juni 2016, nr. 235.164 (cassatie verworpen).

### **1.3.7.3 Decr.VI.Parl. 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (Decreet Natuurbehoud)**

#### **Art. 8 Decreet Natuurbehoud – Standstillbeginsel – Ruime appreciatiemarge – Geen aanzienlijke achteruitgang van natuurwaarden**

“Artikel 8 Natuurdecreet is een beginselbepaling en luidt: (...)”

Het standstillbeginsel houdt in dat een verdere achteruitgang van natuurwaarden moet worden voorkomen en is een bepaling die zich in de eerste plaats richt tot de Vlaamse regering. Het artikel schrijft niet voor dat de vergunningverlenende overheid de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning moet weigeren, tenzij is voorzien in een volledige kwantitatieve en kwalitatieve compensatie in geval van aantasting van de natuurwaarden. Het vergunningverlenend bestuursorgaan beschikt over een ruime appreciatiebevoegdheid om bij een individuele vergunningsbeslissing na te gaan of de aanvraag een achteruitgang van de aanwezige natuurwaarden veroorzaakt. De Raad oefent hierop slechts een marginaal toezicht uit. Het is aan de verzoekende partij om aan te tonen dat de bestreden beslissing een aanzienlijke achteruitgang van de natuurwaarden veroorzaakt en in dat opzicht als een kennelijke schending van het standstillbeginsel te beschouwen is.

Met de verwerende partij moet de Raad vaststellen dat de verzoekende partij niet concreet toelicht op welke wijze de bestreden beslissing het standstillbeginsel zou schenden. Het hakhoutbeheer dat vergund wordt met de bestreden beslissing beoogt niet om de natuurwaarden kwantitatief of kwalitatief te laten verdwijnen of aan te tasten, maar beoogt de natuurwaarden te beheren en op termijn in stand te houden. Het gegeven dat bomen en struiken gekapt worden, wat als een tijdelijke achteruitgang van de natuurwaarden te beschouwen is, is niet van aard om te besluiten dat bestreden beslissing op termijn een kennelijke achteruitgang van natuurwaarden zal veroorzaken, aangezien het eigen is aan hakhoutbeheer dat de houtige begroeiingen periodiek worden afgezet om deze opnieuw te laten uitgroeien.”<sup>57</sup>

#### **Art. 14 Decreet Natuurbehoud – Verplichting geldt in de eerste plaats voor de aanvrager van de vergunning niet voor de vergunningverlenende overheid**

“Artikel 14, §1 Decreet Natuurbehoud, zoals dat van toepassing was op het ogenblik van het bestreden besluit, bepaalt het volgende: (...)”

Met de verwerende partij moet worden vastgesteld dat deze bepaling zich in eerste instantie richt tot de initiatiefnemer van een project, en niet tot de vergunningverlenende overheid. De verwerende partij kan bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag deze bepaling dus niet hebben geschonden, zodat de zoekende partijen niet op nuttige wijze de schending van artikel 14 van het genoemde decreet kunnen invoeren.”<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> RvVb A/1516/1197, 7 juni 2016 (rolnr. 1213/0475/A/6/0438). Zie ook: RvVb A/1516/0018, 22 september 2015 (rolnr. 1213/0053/A/2/0046).

<sup>58</sup> RvVb A/1516/0559, 4 februari 2016 (rolnr. 1112/0401/SA/5/0409). Zie ook: RvVb A/1516/0833, 22 maart 2016 (rolnr. 1112/0317/SA/3/0273).

## **Art. 16 Decreet Natuurbehoud – Natuurtoets vereist geen bijzondere motiveringsplicht – Geen bewijs vermijdbare schade**

“Met de tussenkomende partij moet worden opgemerkt dat de natuurtoets van artikel 16 natuurdecreet, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de watertoets en de habitattoets, geen bijzondere motiveringsplicht oplegt. Het volstaat in het kader van de ingeroepen bepaling van artikel 16 natuurtoets bijgevolg dat uit de stukken van het dossier blijkt dat er een natuurtoets is uitgevoerd.

De Raad merkt op dat de verwerende partij bij de beoordeling van de hinderaspecten en de gezondheidsrisico's uitdrukkelijk verwezen heeft naar het conformiteitsattest van 17 juli 2011. Uit dit attest blijkt dat de groene zones, waar de straling zelfs al geen 5% van de norm bereikt, zich op maximaal 80 meter van de buispyloon manifesteren. De natuurgebieden waarnaar de verzoekende partijen verwijst, liggen op minstens 175 meter van de geplande zendmast. De stralingswaarden die zouden kunnen worden gemeten in de natuurgebieden, zal dus nog vele malen lager liggen.

De verzoekende partij toont niet concreet aan dat er als gevolg van de bestreden beslissing vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan. Het louter aanhalen van studies die in het algemeen aan zouden aantonen dat gsm-straling een negatieve invloed heeft op de mussenpopulatie en op de eieren en embryo's van vogels, volstaat hiertoe niet.”<sup>59</sup>

## **Art. 36ter Decreet Natuurbehoud – Habitattoets – Vaststelling speciale beschermingszones zonder openbaar onderzoek – Onwettigheidsexceptie verworpen – Verdrag van Aarhus en plan-MER-richtlijn nog niet van toepassing**

“De tweede exceptie van de tussenkomende partijen in verband met de niet-toepassing van artikel 36ter, §§3 en 4 Decreet Natuurbehoud wegens beweerde onwettigheid van het besluit van 24 mei 2002 tot vaststelling van de gebieden die in uitvoering van artikel 4, lid 1, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en wilde flora en fauna aan de Europese Commissie, op grond van de strijdigheid met artikelen 7 en 8 van het Verdrag van Aarhus en artikel 6, 1 van de EG-richtlijn 2001/42/EG betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's, kan niet worden aangenomen.

Het Verdrag van Aarhus werd door België pas geratificeerd op 21 januari 2003, en werd aldus bindend voor België na 21 april 2003, en was voor België derhalve slechts van toepassing na de vaststelling bij besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002, zodat de Vlaamse regering aldus geen rekening diende te houden met het Verdrag.

Een Europese richtlijn is een rechtshandeling die bestemd is voor de betrokken landen en door die landen moeten worden omgezet in nationaal recht. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie kunnen dergelijke richtlijnen slechts rechtstreekse werking hebben wanneer de erin opgenomen bepalingen onvoorwaardelijk en voldoende duidelijk en nauwkeurig zijn, en wanneer de EU-landen ze niet voor de uiterste datum hebben omgezet (HvJ, Van Duyn (vraag om prejudiciële beslissing van het High Court of

---

<sup>59</sup> RvVb A/1516/1048, 3 mei 2016 (rolnr. 1213/0537/A/1/0506). Zie ook: RvVb A/1516/1300, 28 juni 2016 (rolnr. 1213/0581/A/7/0544); RvVb A/1516/0833 van 22 maart 2016 (rolnr. 1112/0317/SA/3/0273).



Justice, Chancery Division, 4 december 1974, zaak 41-74). Artikel 13 van de richtlijn 2001/42/EG voorziet dat de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen dienen te nemen om vóór 21 juli 2004 aan deze richtlijn te voldoen. De omzetting geschiedde bij Decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel (IV) betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage (hierna afgekort: "D.A.B.M."), verschenen in het *Belgisch Staatsblad* van 13 februari 2003. Bijgevolg dient te worden vastgesteld dat op datum van vaststelling van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 richtlijn 2001/42/EG, omdat de richtlijn nog niet behoefde te zijn omgezet in nationaal recht en nog niet was omgezet, geen rechtstreekse werking kon hebben en aldus niet diende te worden toegepast.

Het Grondwettelijk Hof heeft in zijn arrest van 3 maart 2004 (arrest nr. 31/2004, overweging B.4.3) bovendien overwogen dat noch de habitatrichtlijn, noch de vogelrichtlijn een verplichting inhoudt om een openbaar onderzoek te houden en dat het tot de beoordelingsbevoegdheid behoort van de decreetgever om voorafgaand aan de definitieve vaststelling van gebieden die in aanmerking komen als speciale beschermingszone al dan niet een openbaar onderzoek te houden."<sup>60</sup>

#### **1.3.7.4 B.VI.Reg. 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage**

**Art. 4.1.7 DABM – Beoordeling project-MER – Loutere verwijzing naar project-MER volstaat niet – Bijzondere motiveringsplicht – Uit de beslissing over een voorgenomen actie moet blijken hoe het milieueffectrapport deze beslissing heeft beïnvloed**

"1.

De verzoekende partij citeert artikel 16, 7° van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, zoals gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013.

Deze bepaling is echter niet van toepassing op de aanvraag. Artikel 13, §2 van het decreet van 23 maart 2013 houdende wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, bepaalt immers dat stedenbouwkundige vergunningsaanvragen waarvoor bij de bevoegde overheid een vergunningsaanvraag ingediend is voor de datum van inwerkingtreding van de artikelen 2, 2°, 3, 5 tot 8, 10 en 12 van dit decreet, behandeld worden overeenkomstig de procedure die op dat ogenblik van toepassing was. Artikel 14 van hetzelfde decreet bepaalt dat deze artikelen in werking treden op een door de Vlaamse regering te bepalen datum. De inwerkingtreding van de artikelen is geregeld in het besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013 en bepaald op 29 april 2013, terwijl de aanvraag, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, ingediend is op 10 september 2012.

---

<sup>60</sup> RvVb S/1516/1374, 26 juli 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0382/SA).



2.

Artikel 4.1.7 DABM, zoals ingevoegd bij het decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage, bepaalt: (...)

De memorie van toelichting bij het decreet van 18 december 2002 (Parl.St. VI.Parl. 2001-02, nr. 1312/1, 78-79) vermeldt over deze bepaling onder meer: (...)

Uit de memorie van toelichting blijkt dat artikel 4.1.7 DABM betrekking heeft op de rol van het milieueffectrapport bij de besluitvorming. De bevoegde overheid moet, rekening houdend met de bevindingen van het milieueffectrapport, beslissen over een voorgenomen actie en in de besluitvorming moet onder meer uitdrukkelijk de vraag aan bod komen wat er gedaan wordt met de in het milieueffectrapport voorgestelde maatregelen. Daarvoor is er een bijzondere formele motiveringsplicht, die bedoeld is om te verzekeren dat de door het milieueffectrapport aangereikte informatie effectief wordt gebruikt bij de beslissing over de voorgenomen actie. Het volstaat niet te verwijzen naar het milieueffectrapport wanneer de conclusies ervan gevolgd worden. Omdat een plan, programma of vergunningsbeslissing soms veelomvattend kan zijn, moet uit de beslissing over een voorgenomen actie blijken hoe het milieueffectrapport deze beslissing beïnvloed heeft. Ten slotte blijkt ook dat de bepaling een algemene strekking heeft.

3.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing: (...)

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat het project een deel is van een groot stadsontwikkelingsproject waarvoor een project-MER opgesteld is en beslist dat, op voorwaarde van het respecteren van de in de project-MER vermelde milderende maatregelen, de milieueffecten als gevolg van "deze projectontwikkeling" tot een aanvaardbaar peil beperkt kunnen worden.

Uit die overwegingen blijkt dat de verwerende partij de milieueffecten aanvaardbaar acht, louter door te verwijzen naar de in een project-MER, dat betrekking heeft op een groter stadsontwikkelingsproject, waarvan de aanvraag een deel is, vermelde milderende maatregelen.

De Raad oordeelt niet alleen dat deze motivering niet volstaat voor de toepassing van artikel 4.1.7 DABM, maar ook dat noch uit de bestreden beslissing, noch uit het administratief dossier blijkt welke milderende maatregelen de verwerende partij bedoelt. Het project-MER, waar de verwerende partij naar verwijst, is geen deel van het administratief dossier. Uit niets blijkt welke milderende maatregelen in het milieueffectrapport werden opgelegd, noch hoe deze maatregelen de milieueffecten aanvaardbaar kunnen beperken. Bovendien wordt de naleving van deze milderende maatregelen evenmin opgelegd aan de aanvrager, terwijl uit de bestreden beslissing precies blijkt dat deze milderende maatregelen noodzakelijk zijn om de milieueffecten tot een aanvaardbaar peil te kunnen beperken.

De Raad oordeelt dan ook dat de verwerende partij met de bestreden beslissing artikel 4.1.7 DABM en het zorgvuldigheidsbeginsel schendt."<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> RvVb A/1516/0961, 19 april 2016 (rolnr. 1213/0669/SA/1/0635).

### **Project-m.e.r.-screening – Aanleg wegen (afbraak van brug) – Verzoekende partij toont kennelijk onredelijk karakter van screening niet aan**

“De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing vast dat het aangevraagd project valt onder bijlage III, 10e) “aanleg van wegen” van het project-Mer-besluit en derhalve een screening noodzaakt.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat de milieueffecten tijdens de aanleg- en exploitatiefase moeten beoordeeld worden en dit vanuit het standpunt van “fauna en flora”, “landschap” en “mens”, waarna op uitvoerige wijze aandacht wordt besteed aan elke van deze opgesomde categorieën.

De verzoekende partijen stellen daartegenover enkel, zonder de bespreking van de voormelde categorieën in de bestreden beslissing te betrekken in hun kritiek en argumentatie, dat redelijkerwijze niet kan gesteld worden dat het project geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieu-effecten en dat alleen al de afbraak van de waardevolle brug te beschouwen is als een aanzienlijk milieueffect. Indien een verzoeker een uitdrukkelijke beoordeling van een aspect van de aanvraag in de bestreden beslissing buiten beschouwing laat en zich beperkt tot het poneren van een eigen stelling of visie, kan dit niet succesvol leiden tot het onwettig bevinden van een bestreden vergunningsbeslissing. Het komt immers aan een verzoeker toe om de onwettigheid aan te tonen van de beoordeling of stelling ingenomen door de auteur van de bestreden beslissing. Een verzoeker doet dit niet door het louter poneren van een tegengesteld standpunt.”<sup>62</sup>

### **Project-m.e.r.-screening – Intensief veeteeltbedrijf – Geen verplichting tot indienen project-m.e.r.-screeningsnota – Motivering**

“Op datum van het indienen van de aanvraag op 2 maart 2012 bestond in de procedure die van toepassing was op stedenbouwkundige vergunningsaanvragen geen verplichting tot indienen van het project-m.e.r.-screeningsnota. Uit de gewijzigde regelgeving die van kracht werd vanaf 29 april 2013 kan niet worden afgeleid dat de aanvrager van een vergunning in de loop van de procedure nog een project-m.e.r.-screeningsnota zou moeten voorleggen.

De verwerende partij betwist echter niet dat op de datum van het indienen van de aanvraag op 2 maart 2012 de Omzendbrief van 22 juli 2011 “LNE 2011/1 - Milieueffectbeoordeling en vergunningverlening voor bepaalde projecten ten gevolge van het arrest van het Hof van Justitie van 24 maart 2011 (C-435/09, Europese Commissie t. België)” was uitgebracht, die onder meer gericht is naar de deputaties in hun hoedanigheid van overheidsinstanties die betrokken zijn bij de vergunningverlening.

De vergunningverlenende overheid diende als gevolg van de rechtstreekse werking van artikel 2, eerste lid, van richtlijn 85/337/EEG, in samenhang met artikel 1, tweede lid, en artikel 4, tweede lid, van die richtlijn, gevolgd door richtlijn 2011/92/EU met identieke bepalingen, alsnog te screenen of de aanvraag al dan niet aanzienlijke milieueffecten kan hebben waarvoor een project-MER dient te worden opgemaakt. Uit de voorgaande bespreking volgt dat deze vraag op het ogenblik van de bestreden beslissing, diende beantwoord te worden op grond van artikel 2, eerste lid en artikel 4, tweede lid van de richtlijn 2011/92/EU, in samenhang met bijlage II van deze richtlijn. (...)

<sup>62</sup> RvVb A/1516/1188, 7 juni 2016 (rolnr. 1314/0358/A/4/0333). Zie ook: RvVb A/1516/1220, 14 juni 2016 (rolnr. 1314/0253/SA/3/0226).

In bijlage II, rubriek 1) 'Landbouw, bosbouw en aquacultuur', e) blijkt dat voor 'intensieve veeteeltbedrijven (voor zover niet in bijlage I opgenomen), afhankelijk van die in bijlage III bedoelde selectiecriteria in functie van de kenmerken van de projecten, de plaats van de projecten en de kenmerken van het potentiële effect, moet worden nagegaan of er al dan niet een milieueffectenbeoordeling dient te geschieden.

Het is bij een aanvraag voor een veeteeltbedrijf van belang in de eerste plaats te bepalen of het veeteeltbedrijf als 'intensief' moet gezien worden. Het begrip 'intensieve veeteeltbedrijven' is niet gedefinieerd. In de spraakgebruikelijke betekenis is intensieve veehouderij een andere benaming voor niet grondgebonden veehouderij. De verwerende partij dient dus in de eerste plaats aan de hand van de concrete gegevens over het landbouwbedrijf te bepalen of de aanvraag al dan niet betrekking heeft op een 'intensief' veeteeltbedrijf.

3. (...) De vaststelling dat er in hoofde van de aanvrager geen verplichting bestond om een project-m.e.r.-screeningsnota als dusdanig bij te brengen, impliceert niet dat niet moest onderzocht worden of voor de aanvraag een milieueffectenbeoordeling diende te geschieden.”<sup>63</sup>

#### **Beoordeling m.e.r.-plicht – Aanleg van rondweg – Beoordeling project in zijn geheel – Ontbreken van een afdoende eigen beoordeling project-m.e.r.-(screenings)-plicht**

“Om te bepalen of een project op grond van Richtlijn 2011/92/EU onderworpen is aan de mer-plicht is het project dat men wil realiseren beslissend. De verschillende activiteiten behorend tot een project dienen als één geheel worden beschouwd met het oog op het beoordelen van het nadeel dat zij kunnen berokkenen aan mens en milieu. De stedenbouwkundige vergunning, die het voorwerp uitmaakt van de bestreden beslissing, dient bijgevolg in haar geheel te worden beoordeeld.

Los van de vraag of het aangevraagde project, dat volgens het dossier deel uit maakt van de gefaseerde uitbouw van de spoorinfrastructuur op het traject Gent-Sint-Pieters en Brugge waarbij de bestaande spoorlijn wordt ont dubbeld door de aanleg van een derde en vierde spoor om de doorstroming van goederen- en personenvervoer te optimaliseren, al dan niet ressorteert onder bijlage I van de richtlijn 2011/92EU en van het MER-besluit, spitst de betwisting, zoals deze wordt voorgelegd aan de Raad, zich aldus toe op het al dan niet aanwezig zijn van een mer-screening voor de aanleg van de rondweg.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij de rondweg rond Hansbeke als een bijlage III project heeft gekwalificeerd en aldus – vermoedelijk - impliciet verwijst naar omzendbrief “LNE 2011/1”, en meer bepaald de lijst bedoeld onder (3) die is opgenomen in de bijlage bij de omzendbrief. De lijst bedoeld onder (3) is de lijst van bijlage II bij de Richtlijn 2011/92/EU. De bijlage III van het MER-besluit is immers pas toegevoegd door het besluit van 1 maart 2013 en is pas in werking getreden op 25 april 2013.

De argumentatie van de verwerende partij in haar antwoordnota, waarbij zij van oordeel is dat het project noch onder bijlage I, noch onder bijlage II van het MER-besluit valt en bijgevolg sowieso niet MER-plichtig is, stemt niet overeen met de motivering van de bestreden beslissing, waarbij gesteld wordt

---

<sup>63</sup> RvVb S/1516/1374, 26 juli 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0382/SA).

dat de aanvraag niet MER-plichtig is *“tenzij er aanwijzingen zouden zijn dat het project toch ernstigere milieu-effecten zou sorteren, wat evenwel niet blijkt uit de ingewonnen adviezen”*.

De Raad stelt vast dat het project in elk geval ressorteert onder artikel 10, e) van bijlage II bij de Richtlijn 2001/92/EU (*“aanleg van wegen...”*).

Wanneer een project kan worden ingedeeld als een project vermeld op bijlage II dient de vergunningverlenende overheid ervoor te zorgen dat voorafgaandelijk aan de beslissing over de vergunningsaanvraag een screening wordt uitgevoerd, waarbij moet rekening gehouden worden met de selectiecriteria van bijlage III gevoegd bij dezelfde Richtlijn.

De vergunningverlenende overheid moet in de motivering van haar beslissing over de vergunningsaanvraag een duidelijk identificeerbare passage opnemen waaruit op afdoende wijze blijkt dat het project gescreend is. Dit betekent dat in de bestreden beslissing een paragraaf dient te zijn opgenomen waaruit op afdoende wijze blijkt dat het project gescreend is door middel van een toetsing aan de relevante criteria van bijlage II bij het DABM, en waaruit blijkt waarom die screening in voorkomend geval heeft geleid tot de conclusie dat voor het project geen project-MER moet worden opgemaakt.

...

De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing niet voldoet aan de vereiste van een duidelijk identificeerbare passage in die beslissing waaruit op afdoende wijze moet blijken dat het project gescreend is aan de relevante criteria en waarom die screening heeft geleid tot de conclusie dat voor het project geen project-MER moet worden opgemaakt.

...

Los van de inhoud van de adviezen waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing baseert, is helemaal niet duidelijk op grond van welke adviezen de bestreden beslissing tot stand is gekomen. De vergunningverlenende overheid geeft niet aan welke de ingewonnen adviezen zijn waarop ze haar beslissing tot het niet MER-plichtig zijn van het aangevraagde project stoelt.

Bovendien heeft de verwerende partij om onduidelijke redenen de aanleg van de omleidingsweg rond Hansbeke van de rest van het project afgesplitst. Zoals reeds hoger gesteld dienen de verschillende activiteiten behorend tot eenzelfde project samen te worden beoordeeld.

...

De Raad ziet niet in waarom er door de tussenkomende partij enkel een ontheffing wordt gevraagd voor de aanleg van de derde en vierde spoorlijn. Zoals de tussenkomende partij zelf aangeeft, dient het project in haar volledigheid te worden beoordeeld en gezien de aanleg van de rondweg als een van de alternatieven werd behandeld in het reeds bestaande MER kan het standpunt van de verwerende en de tussenkomende partij dat het project niet MER- of screeningsplichtig is, niet worden bijgetreden.

In de mate dat het aangevraagde project kan worden gekwalificeerd als een project behorend tot bijlage II van de Richtlijn 2001/92/EU en van de omzendbrief LNE 2011/1 had de vergunningverlenende overheid in de bestreden beslissing blijk moeten geven van een afdoende eigen beoordeling en motivering waarom het aangevraagde project na screening niet MER-plichtig is, minstens had, in de andere hypothese,

onthefing moeten worden gevraagd. De verwijzing door de tussenkomen de partij naar de eigen milieueffectbeoordeling, zoals gevoegd bij de projectaanvraag, doet geen afbreuk aan het ontbreken van een afdoende eigen beoordeling van de MER-(screenings-)plicht door de verwerende partij en kan bijgevolg de gebrekkige bestreden beslissing op dit punt niet verhelpen.”<sup>64</sup>

### **1.3.7.5 Wet van 12 juli 1956 tot vaststelling van het statuut van autosnelwegen – Vrije strook langs autosnelweg**

#### **Wet van 12 juli 1956 tot vaststelling van het statuut van autosnelwegen – Vrije strook langs autosnelweg – Afrittencomplex behoort tot autosnelweg – Herbeoordeling na cassatie**

“De relevante artikelen van de wet van 12 juli 1956 tot vaststelling van het statuut van autosnelwegen (hierna de wet) betreffende de artikelen 1 en 10, en luiden als volgt: (...)

De relevante artikelen van het koninklijk besluit van 4 juni 1958 betreffende de vrije stroken langs de autosnelwegen (hierna het koninklijk besluit), dat uitvoering geeft aan voormelde wet, betreffende de artikelen 1, 2 en 3, en luiden (in de versie ten tijde van de bestreden beslissing) als volgt: (...)

Zoals door de Raad van State wordt bevestigd in het arrest nr. 228.591 van 30 september 2014, betreffen de *“aansluitingscomplexen van de autosnelweg”*, zoals bedoeld in artikel 3 van het koninklijk besluit, de in artikel 1 van de wet bedoelde plaatsen waarop de door de Koning bepaalde motorvoertuigen de autosnelweg mogen in- en uitrijden, en zijn zij begrepen in het in artikel 1 van het koninklijk besluit omschreven domein van de autosnelweg. Deze aansluitingscomplexen van de autosnelweg worden onderscheiden van de in artikel 1 van de wet bedoelde door de koning bepaalde toegangswegen.

...

Het middel dat uitgaat van de stelling dat dit aansluitingscomplex niet is gelegen binnen (de grens van) het domein van de autosnelweg, gezien het niet (zoals de autosnelweg zelf) bij (regelmatig bekendgemaakt) besluit werd ingedeeld bij de categorie autosnelwegen, steunt op een verkeerd uitgangspunt.

Derhalve dient (ook) ten aanzien van het op- en afrittencomplex van de E34 een vrije strook te worden bewaard met een breedte van dertig meter aan weerszijden van de grens van het domein van de autosnelweg, zoals bepaald in het (bindend) ongunstig advies van het agentschap wegen en verkeer.”<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> RvVb A/1516/1344, 12 juli 2016 (rolnr. 1213/0414/SA/7/0389).

<sup>65</sup> RvVb A/1516/1094, 10 mei 2016 (rolnr. 1011/0593/A/8/0537).

### 1.3.8 Ambtshalve middelen

#### Verval van de rechtsgrond van de stedenbouwkundige vergunning – Vernietiging (definitief vastgesteld) GRUP

“Het hoger uitgebreid geciteerde antwoord van de verwerende partij en de eerste tussenkomende partij op het ambtshalve door de Raad opgeworpen middel komt in essentie neer op de vaststelling dat de bestreden beslissing werd verleend op grond van het voorlopig vastgestelde of het ontwerp van GRUP VSGB van 17 december 2010 en niet op het door de Vlaamse regering op 16 december 2011 definitief vastgestelde GRUP VSGB dat door de Raad van State met een arrest van 17 juni 2014 (nr. 227.723) gedeeltelijk werd vernietigd, meer in het bijzonder, in zoverre het de cluster C3: Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen betreft.

...

#### 3.2.

Nog los van de vraag of met het oog op het verlenen van de bestreden beslissing artikel 4.4.7, §1 VCRO kon toegepast worden, merkt de Raad op dat de redenering van de verwerende partij en de eerste tussenkomende partij niet kan worden gevolgd. De Raad wenst hiertoe vooreerst artikel 2.2.7, §7 en §9 VCRO, zoals dit gold op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen, in herinnering te brengen: (...)

#### 3.4.

Uit voorgaande vaststellingen volgt noodzakelijk, en anders dan de verwerende partij en de eerste tussenkomende partij willen doen aannemen, dat het ontwerp van GRUP VSGB van 17 december 2010 geen rechtsgrond kan vormen voor de bestreden beslissing die er op haar beurt evenzeer geen steun kan in vinden. Het is correct dat het ontwerp van of voorlopig vastgestelde GRUP VSGB van 17 december 2010 niet uitdrukkelijk werd vernietigd door de Raad van State met het arrest 17 juni 2014 (nr. 227.723) maar dit is op zich irrelevant.

Zelfs al zou aangenomen worden dat het voorlopig vastgestelde GRUP VSGB van 17 december 2010, na de vernietiging op 17 juni 2014 van het definitief vastgestelde GRUP VSGB van 16 december 2011, als het ware herleefde of zelfs al die tijd is blijven bestaan, wat de verwerende partij en de eerste tussenkomende partij lijken voorop te stellen, dan nog kan niet aangenomen worden dat het voorlopig vastgestelde GRUP VSGB van 17 december 2010 zich zonder meer in het rechtsverkeer is blijven handhaven. Een dergelijke stelling is immers in strijd met artikel 2.2.7, §7 en §9 VCRO.

#### 3.5.

Gegeven voorgaande vaststellingen, in het bijzonder randnummer 3.3, kan evenmin ontkend worden dat na de vernietiging van het definitief vastgestelde GRUP VSGB van 16 december 2011 het voorlopige vastgestelde GRUP VSGB van 17 december 2010 niet opnieuw definitief werd vastgesteld. Dit kon ook niet aangezien de termijn hiertoe inmiddels verstreken was.

Ook de Vlaamse regering heeft dit ingezien, aangezien zij op 13 februari 2015, specifiek ten behoeve van cluster C3, een nieuw (ontwerp van) GRUP voorlopig heeft vastgesteld en een nieuw openbaar onderzoek

heeft georganiseerd, waarna zij op 22 januari 2016 het betrokken nieuw GRUP VSGB definitief heeft vastgesteld.

Er kan in alle redelijkheid dan ook niet betwist worden dat de bestreden beslissing van 28 oktober 2011 geen steun en rechtsgrond kan vinden in het besluit van 22 januari 2016 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimte gebieden – cluster C3 Reconvertiegebied Vilvoorde-Machelen', en evenmin, middels artikel 4.4.7, §1 VCRO in zoverre in deze al toepasselijk, in het op 13 februari 2015 voorlopig vastgesteld ontwerp ervan.

3.6.

Artikel 4.8.9, eerste lid VCRO, zoals dit gold op het ogenblik van het instellen van de vordering bepaalt dat de Raad ambtshalve middelen kan invoeren die niet in het verzoekschrift worden aangevoerd, op voorwaarde dat die middelen de openbare orde aanbelangen.

Een gebrek aan rechtsgrond raakt de openbare orde en kan door de Raad ambtshalve worden ingeroepen.”<sup>66</sup>

### 1.3.9 Procedureaspecten

#### Eerlijke procesgang – Rechten van verdediging

“De Raad ziet in alle redelijkheid niet in waarom in deze geen sprake zou zijn van een eerlijke procesgang, laat staan waarom het recht van verdediging van de verwerende partij zou zijn geschonden. Alle partijen, inclusief de verwerende partij, werd de mogelijkheid geboden een schriftelijk standpunt in te nemen met betrekking tot het ambtshalve door de Raad opgeworpen middel. Alle partijen hebben een aanvullende nota ingediend binnen de vooropgestelde termijn van dertig dagen te rekenen vanaf de betekening van het tussenarrest van 24 oktober 2014 (nr. A/2014/0732).

In de veronderstelling dat de partijen elkaar geen afschrift van hun respectieve aanvullende nota's zouden hebben bezorgd, hetgeen nochtans uitdrukkelijk werd gestipuleerd in het tweede onderdeel van het beschikkende gedeelte van het tussenarrest van 24 oktober 2014 (nr. A/2014/0732), konden zij er in voorkomend geval kennis van nemen middels raadpleging van het dossier op de griffie van de Raad.

Op de openbare zitting van 27 maart 2015 kregen alle partijen bovendien ruimschoots de tijd en de gelegenheid om niet alleen toelichting te geven bij de inhoud en de strekking van hun aanvullende nota, maar ook om desgewenst een repliek te formuleren op de door de andere partijen ingenomen standpunten. Het tegensprekelijk karakter van het debat, evenals de wapengelijkheid tussen partijen, werd dus ten volle gegarandeerd en gerespecteerd zodat niet kan ingezien worden waarom de procesgang niet eerlijk zou zijn verlopen en waarom de rechten van verdediging in het gedrang zouden zijn gebracht, laat staan dat die rechten zouden zijn geschonden.

---

<sup>66</sup> RvVb A/1516/1305 van 5 juli 2016 (rolnr. 1112/0303/A/6/0301).



Er moet overigens opgemerkt worden dat de verwerende partij het na de openbare zitting van 27 maart 2015 kennelijk niet langer noodzakelijk achtte om gebruik te maken van het recht dat zij zichzelf meende te kunnen voorbehouden om nog schriftelijk te reageren op de door de andere partijen ingenomen standpunten. Geen van de andere partijen, de eerste tussenkomende partij evenmin, bleek de procesgang als problematisch te ervaren. De als voorbehoud geformuleerde exceptie van de verwerende partij kan daarom niet worden aanvaard.”<sup>67</sup>

### 1.3.10 Injuncties

#### **Korte debatten – Ambtshalve middel – Verplichting een nieuwe beslissing te nemen binnen een bepaalde termijn – Rechtskarakter – Vervaltermijn – Bevoegdheidsoverschrijding**

“1.

Artikel 59, §1 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, bepaalt: (...)

Uit deze bepaling blijkt dat de Raad bevoegd is ambtshalve te onderzoeken of een beroep doelloos of klaarblijkelijk onontvankelijk is, of dat de Raad klaarblijkelijk onbevoegd is en of het beroep alleen korte debatten vereist.

De Raad kan een dossier met korte debatten behandelen wanneer een vernietiging zich opdringt op basis van een middel dat onmiddellijk dermate duidelijk is dat een doorgedreven onderzoek niet nodig is.

2.

De vraag of de verwerende partij de bestreden beslissing heeft genomen binnen de daarvoor door de Raad bepaalde vervaltermijn, heeft betrekking op de temporele bevoegdheid van de verwerende partij om de bestreden beslissing te nemen en raakt de openbare orde, zodat de Raad dit ambtshalve onderzoekt.

De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft zich, als cassatierechter, in het arrest met nr. 230.559 van 17 maart 2015 uitgesproken over de principiële vraag of de termijn, die de Raad in een vernietigingsarrest oplegt aan de vergunningverlenende overheid om een nieuwe beslissing te nemen, al dan niet een vervaltermijn is.

In dat arrest oordeelt de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, als cassatierechter duidelijk dat een in een vernietigingsarrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, met toepassing van het toen geldend artikel 4.8.3, §1, tweede lid VCRO, opgelegde termijn om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep, alleen kan afwijken van de duur van de in het toen geldend 4.7.23, §2 VCRO bepaalde vervaltermijn, maar niet van de aard ervan.

---

<sup>67</sup> RvVb A/1516/1305 van 5 juli 2016 (rolnr. 1112/0303/A/6/0301).



Dat de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, in een eerder arrest een ander standpunt heeft ingenomen, doet daar geen afbreuk aan.

3.

Dat een vergunningverlenende overheid, na de vernietiging van een vergunningsbeslissing door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, buiten de door de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het vernietigingsarrest, op basis van het toen geldend artikel 4.8.3, §1, tweede lid VCRO, opgelegde termijn, een nieuwe beslissing heeft genomen over het administratief beroep, moet derhalve tot de conclusie leiden dat deze vergunningverlenende overheid bij het nemen van die beslissing een vervaltermijn overschreden heeft om die beslissing te nemen, waardoor die nieuwe beslissing aangetast is door bevoegdheidsoverschrijding. (...)

5.

De Raad oordeelt dat de verwerende partij de bestreden beslissing genomen heeft buiten de aan de verwerende partij in het eerder vernietigingsarrest van de Raad opgelegde vervaltermijn.

De Raad kan en moet dan ook vaststellen dat de bestreden beslissing aangetast is door bevoegdheidsoverschrijding en, op basis van dit ambtshalve middel, de bestreden beslissing vernietigen, zonder de bestreden beslissing ten gronde te beoordelen.”<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> RvVb A/1516/1491, 30 augustus 2015 (rolnr. RvVb/1415/0506/A/0495). Zie ook: RvVb A/1516/0313, 1 december 2015 (rolnr. RvVb/1415/0553/A/0533); RvVb A/1516/0168, 27 oktober 2015 (rolnr. RvVb/1415/0431/A/0413); RvVb A/1516/0170, 27 oktober 2015 (rolnr. RvVb/1415/0607/A/0600). Zie ook: RvVb A/1516/0356, 15 december 2015 (rolnr. 1213/0695/SA/3/0661).

## 2 RECHTSPRAAK VAN HET MILIEUHANDHAVINGSCOLLEGE

### 2.1 BEVOEGDHEID MHHC

#### 2.1.1 Bevoegdheid tot vernietiging

##### Art. 44 DBRC-decreet – Geen bevoegdheid tot het verlenen van uitstel van betaling

“Overeenkomstig artikel 44 van het DBRC-decreet kan het College na gehele of gedeeltelijke vernietiging zelf een beslissing nemen over het bedrag van de boete en, in voorkomend geval, over de voordeelontneming, en bepalen dat zijn uitspraak daarover de vernietigde beslissing vervangt. Hieruit blijkt *a contrario* dat het College niet bevoegd is om uitstel van betaling te verlenen voor een opgelegde bestuurlijke geldboete. Het College merkt op dat overeenkomstig artikel 16.5.4 DABM een gemotiveerd verzoek tot uitstel of spreading van betaling kan gericht worden aan de ambtenaar, belast met de inning en invordering. De modaliteiten ervan staan vermeld in de bijlage bij de bestreden beslissing.”<sup>69</sup>

##### Geen bevoegdheid tot het opleggen van een voorwaardelijke geldboete

“De ondergeschikte vraag van verzoekende partij om “de bestuurlijke geldboete minstens voorwaardelijk op te leggen” kan niet worden ingewilligd. Overeenkomstig artikel 16.4.25 DABM is een bestuurlijke geldboete een sanctie waarbij de gewestelijke entiteit een overtreder verplicht een geldsom te betalen, die overeenkomstig artikel 16.4.27, lid 2 DABM schommelt tussen de minimumboete van 0 euro en de maximumboete van 250.000 euro. Het DABM voorziet niet in de mogelijkheid om een (alternatieve) bestuurlijke geldboete voorwaardelijk op te leggen, maar enkel om de geldboete te differentiëren overeenkomstig de artikelen 16.4.4 DABM en 16.4.29 DABM.”<sup>70</sup>

#### 2.1.2 Indeplaatsstelling

##### Art. 44 DBRC-decreet – MHHC kan zelf boetebeslissing nemen ter vervanging van de vernietigde beslissing

“Artikel 16.4.19, §4 DABM, dat sinds 1 januari 2015 in quasi gelijkaardige bewoordingen is opgenomen in artikel 44 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, luidde op het ogenblik van de inleiding van de vordering als volgt : ...

Op basis van voormeld artikel “kan” het College zelf een boetebeslissing nemen ter vervanging van de vernietigde beslissing van de gewestelijke entiteit, maar bestaat daartoe in hoofde van het College geen verplichting.”<sup>71</sup>

<sup>69</sup> MHHC/M/1516/0125, 12 mei 2016 (rolnr. 1415/0087/M/0065).

<sup>70</sup> MHHC/M/1516/0065, 3 maart 2016 (rolnr. 14/MHHC/99-M).

<sup>71</sup> MHHC/M/1516/0071, 10 maart 2016 (rolnr. 14/MHHC/55-M).

#### Art. 44 DBRC-decreet en art. 16.4.30 DABM – Geen in de plaats stelling na verjaring

“Het Milieuhandhavingscollege oordeelt dat zij *in casu*, ingevolge artikel 16.4.30 DABM, naar aanleiding van de betreffende milieumisdrijven evenmin nog een boete kan bepalen, die conform artikel 16.4.19, §4 DABM de boete in de vernietigde beslissing vervangt. De vaststelling dat artikel 16.4.30 DABM ressorteert onder de basisbepalingen inzake bestuurlijke geldboeten, en artikel 16.4.19, §4 DABM onder de algemene bepalingen inzake het College, doet daaraan geen afbreuk, vermits artikel 16.4.30 DABM geen onderscheid maakt tussen de gewestelijke entiteit die optreedt op basis van artikel 16.4.25 DABM en het College dat optreedt overeenkomstig artikel 16.4.19, §4 DABM. In andersluidend geval wordt een ongelijkheid gecreëerd tussen overtreders aan wie op basis van een milieumisdrijf door de gewestelijke entiteit een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd, die naderhand door het College wordt vernietigd, met name tussen de categorie aan wie door het College geen vervangende geldboete wordt opgelegd en de categorie aan wie door het College wel een vervangende geldboete wordt opgelegd. Terwijl aan de eerste categorie door de gewestelijke entiteit in beginsel geen nieuwe geldboete meer kan worden opgelegd ingevolge artikel 16.4.30 DABM, zou aan de tweede categorie wel nog een vervangende geldboete kunnen worden opgelegd door het College. Bovendien zou het College alsdan, in tegenstelling tot de gewestelijke entiteit, niet gebonden zijn door een dwingende vervaltermijn om een vervangende bestuurlijke geldboete op te leggen, ten nadele van de rechtszekerheid in hoofde van de overtreder.

Het oordeel dat het College evenzeer als de gewestelijke entiteit gebonden is door de vervaltermijn in artikel 16.4.30 DABM vindt steun in de memorie van toelichting bij deze bepaling (Parl.St. VI. Parl., Stuk 1249 (2006-2007) – Nr. 1, p. 60), die daaromtrent luidt als volgt:

*“Vermits het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete gekoppeld is aan de vaststelling van een milieumisdrijf, vervalt de bevoegdheid ertoe vijf jaar na de vaststelling ervan. Bij vaststelling van een milieumisdrijf begint, vanaf de datum waarop het proces-verbaal werd opgesteld, een termijn te lopen van vijf jaar ('dies a quo'), waarbinnen het Milieuhandhavingscollege een bestuurlijke geldboete kan opleggen. Voor een exclusieve bestuurlijke geldboete is die verjaringstermijn een stuk korter ... Aangezien er bij een exclusieve bestuurlijke geldboete immers geen sprake is van een milieumisdrijf, waarvoor de procureur eerst moet beslissen of hij dat misdrijf al dan niet strafrechtelijk gaat behandelen ... Zowel voor het één, als voor het ander geldt als regel dat deze termijnen niet kunnen worden gestuit door daden van onderzoek of van vervolging. De bestuurlijke geldboeten zijn geen strafsancties, geen door de strafrechter uitgesproken straffen; ze mogen op geen enkele manier hiermee in verband worden gebracht.”*

De vaststelling dat in voormeld tekstfragment inzake de vervaltermijn enkel wordt verwezen naar de termijn “waarbinnen het Milieuhandhavingscollege een bestuurlijke geldboete kan opleggen”, wordt verklaard door de initiële libellering van artikel 16.4.19, §3 DABM. Dit artikel voorzag dat de behandeling van het beroep door het Milieuhandhavingscollege onder meer kon leiden tot de gegrondverklaring van het beroep, waarbij het College uitspraak deed over het bedrag van de opgelegde bestuurlijke geldboete en de door de gewestelijke entiteit opgelegde bestuurlijke geldboete verminderde of kwijtschold, dan wel tot de vernietiging van de onrechtmatig door de gewestelijke entiteit genomen beslissing tot oplegging van een bestuurlijke geldboete, waarbij het College aan de gewestelijke entiteit kon bevelen

om een nieuwe beslissing te nemen onder de door haar gestelde voorwaarden. Artikel 16.4.19 DABM werd vervolgens vanaf 22 juli 2011 aangepast door artikel 62 van het Decreet van 23 december 2010 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur, in het kader waarvan in de voorbereidende werken (Parl.St. VI. Parl., Stuk 665 (2010-2011) – Nr. 1, p. 23) het volgende werd overwogen:

*“Bij punt 3°: deze wijziging verduidelijkt de vroegere bepaling en schrappt de mogelijkheid om de zaak na vernietiging terug te sturen naar de gewestelijke entiteit, wat verkieslijker is om lange procedures en rechtsonzekerheid voor de beroeper te vermijden. Aldus wordt aan het Milieuhandavingscollege volle rechtsmacht gegeven in de toetsing van de bestreden bestuursbesluiten aan de vigerende wetgeving en de beginselen van behoorlijk bestuur.”<sup>72</sup>*

## 2.2 BEVOEGDHEID GEWESTELIJKE ENTITEIT

### 2.2.1 Bevoegdheid *ratione loci*

#### **Bevoegdheid beperkt tot grondgebied Vlaams Gewest – Vaststellingen buiten Vlaams Gewest – Bevoegdheidsoverschrijding**

“Overeenkomstig artikel 1.1.1 regelt het DABM een aangelegenheid bedoeld in artikel 39 van de Grondwet. Bij toepassing van artikel 39 van de Grondwet draagt de wet aan de gewestelijke organen de bevoegdheid op om de aangelegenheden te regelen die zij aanduidt met uitsluiting van die bedoeld in de artikelen 30 en 127 tot 129 en dit binnen het gebied en op de wijze die zij bepaalt.

Overeenkomstig artikel 1, §1 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 oefenen het Vlaams Parlement en de Vlaamse regering in het Vlaamse gewest de bevoegdheden van de gewestorganen uit voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 39 van de Grondwet, onder de voorwaarden en op de wijze bepaald door deze wet.

Artikel 6, §1 van dezelfde wet bepaalt dat het Vlaamse gewest onder meer bevoegd is voor de grondgebonden bevoegdheden, en onder meer de ruimtelijke ordening, de bescherming van het leefmilieu, onder meer die van de bodem, de ondergrond, het water en de lucht tegen verontreiniging en aantasting, alsmede de strijd tegen de geluidshinder, het afvalstoffenbeleid en de politie van de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke bedrijven, en de waterproductie en watervoorziening, met inbegrip van de technische reglementering inzake de kwaliteit van het drinkwater, de zuivering van het afvalwater en de riolering.

Ook uit artikel 16.1.1 DABM vloeit voort dat het decreet het milieubeleid regelt binnen de bevoegdheidssfeer van het Vlaams Gewest.

Uit wat voorafgaat staat vast dat de gewestelijke entiteit slechts bevoegd is om een bestuurlijke geldboete op te leggen voor zover een milieumisdrijf wordt gesanctioneerd dat gepleegd is op het grondgebied van het Vlaamse Gewest.

2.

Volgens de verzoekende partij heeft de gewestelijke entiteit met bevoegdheidsoverschrijding gehandeld door minstens gedeeltelijk vaststellingen die gedaan werden in een ander gewest te sanctioneren.

---

<sup>72</sup> MHHC/M/1516/0071, 10 maart 2016 (rolnr. 14/MHHC/55-M).

...

Los van de vaststelling dat de vermelding in de milieuvergunning verleend op 22 juni 2000 dat er geen enkele activiteit plaats heeft op de toegangswegen die zich op het grondgebied van Sint-Agatha-Berchem bevinden, slechts een momentopname is van de toestand in juni 2000, terwijl de feitelijke vaststellingen waarop de bestreden beslissing gebaseerd is verricht zijn in 2012, kan vermelde vergunning geen uitsluitel bieden of de vaten die achteraan het terrein aangetroffen zijn, zich op het grondgebied van het Vlaams gewest dan wel deze van het Brussels Hoofdstedelijk gewest bevonden. Het gegeven dat de verzoekende partij hierover voorheen geen verweer gevoerd heeft, kan niet anders doen besluiten. De bevoegdheidsoverschrijding die voortvloeit uit de miskennis van de territoriaal geregelde bevoegdheidsomschrijving van het Vlaams gewest dient zelfs ambtshalve te worden opgeworpen door het College.

Het College kan slechts vaststellen dat uit de bestreden beslissing niet met zekerheid kan afgeleid worden of de aangetroffen vaten achteraan het bedrijfsterrein zich effectief binnen het grondgebied van het Vlaams gewest bevonden. In het kader van het algemeen rechtsbeginsel "*in dubio pro reo*" dat zoals in strafzaken ook terzake toepassing vindt, ligt de bewijslast bij de gewestelijke entiteit."<sup>73</sup>

### 2.2.2 Bevoegdheid *ratione personae*

**Begrip overtreder – Diegene die een milieumisdrijf heeft gepleegd alsook diegene die opdracht heeft gegeven om handelingen te stellen die een milieumisdrijf uitmaken – Vermoeden van onschuld**

"Het bewijs van de feiten en het daderschap kan met het oog op bestuurlijke beboeting, zoals in strafzaken, in beginsel met alle middelen van recht geleverd worden. De principiële vrije bewijsvoering behelst onder meer dat het bewijs van het daderschap kan geleverd worden door een geheel van samenhangende feitelijke vaststellingen die eensluidend eenzelfde persoon als pleger van het vastgestelde milieumisdrijf aanduiden. De beginselen van behoorlijk bestuur, en meer bepaald het zorgvuldigheidsbeginsel, en het vermoeden van onschuld zoals onder meer bepaald in artikel 6, §2 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, omringen de bewijslevering wel met waarborgen op procedureel en inhoudelijk vlak. Een bestuurlijke geldboete is immers een punitieve sanctie. De bewijslast berust bij de gewestelijke entiteit.

...

De verzoekende partij is weliswaar eigenares van het perceel maar is daarom nog niet verantwoordelijk voor alle (illegale) handelingen verricht door derden of onbekenden, tenzij blijkt dat zij hiertoe opdracht heeft gegeven. Ook dit laatste element blijkt niet of minstens niet afdoende bewezen, nu de verzoekende partij volhoudt dat zij nooit opdracht heeft gegeven om zonder vergunning kapverrichtingen te laten uitvoeren. Hoewel de door de verzoekende partij ingediende klacht tegen onbekenden op zich geen tegenbewijs vormt van het feit dat de verzoekende partij of een door haar aangestelde persoon auteur is van de betwiste feiten, ligt de bewijslast van de tenlastelegging bij de gewestelijke entiteit en kan de verzoekende partij in het kader van de administratieve beboetingsprocedure genieten van het

---

<sup>73</sup> MHHC/M/1516/0141, 30 juni 2016 (rolnr. 1415/0069/M/0056).

vermoeden van onschuld, zoals in strafzaken. Hierbij dient nog opgemerkt te worden dat de verzoekende partij in het kader van het proces-verbaal dat tegen haar is opgesteld niet ten nuttigen tijde is verhoord.

Het College besluit dat de gewestelijke entiteit na zorgvuldige afweging van het geheel aan vaststaande vaststellingen en verklaringen zonder het vermoeden van onschuld te schenden in alle redelijkheid niet tot het besluit kon komen dat het daderschap bewezen voorkomt op grond van duidelijke, met elkaar overeenstemmende feitelijke vaststellingen of verklaringen. De minste gerede twijfel dient immers te spelen in het voordeel van de verzoekende partij<sup>74</sup>

#### **Art. 16.4.25 DABM – Begrip overtreder – Dader in de zin van art. 66 Sw.**

“Artikel 16.4.25, eerste lid, DABM, dat de beboetingsprocedure *ratione personae* preciseert, bepaalt dat bestuurlijke geldboeten enkel aan ‘een overtreder’ opgelegd kunnen worden. Noch het DABM noch enige uitvoeringsbepaling van dit decreet omschrijft het begrip ‘overtreder’. In het kader van de alternatieve beboetingsprocedure, die milieumisdrijven sanctioneert, is het College van oordeel dat het begrip ‘overtreder’ dient begrepen te worden als ‘dader’ in de zin van artikel 66 van het Strafwetboek hierna (SWB) dat als volgt luidt:

*“Als daders van een misdaad of wanbedrijf worden gestraft:  
Zij die de misdaad of het wanbedrijf hebben uitgevoerd of aan de uitvoering rechtstreeks hebben meegewerkt;  
Zij die door enige daad tot de uitvoering zodanige hulp hebben verleend dat de misdaad of het wanbedrijf zonder hun bijstand niet had kunnen worden gepleegd.”<sup>75</sup>*

#### **Art. 16.4.25 DABM – Begrip overtreder – Toerekenbaarheid aan rechtspersoon**

“Bovendien oordeelde het Grondwettelijk Hof reeds eerder (arrest nr. 44/2011 d.d. 30 maart 2011) dat er een van het rechtsregime van de administratieve geldboetes onderscheiden rechtsregime van toepassing is op strafrechtelijke sancties, dat beide regimes hun voor- en nadelen hebben in hoofde van diegenen aan wie een sanctie wordt opgelegd, en dat men niet kan eisen dat diegenen die een sanctie opgelegd krijgen volgens het regime van de administratieve sancties precies dezelfde waarborgen -moeten- genieten als diegenen die een strafsanctie ondergaan.

Daarbij werd onder meer gewezen op het feit dat de personen die worden veroordeeld tot een alternatieve bestuurlijke geldboete, onafgezien van de vaststelling dat dit een straf betreft in de zin van artikel 6 EVRM, ontsnappen aan de nadelen van een strafrechtelijke veroordeling, zoals het ontorend karakter dat eraan kleefte en de inschrijving van de veroordeling in het strafregister.

Artikel 5 van het Strafwetboek luidt als volgt :

---

<sup>74</sup> MHC/M/1516/0152, 26 juli 2016 (rolnr. 1415/0089/M/0073).

<sup>75</sup> MHC/M/1516/0125, 12 mei 2016 (rolnr. 1415/0087/M/0065). Zie ook: MHC/M/1516/0118, 12 mei 2016 (rolnr. 1415/0042/M/0032), MHC/M/1516/0050, 21 januari 2016 (rolnr. 14/MHC/68-M).

*“Een rechtspersoon is strafrechtelijk verantwoordelijk voor misdrijven die hetzij een intrinsiek verband hebben met de verwezenlijking van zijn doel of de waarneming van zijn belangen, of die, naar blijkt uit de concrete omstandigheden, voor zijn rekening zijn gepleegd. Wanneer de rechtspersoon verantwoordelijk gesteld wordt uitsluitend wegens het optreden van een geïdentificeerde natuurlijke persoon, kan enkel degene die de zwaarste fout heeft begaan worden veroordeeld. Indien de geïdentificeerde natuurlijke persoon de fout wetens en willens heeft gepleegd kan hij samen met de verantwoordelijke rechtspersoon worden veroordeeld.”*

De vaststelling dat de bestuurlijke geldboete van strafrechtelijke aard is in de zin van de artikelen 6, lid 1 en 7 EVRM, waardoor de waarborgen van deze artikelen in acht moeten worden genomen, heeft evenwel niet tot gevolg dat die geldboete in de Belgische wetgeving van strafrechtelijke aard zou zijn (Gw.H., nr. 119/2009 dd. 16 juli 2009, overweging B.6.2.). Dit wordt bevestigd in de memorie van toelichting bij het ontwerp dat titel XVI van het DABM is geworden, waarin uitdrukkelijk wordt gesteld dat *“de bestuurlijke geldboeten geen strafsancties zijn, geen door de strafrechter uitgesproken straffen”*, en dat *“ze op geen enkele manier hiermee in verband mogen worden gebracht”* (Memorie van toelichting, Vlaams Parlement, 2006-2007, 1249, nr. 1, 60). Een bestuurlijke geldboete is geen straf in de zin van artikel 1 van het Strafwetboek, maar betreft een niet-penale straf. Derhalve valt zij in beginsel buiten het -nationale- materiële strafrecht, en zijn de -internrechtelijke- procedurele waarborgen van de strafprocedure in beginsel evenmin van toepassing. Artikel 100 van het Strafwetboek voorziet dat in bijzondere wetten en verordeningen bepalingen kunnen worden opgenomen die anders luiden dan de bepalingen van het eerste boek van het Strafwetboek -dat op basis van artikel 11, lid 1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen in beginsel van toepassing is op de strafbaarstellingen en de strafrechtelijke sancties die ten aanzien van milieumisdrijven worden voorzien.

Dit betekent dat artikel 5 van het Strafwetboek niet zonder meer van overeenkomstige toepassing is in het kader van het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete, net zomin als de artikelen 66 en 67 van het Strafwetboek inzake -strafrechtelijke- deelneming aan misdrijven. Gezien het DABM, naar analogie met artikel 5 van het Strafwetboek, niet heeft voorzien in een specifieke regelgeving inzake de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen en inzake de (on)mogelijkheid van gecumuleerde bestraffing van rechtspersonen en een geïdentificeerde natuurlijke persoon, is dit artikel niet van toepassing inzake bestuurlijke handhaving.

De geschonden normen richten zich expliciet tot de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die afvalstoffen beheert, waaronder de rechtspersoon die beroepsmatig afvalstoffen inzamelt of ophaalt en ze vervoert, en de rechtspersoon die beroepsmatig handelaar of makelaar is en regelingen voor anderen treft voor de verwijdering of nuttige toepassing van afvalstoffen. Gelet op de vaststelling dat verzoekende partij blijkens haar milieuvergunning gemachtigd is om afval aan te voeren -met het oog op behandeling (en sortering)-, kan zij worden beschouwd als een rechtspersoon tot wie het gebod of verbod in voormelde normen zich richt. Vermits verzoekende partij het betreffende gebod of verbod heeft geschonden, werd zij in de bestreden beslissing terecht aangemerkt als de overtreder aan wie het milieumisdrijf toerekenbaar is en aan wie overeenkomstig artikel 16.4.25, lid 1 DABM een alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd.”<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> MHHC/M/1516/0081, 24 maart 2016 (rolnr. 14/MHHC/95-M).



## 2.2.3 Bevoegdheid *ratione materiae*

### 2.2.3.1 Punitief karakter van bestuurlijke geldboete: Principe

“Een alternatieve bestuurlijke geldboete heeft tot doel om gedragingen, in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van titel XVI DABM en waarop overeenkomstig deze titel een straf is gesteld, te voorkomen en te bestraffen. Het is een sanctie met een overwegend repressief karakter. Als gevolg van haar punitief karakter betreft het opleggen van dergelijke boete volgens de kwalificatiecriteria van het EHRM een strafvervolging in de zin van artikel 6, lid 1 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna EVRM). Bij het opleggen ervan moet dan ook worden voldaan aan de procedurele en materiële waarborgen voor strafvervolging en bestraffing, zoals vervat in de artikelen 6 en 7 EVRM en het zevende protocol bij het EVRM, in de artikelen 14 en 15 van het internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in de artikelen 12 en 14 van de Grondwet en in de fundamentele beginselen van het strafrecht. Zo zal de overtreder steeds toegang moeten hebben tot een rechter “met volle rechtsmacht”, die alle waarborgen biedt van artikel 6 EVRM, hetgeen *in casu* wordt gegarandeerd door de beroepsmogelijkheid bij het Milieuhandavingscollege.

Ook de decreetgever beoogde een uitgebreide rechtsbescherming. In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat titel XVI van het DABM is geworden wordt uitdrukkelijk gesteld dat “bestuurlijke geldboeten door hun punitief karakter, aanleiding moeten geven tot dezelfde rechtswaarborgen die gelden voor strafvervolgingen en de berechting van strafbare feiten”, en dat “het decreet op dat vlak een optimale rechtsbescherming wil waarborgen” (Memorie van toelichting, Vlaams Parlement, 2006-2007, 1249, nr. 1, 14 en 16-17).”<sup>77</sup>

### 2.2.3.2 Materieel bestanddeel

#### Art. 16.3.25 DABM – Geen tijdige kennisgeving – Verval van bijzondere bewijswaarde PV – Inlichting

“1.2.

Bij ontstentenis van een bewijs van tijdige kennisgeving in overeenstemming met artikel 16.3.25, tweede lid DABM moet er worden besloten dat het PV van 8 mei 2013 van zijn bijzondere bewijswaarde is vervallen.

Dat het PV van zijn bijzondere bewijswaarde is ontdaan, betekent niet dat het verboden is om van de inhoud ervan kennis te nemen. Het PV heeft in dat geval nog altijd de waarde van een inlichting. Het bewijs van de feiten staat of valt ook niet met de bijzondere bewijswaarde van het PV. Het bewijs van feiten en ouderschap kan met het oog op bestuurlijke beboeting, zoals in strafzaken, met alle middelen van recht worden geleverd. Noch titel XVI DABM, noch het gemene bestuursrecht bevat enige bepaling die het bewijs tot welbepaalde bewijsmiddelen beperkt en de bewijswaardering op algemene wijze aan banden legt. De principiële vrije bewijsvoering houdt in dat, met eerbiediging van het vermoeden van onschuld, het bewijs van de feiten kan worden geleverd door een geheel van samenhangende feitelijke vaststellingen en verklaringen die iedere redelijke twijfel uitsluiten.”<sup>78</sup>

<sup>77</sup> MHH/M/1516/0081, 24 maart 2016 (rolnr. 14/MHHC/95-M).

<sup>78</sup> MHH/M/1516/0044, 21 januari 2016 (rolnr. 14/MHHC/71-M).



### **2.2.3.3 Moreel bestanddeel**

#### 2.2.3.3.1 Dwaling / Overmacht

##### **Overmacht – Algemeen**

“Voor overmacht is vereist dat de overtreder gedwongen wordt door een macht die hij niet heeft kunnen weerstaan, waardoor zijn vrije wil wordt uitgeschakeld.”<sup>79</sup>

##### **Dwaling – Professioneel exploitant – Loutere onwetendheid is geen dwaling**

“De verzoekende partij is als exploitant verantwoordelijk voor de wijze waarop zij haar bedrijf exploiteert. Zij dient met name in te staan voor de keuze van de door haar gebruikte producten, die zij geacht wordt te kennen. De verzoekende partij en in voorkomend geval de door haar aangestelde milieucoördinator dienen vanuit hun professionele activiteiten op de hoogte te zijn of zich te informeren over de toepasselijke wetgeving, zodat een mogelijke onwetendheid de kwalificatie van de feiten als milieumisdrijf niet kan wegnemen en geen onoverwinnelijke dwaling kan uitmaken.”<sup>80</sup>

##### **Dwaling – Dwaling m.b.t. toepasselijke regelgeving aanvaard**

“Los van de vraag of de gewraakte handelwijze al dan niet vergunningsplichtig was, heeft de verzoekende partij naar het oordeel van het College gehandeld zoals elk redelijk en vooruitziend persoon in dezelfde omstandigheden het zou hebben gedaan ter vrijwaring van zijn eigendom.

Het College merkt hierbij op dat de verspreiding van bacterievuur een erg gevaarlijke plantenziekte is, die omzeggens niet meer kan tegengehouden worden eens de besmetting is uitgebroken. In het licht van een vroegere besmetting, en het gemis aan reactie vanwege het Agentschap Natuur en Bos, beheerder van het betreffend perceel, op vorige vragen tot tussenkomst vanwege de verzoekende partij, stelt het College vast dat minstens sprake is van verschoonbare dwaling omtrent de toepasselijkheid van artikel 4 van het koninklijk besluit van 23 juni 2008, die in essentie of minstens mede veroorzaakt is door het gemis aan reactie vanwege het Agentschap Natuur en Bos, die het betreffende perceel in beheer had.”<sup>81</sup>

#### 2.2.3.3.2 Art. 16.6.2 DABM: Gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid

##### **Gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid volstaat – Geen opzet vereist**

“Zoals blijkt uit artikel 16.6.1, §1, eerste lid DABM, is opzet geen constitutieve vereiste voor de kwalificatie van de door de bestreden beslissing beboete feiten als misdrijf. Gedragingen in strijd met voormeld besluit van de Vlaamse Regering van 5 december 2008 zijn ook strafbaar en kunnen dus bestuurlijk

---

<sup>79</sup> MHH/M/1516/0142, 30 juni 2016 (rolnr.1415/0097/M/0078).

<sup>80</sup> MHH/M/1516/0154, 26 juli 2016 (rolnr. 1415/0095/M/0079).

<sup>81</sup> MHH/M/1516/0157, 23 augustus 2016 (rolnr 1415/0086/M/0076).

worden beboet wanneer ze door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid begaan zijn. Dat de verzoekende partij geen schade berokkend heeft, niemand gehinderd heeft of enig risico gecreëerd heeft, is evenmin relevant voor het bestaan van het milieumisdrijf.”<sup>82</sup>

## **2.2.4 Bevoegdheid tot het opleggen van alternatieve bestuurlijke geldboete**

### **2.2.4.1 Art. 16.4.36 en 16.4.37 DABM**

#### 2.2.4.1.1 Rechtskarakter van de beslissingstermijn: ordetermijn

#### **Art. 16.4.37, eerste lid DABM – Overschrijding ordetermijn houdt geen vermoeden van afstand in – Geen schending van het vertrouwensbeginsel of het rechtszekerheidsbeginsel**

“Afstand wordt niet vermoed en moet blijken uit overeenstemmende concrete akten of feiten waaruit een effectieve wil blijkt om afstand te doen.

Het vertrouwensbeginsel, houdt in dat gerechtvaardigde verwachtingen die door het bestuur bij de rechtsonderhorige zijn gewekt, indien enigszins mogelijk, moeten gehonoreerd worden, op gevaar af anders het vertrouwen dat de rechtsonderhorigen in het bestuur stellen, te misleiden. Het vertrouwensbeginsel impliceert dat de burger moet kunnen vertrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid of op de toezeggingen of beloften die de overheid in een concreet geval heeft gedaan.

Het louter gegeven dat de ordetermijn van 180 dagen overschreden was, houdt in hoofde van de gewestelijke entiteit geen vermoeden van afstand in om alsnog een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen. Overeenkomstig artikel 16.4.30 DABM vervalt de bevoegdheid tot het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete slechts vijf jaar na de datum van afsluiting van het proces-verbaal dat over het milieumisdrijf werd opgesteld. Evenmin reikt de verzoekende partij enig ander concreet gegeven aan waarbij de verzoekende partij uit de gedragswijze van de gewestelijke entiteit een rechtmatige verwachting zou kunnen afleiden dat geen geldboete meer zou opgelegd worden.”<sup>83</sup>

#### 2.2.4.1.2 Redelijke termijn

#### **Redelijke termijnvereiste en gevolgen van overschrijding worden *in concreto* geëvalueerd**

“De algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en meer bepaald het zorgvuldigheidsbeginsel, leggen de overheid de verplichting op om binnen een redelijke termijn een beslissing te nemen.

Onder het begrip ‘kennelijk onredelijke termijn’ dient verstaan te worden een termijn die zodanig laattijdig is dat het niet meer redelijk geacht wordt om alsnog de normale voor de inbreuk decretaal toepasselijke administratieve punitieve sanctie op te leggen. De afweging van de redelijke termijnvereiste geschiedt binnen het kader van de rechtsbescherming die aan de overtreder reeds geboden wordt door

---

<sup>82</sup> MHC/M/1516/0137, 23 juni 2016 (rolnr. 14/MHC/100-M).

<sup>83</sup> MHC/M/1516/0144, 5 juli 2016 (rolnr. 1415/0082/M/0063). Zie ook: MHC/M/1516/0126, 12 mei 2016 (rolnr. 1415/0093/M/0082), MHC/M/1516/0124, 12 mei 2016 (rolnr. 1415/0079/M/0059).

de vijfjarige vervaltermijn. Dit is immers de absolute grens waarvan de overschrijding aanleiding geeft tot bevoegdheidsverlies in hoofde van de gewestelijke entiteit, en die in hoofde van de decreetgever zelf als maximale redelijke termijn beschouwd is waarbinnen de administratieve beboetingsprocedure kan verlopen.

De redelijke termijnvereiste, die zich ten aanzien van de bestuurlijke overheid manifesteert als de verplichting om als een ‘bonus pater familias’ te handelen, dient *in concreto* geëvalueerd te worden, waarbij in de regel rekening gehouden wordt zowel met het gedrag van de administratie als met de houding van de overtreder. Hierbij kunnen tal van factoren een rol spelen, zoals de concrete omstandigheden waarin de feiten gepleegd of beëindigd zijn, de mate van medewerking betoond door de overtreder, de duur van mogelijke onderzoeksdaeden, de complexiteit van het dossier, de ernst van de vastgestelde inbreuken.

Ook de gevolgen van de overschrijding van de redelijke termijn moeten *in concreto* worden beoordeeld, zowel uit het oogpunt van de bewijslevering als van de opportuniteit tot het opleggen van de sanctie en de omvang ervan. De overschrijding van de redelijke termijn kan geen aanleiding geven tot bevoegdheidsverlies in hoofde van de gewestelijke entiteit, maar kan ertoe leiden dat het College, die op dat punt met volle rechtsmacht oordeelt, de bestuurlijke geldboete op een meetbare wijze vermindert of, in uitzonderlijke gevallen, beslist tot volledige kwijtschelding van de boete in de vorm van een nulboete.”<sup>84</sup>

#### **Gevolgen van de overschrijding van de redelijke termijn – Boeteverlaging – Discretionaire bevoegdheid – Motiveringsplicht**

“1.

De termijn bepaald in artikel 16.4.37, eerste lid DABM is geen vervaltermijn maar een termijn van orde. De schending van deze termijn kan op zich niet tot vernietiging van de bestreden beslissing leiden vermits de decreetgever geen sanctie heeft bepaald die de overschrijding ervan van rechtswege bestraft. De loutere overschrijding van deze termijn leidt bijgevolg niet tot bevoegdheidsverlies in hoofde van de gewestelijke entiteit en kan bijgevolg niet tot vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

2.

De algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en meer bepaald het zorgvuldigheidsbeginsel, leggen de overheid evenwel de verplichting op om binnen een redelijke termijn een beslissing te nemen.

Onder het begrip ‘kennelijk onredelijke termijn’ dient verstaan te worden een termijn die zodanig laattijdig is dat het niet meer redelijk geacht wordt om alsnog de normale voor de inbreuk decretaal toepasselijke administratieve punitieve sanctie op te leggen.

---

<sup>84</sup> MHHC/M/1516/0156, 9 augustus 2016 (rolnr. 1415/0083/M/0060). Zie ook: MHHC/M/1516/0144, 5 juli 2016 (rolnr. MHHC/1415/0082/M/0063), MHHC/M/1516/0110, 21 april 2016 (rolnr. 1415/0075/M/0070), MHHC/M/1516/0065, 3 maart 2016 (rolnr. 14/MHHC/99-M).

Anders dan de verwerende partij voorhoudt, heeft de verzoekende partij er een rechtmatig belang bij dat de verwerende partij die verplichting eerbiedigt en de beboetingsprocedure met bekwame spoed afhandelt. De beslissing tot het instellen van een beboetingsprocedure betekent voor de verzoekende partij onvermijdelijk onzekerheid. Als vervolgte partij heeft de verzoekende partij een evident belang om zo spoedig mogelijk die onzekerheid beëindigd te zien en te weten of zij al dan niet wordt beboet, en zo ja hoe groot de boete uitvalt.

3.

De redelijke termijnvereiste, die zich ten aanzien van de bestuurlijke overheid manifesteert als de verplichting om als een *'bonus pater familias'* te handelen, dient *in concreto* geëvalueerd te worden, waarbij in de regel rekening gehouden wordt zowel met het gedrag van de administratie als met de houding van de overtreder. Hierbij kunnen tal van factoren een rol spelen, zoals de concrete omstandigheden waarin de feiten gepleegd of beëindigd zijn, de mate van medewerking betoond door de overtreder, de duur van mogelijke onderzoeksdaden, de complexiteit van het dossier en de ernst van de vastgestelde inbreuken.

De verwerende partij betwist de schending van de redelijke termijn, hoewel zij het lange tijdsverloop doorheen de beboetingsprocedure erkent. Een eerste boetebeslissing is genomen op 16 maart 2015, maar deze beslissing is ingetrokken op 8 juni 2015. De verwerende partij neemt een nieuwe beslissing op 22 juni 2015 waarbij zij een paragraaf toevoegt die een vermindering van de boete voorziet met 1/5 *"rekening houdend met de termijn die verstreken is sedert de start van de bestuurlijke boeteprocedure."*

Het College stelt vast dat de gewestelijke entiteit niet verantwoordt waarom de beboetingsprocedure zolang heeft aangesleept. De verzoekende partij heeft haar schriftelijk verweer aan de gewestelijke entiteit overgemaakt op 12 januari 2012. Het onredelijk lange tijdsverloop tussen deze datum en de hoorzitting van 21 augustus 2014, hetzij ruim meer dan tweeënehalf jaar later, wordt niet uitgelegd. Evenmin wordt enige aanvaardbare uitleg verschaft over de lange tijdsduur die verstreken is tussen de hoorzitting en de uiteindelijke beslissing. Uit het voorliggend administratief dossier blijkt dat er in de tussenperiode geen nieuwe onderzoeksdaden zijn gesteld. In de bestreden beslissing wordt overigens erkend dat de verzoekende partij zich "met bekwame spoed" in regel heeft gesteld, in die mate dat in oktober 2011 reeds aan alle geluidsnormen was voldaan. De verwerende partij toont aldus niet aan dat de beoordeling van de feiten dermate complex was dat de beslissing niet met kennis van zaken kon genomen worden binnen de normale ordeterminen. Het College stelt vast dat de ordetermin van 180 dagen voorzien in artikel 16.4.37, §1 DABM *in casu* overschreden is met drie jaar. Zelfs als rekening gehouden wordt met de eerder ingetrokken eerste boetebeslissing, is de termijn nog steeds met twee jaar en negen maanden overschreden. Het College beschouwt het tijdsverloop als kennelijk onredelijk, temeer daar de verzoekende partij haar schriftelijk verweer correct binnen de haar toegemeten (korte) termijn van dertig dagen heeft overgemaakt. Het gegeven dat de verzoekende partij van het tijdsverloop heeft kunnen gebruik maken om zich in regel te stellen, doet aan voorgaande vaststellingen geen afbreuk. Uit het administratief blijkt overigens dat de verzoekende partij op 21 oktober 2011 aan alle geluidsnormen voldeed.

4.

Uit de schending van de redelijke termijn mag niet als een automatisme tot de vernietiging van de bestreden beslissing worden besloten. De gevolgen van de overschrijding van de redelijke termijn moeten

*in concreto* worden beoordeeld, zowel uit het oogpunt van de bewijslevering als van de opportuniteit tot het opleggen van de sanctie en de omvang ervan.

Het komt in eerste instantie aan de gewestelijke entiteit toe om binnen haar discretionaire bevoegdheid te oordelen over de (boeteverlagende) gevolgen van de termijnoverschrijding. Het College oefent hierop een wettigheidstoezicht uit en gaat meer bepaald na of de beslissing op dat punt niet kennelijk onredelijk is.

Het louter gegeven dat de verzoekende partij volgens de gewestelijke entiteit niet kan aantonen dat zij enig financieel nadeel heeft geleden door de overschrijding van de termijn doet geen afbreuk aan de mogelijkheid in hoofde van het College om het kennelijk onredelijk lange tijdsverloop te sanctioneren. Het College oordeelt dat de schending van de redelijke termijn waarbinnen de beboetingsprocedure kan afgehandeld worden *in casu* dermate overschreden is dat dit gegeven moet leiden tot een boetevermindering.

De gewestelijke entiteit vermeldt in haar beslissing dat de boete om die reden met één vijfde verlaagd is.

De gewestelijke entiteit dient de door haar toegepaste boetemodulering evenwel op concrete en meetbare wijze te motiveren, teneinde het College toe te laten haar wettigheidstoezicht naar behoren uit te oefenen.

Het College stelt vast dat de bestreden beslissing geen enkel precies aanknopingspunt bevat als motivering waarom beslist is om in dit geval een verminderingspercentage van één vijfde te hanteren. Zelfs rekening houdend met de discretionaire bevoegdheid waarover de gewestelijke entiteit beschikt, lijkt de motivering in dit geval een loutere stijlclausule, minstens is de beslissing op dit punt niet afdoende en zorgvuldig gemotiveerd. Het College vernietigt bijgevolg de bestreden beslissing.”<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> MHHC/M/1516/0159, 30 augustus 2016 (rolnr. 1415/0091/M/0068).

## Belangenschade

“Deze verplichting draagt in zich reeds het vermoeden van belangenschade in hoofde van de overtreder, die er mag op rekenen dat de punitieve sanctie die in de vorm van een bestuurlijke geldboete opgelegd wordt, hem niet binnen ‘een kennelijk onredelijke’ termijn wordt ter kennis gebracht. Het belang van de overtreder om binnen redelijke termijnen kennis te krijgen van administratieve sancties, is inherent aan het normdoel van vermelde verplichting, die de rechtsbescherming van de vermoedelijke overtreder beoogt ten aanzien van administratieve beboetingsbeslissingen die uitermate laattijdig zouden betekend worden. Mogelijke concreet aan te tonen nadelen in hoofde van de verzoekende partij kunnen een rol spelen bij de beoordeling van de gevolgen die moeten vastgeknoopt worden aan het overschrijden van de redelijke termijn, maar vormen geen voorafgaandelijke ontvankelijkheidsvereiste.”<sup>86</sup>

## Schending van de redelijke termijn leidt niet automatisch tot bevoegdheidsverlies

“Uit de schending van de redelijke termijn mag niet als een automatisme tot de vernietiging van de bestreden beslissing worden besloten. Uit artikel 16.4.30 DABM volgt dat de verwerende partij maar na vijf jaar na de afsluiting van het proces-verbaal de bevoegdheid tot het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete verliest. Voor het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete wordt de termijn op drie jaar na de datum van afsluiting van het verslag van vaststelling van de milieu-inbreuk bepaald. De decreetgever heeft met die bepaling dus zelf de termijnen afgebakend die op straffe van verval van bevoegdheid niet overschreden mogen worden. Het louter overschrijden van de redelijke termijn brengt in beginsel dan ook geen bevoegdheidsverlies voor de verwerende partij mee.”<sup>87</sup>

## Gevolg van overschrijding redelijke termijn enkel voor de boete – Niet van toepassing op voordeelontneming

“Een alternatieve bestuurlijke geldboete is in essentie een punitieve sanctie, die opgelegd wordt overeenkomstig artikel 16.4.25 DABM. De voordeelontneming opgelegd krachtens artikel 16.4.26 DABM heeft betrekking op de betaling van het voordeel dat de overtreder heeft verkregen door het begaan van het milieumisdrijf. Enkel de punitieve sanctie kan in bepaalde gevallen herleid worden als blijkt dat de redelijke beslissingstermijn ernstig overschreden is. De voordeelontneming *ex* artikel 16.4.26 DABM wordt niet beïnvloed door de beslissingstermijn en heeft louter betrekking op het wegwerken van een economisch voordeel ten opzichte van wie zich wel aan de regels houdt.”<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup> MHC/M/1516/0156, 9 augustus 2016 (rolnr. 1415/0083/M/0060). Zie ook: MHC/M/1516/0110, 21 april 2016 (rolnr. 1415/0075/M/0070), MHC/M/1516/0065, 3 maart 2016 (rolnr. 14/MHC/99-M).

<sup>87</sup> MHC/M/1516/0134, 9 juni 2016 (rolnr.14/MHC/94-M).

<sup>88</sup> MHC/M/1516/0154, 26 juli 2016 (rolnr. 1415/0095/M/0079).

**Hoorplicht – Zorgvuldigheidsbeginsel – Nieuwe stukken / bijkomende inlichtingen m.b.t. boetemodulering – Opnieuw horen**

“Overeenkomstig artikel 16.4.36, §1 DABM is de bedoelde kennisgeving tevens het startpunt voor de vermoedelijke overtreder om binnen een termijn van dertig dagen schriftelijk zijn verweer mee te delen en te vragen mondeling gehoord te worden. In het kader van de zorgvuldigheidsplicht en het beginsel dat het hoorrecht op nuttige wijze, en dus met kennis van zaken moet kunnen uitgeoefend worden, impliceert zulks dat de documenten die de basis vormen voor het voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen, en waarvan sprake is in artikel 16.4.36, §1, 1° DABM op dat moment beschikbaar zijn.

In de mate dat de gewestelijke entiteit nadien nieuwe stukken aan het dossier toevoegt of nadien bijkomende inlichtingen inwint die betrekking hebben op de vastgestelde milieumisdrijven en als zodanig het proces-verbaal met de gedane vaststellingen aanvullen of wijzigen, dient op straffe van schending van het beginsel van het hoorrecht aan de vermoedelijke overtreder opnieuw de gelegenheid geboden worden om hierover zijn standpunt mee te delen.

Dit is eveneens het geval als nieuwe elementen aan het dossier worden toegevoegd die weliswaar niet rechtstreeks betrekking hebben op de vastgestelde tenlasteleggingen zelf, maar welke in toepassing van de decretale waarderingscriteria voorzien in artikel 16.4.4 juncto 16.4.29 DABM door de gewestelijke entiteit meegenomen worden in de bestreden beslissing als boetemodulerende factor

De gewestelijke entiteit voert vergeefs aan dat de nieuwe elementen louter betrekking hebben op de opvolging van de bestuurlijke maatregelen, zoals geregeld in Titel XVI, hoofdstuk IV, afdeling II van het DABM, terwijl de procedure met betrekking tot de alternatieve bestuurlijke geldboete geregeld wordt overeenkomstig titel XVI, hoofdstuk IV, afdeling IV van het DABM en een andere finaliteit heeft.

In de mate dat de gewestelijke entiteit deze elementen, en met name *in casu* de opvolgende inspectieverslagen in de bestreden beslissing effectief betreft bij de beoordeling van de omvang van de boete als boetemodulerende factor vereist de zorgvuldigheidsplicht en het beginsel van het hoorrecht dat de gewestelijke entiteit bij wijze van nieuwe kennisgeving de vermoedelijke overtreder inlicht dat aan het dossier nieuwe stukken toegevoegd zijn, dat hij erop gewezen wordt dat hij het administratief dossier kan inzien en hiervan een afschrift kan bekomen, dat hij opnieuw wordt uitgenodigd om binnen een termijn van dertig dagen schriftelijk zijn verweer mee te delen en dat hij indien hij zulks wenst zijn verweer ook mondeling kan toelichten.

De zorgvuldigheidsplicht en het algemeen beginsel van het hoorrecht houdt bovendien in dat de gewestelijke entiteit binnen een redelijke termijn na de organisatie van het recht op tegenspraak effectief een beslissing neemt. Overeenkomstig artikel 16.4.36, §1 en artikel 16.4.37, eerste lid DABM is de ordetermijn voor uitspraak bepaald op 180 dagen na de kennisgeving van het voornemen om een bestuurlijke geldboete op te leggen en situeert deze beslissing zich in principe binnen de vijf maanden na het indienen van een mogelijk schriftelijk verweer. Hoewel de beslissingstermijn, zoals reeds aangehaald, geen vervaltermijn maar een ordetermijn is, dient een beslissing binnen een redelijke termijn na de organisatie van het recht op tegenspraak genomen te worden. Anders oordelen zou immers het recht op tegenspraak veeleer herleiden tot een administratieve formaliteit, terwijl het recht om



schriftelijk of mondeling zijn standpunt te kunnen meedelen een wezenlijke substantiële vereiste is en de verplichting inhoudt voor de sanctionerende administratieve overheid het verweer op nuttige wijze te organiseren en bij haar beslissing te betrekken.

De beslissing van de gewestelijke entiteit is bijgevolg pas 2,5 jaar later tussengekomen. Het kan in alle redelijkheid niet ontkend worden dat in deze lange periode bijkomende elementen aan het dossier zijn toegevoegd die betrokken geweest zijn bij de beoordeling van de uiteindelijk genomen beslissing. *In casu* kan het de verzoekende partij zelfs niet ernstig aangerekend worden dat zij er van uitging dat er uiteindelijk geen boetebeslissing meer zou genomen worden, gelet op het uitermate lange tijdsverloop sedert de initiële kennisgeving, de diverse inspecties die doorheen deze periode uitgevoerd werden en het stilzwijgen van de gewestelijke entiteit binnen dezelfde periode omtrent het eventueel opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete.

Los van de vraag of de schending van de redelijke beslissingstermijn op zich niet reeds moet leiden tot een verlaging van de normale toe te passen administratieve sanctieregeling (dit aspect wordt behandeld in het tweede middel), impliceert het recht op tegenspraak en het zorgvuldigheidsbeginsel in dat geval dat de gewestelijke entiteit de verzoekende partij uitnodigt om opnieuw schriftelijk of mondeling gehoord te worden als de beslissing abnormaal lang uitblijft en inmiddels nieuwe elementen aan het dossier zijn toegevoegd die de gewestelijke entiteit bij haar beslissing wil betrekken, zodat de verzoekende partij in de mogelijkheid gesteld wordt haar standpunt te actualiseren. Het gegeven dat de verzoekende partij initieel geen gebruik zou gemaakt hebben van haar recht op verweer, doet hieraan geen afbreuk.

In zoverre de verzoekende partij haar recht om in de beboetingsprocedure op nuttige wijze voor het eigen standpunt op te komen niet op een adequate wijze heeft kunnen uitoefenen, schendt de verwerende partij het zorgvuldigheidsbeginsel, het beginsel van de hoorplicht en artikel 16.4.36, §1, DABM.”<sup>89</sup>

## **2.2.5 Bevoegdheid tot het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete**

### **2.2.5.1 Art. 16.4.41 en 16.4.43 DABM**

#### **Kennisgevingstermijn art. 16.4.41 DABM is ordetermijn**

“In zoverre de verzoekende partij in het middelonderdeel bedoelt dat de kennisgeving niet binnen de 30 dagen verstuurd is, merkt het College op dat de voorgeschreven termijn door artikel 16.4.41, §1, eerste lid DABM geen vervaltermijn is, maar een termijn van orde. De loutere overschrijding van de termijn leidt niet tot bevoegdheidsverlies en kan bijgevolg niet leiden tot vernietiging van de bestreden beslissing.

...

Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist weliswaar dat de gewestelijke entiteit haar beslissing neemt en hiervan kennis geeft binnen een redelijke termijn. Het College beschikt in dat verband over een marginale

---

<sup>89</sup> MHC/M/1516/0141, 30 juni 2016 (rolnr. 1415/0069/M/0056).



toetsingsbevoegdheid en gaat na of de beslissing niet binnen een kennelijk onredelijke termijn genomen is.”<sup>90</sup>

### **Beslissingstermijn art. 16.4.43, eerste lid DABM is ordetermijn**

“De beslissingstermijn voorzien in artikel 16.4.43, eerste lid DABM is eveneens een termijn van orde. Een overschrijding van deze termijn heeft niet tot gevolg dat de gewestelijke entiteit de bevoegdheid verliest om een bestuurlijke geldboete op te leggen. Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist weliswaar dat de gewestelijke entiteit haar beslissing neemt en hiervan kennis geeft binnen een redelijke termijn. Het College beschikt in dat verband over een marginale toetsingsbevoegdheid en gaat na of de beslissing niet binnen een kennelijk onredelijke termijn genomen is.”<sup>91</sup>

### **2.2.6 Bevoegdheid tot voordeelontneming**

#### **Art. 16.4.26 DABM – Voordeelontneming – Geen bijzonder opzet vereist – Geldelijk voordeel volstaat – Niet uitvoeren zelfmetingen is geldelijk voordeel**

“Artikel 16.4.26 DABM bepaalt dat samen met een bestuurlijke geldboete een voordeelontneming kan worden opgelegd. Een voordeelontneming is een sanctie waarbij een overtreder verplicht wordt een al dan niet geschat geldbedrag te betalen ter waarde van het vermogensvoordeel dat uit de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf is verkregen.

Het is hierbij van geen belang te weten of de verzoekende partij al dan niet de bedoeling had om een financieel voordeel te halen. Voor het opleggen van een voordeelontneming is immers geen bijzonder opzet in hoofde van de overtreder vereist.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij stelt, heeft zij uit de door haar gepleegde milieumisdrijven wel degelijk een geldelijk voordeel genoten. Zij heeft een aantal verplicht gestelde zelfmetingen van de rookgassen van de verbrandingsinstallatie en monsternames van het houtafval niet laten uitvoeren.”<sup>92</sup>

#### **Art. 16.4.2 DABM – Gevolg cumulatie van geldboete en voordeelsontneming**

“Overeenkomstig artikel 16.4.2 en 16.4.26 DABM kan een bestuurlijke ontneming van het wederrechtelijk verkregen vermogensvoordeel opgelegd worden samen met een bestuurlijke geldboete. Hieruit vloeit voort dat de vermogensvoordeelontneming een accessorium vormt van de beslissing waarbij een bestuurlijke geldboete opgelegd wordt. De vernietiging van de beslissing waarbij een alternatieve bestuurlijke geldboete opgelegd is, houdt bijgevolg eveneens de vernietiging in van de opgelegde vermogensvoordeelontneming.”<sup>93</sup>

---

<sup>90</sup> MHHHC/I/1516/0136, 16 juni 2016 (rolnr. 14/MHHHC/83-I).

<sup>91</sup> MHHHC/I/1516/0136, 16 juni 2016 (rolnr. 14/MHHHC/83-I).

<sup>92</sup> MHHHC/M/1516/0147, 12 juli 2016 (rolnr. 1415/0064/M/0052).

<sup>93</sup> MHHHC/M/1516/0141, 30 juni 2016 (rolnr. MHHHC/1415/0069/M/0056).

### 2.2.7 Non bis in idem

#### Art. 16.4.28 DABM – Geen einduitspraak – Geen cumulatieverbod

“Op grond van het algemeen rechtsbeginsel *non bis in idem*, dat binnen de Belgische rechtsorde ook is gewaarborgd door artikel 4.1 van het Zevende Aanvullend Protocol bij het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna EVRM) en artikel 14.7 van het internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten van 19 december 1956, mag niemand voor een tweede keer worden berecht of gestraft voor een strafbaar feit waarvoor hij reeds bij einduitspraak is veroordeeld of vrijgesproken. Dit beginsel strekt zich uiteraard slechts uit tot een tweede vervolging van één en dezelfde persoon wegens het zelfde strafbaar feit.

Dit beginsel is opgenomen in artikel 16.4.28 DABM dat onder meer bepaalt: ...  
Artikel 16.4.25 DABM luidt als volgt: ...

Een bestuurlijke geldboete is een punitieve sanctie, waarvan het opleggen een strafvervolging uitmaakt in de zin van artikel 6, §1 EVRM. Bij het opleggen ervan moet voldaan worden aan de procedurele en materiële waarborgen voor strafvervolging en bestraffing vervat in de artikelen 6 en 7 EVRM en het zevende protocol bij het EVRM, in de artikelen 14 en 15 van het internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (o.m. EHRM (Grote Kamer), *Jussila v. Finland*, arrest van 23 november 2006), in de artikelen 12 en 14 van de Grondwet en in de fundamentele beginselen van het strafrecht. De alternatieve bestuurlijke geldboete zoals omschreven in artikel 16.4.25 DABM moet bijgevolg beantwoorden aan het non bis in idem beginsel.

3.

Zoals reeds gesteld strekt het non bis in idem beginsel zich slechts uit tot een tweede vervolging van één en dezelfde persoon wegens het zelfde strafbaar feit. ...

Gelet op het voorgaande, stelt het College vast dat de verzoekende partij op 11 maart 2014 reeds strafrechtelijk werd veroordeeld voor de feiten die aanleiding hebben gegeven tot de bestreden beslissing. Echter stelt het College eveneens vast dat uit de voorgaande vaststellingen, die overigens door de partijen niet worden betwist, niet blijkt dat het non bis in idem beginsel is geschonden. Er kan immers slechts sprake zijn van een schending van het non bis in idem beginsel, zoals ook vervat in artikel 16.4.28, 2° DABM voor zover de verzoekende partij reeds bij einduitspraak veroordeeld of vrijgesproken is voor dezelfde feiten.

Zoals de verwerende partij terecht opmerkt, dient te worden geoordeeld dat aangezien de politierechtbank van Tongeren de verzoekende partij voor de tenlastegelegde feiten heeft veroordeeld op 11 maart 2014 en de rechtbank van eerste aanleg zich over het beroep van de verzoekende partij op 13 mei 2015 heeft uitgesproken, er op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing, zijnde 4 mei 2015, nog geen definitieve strafrechtelijke einduitspraak was. Het beginsel van non bis in idem is

dan ook in het huidige geval niet van toepassing zodat de verzoekende partij zich niet dienstig op een schending van dit beginsel kan beroepen.”<sup>94</sup>

#### **Art. 16.4.34 DABM – Verval strafvordering door beslissing parket tot niet-vervolg**

“Bovendien merkt het College op dat op grond van artikel 16.4.34, derde lid DABM de beslissing van de procureur des Konings tot het niet vervolgen van het milieumisdrijf van rechtswege het verval van de strafvordering tot gevolg heeft.

Artikel 16.4.34 DABM luidt immers als volgt: ...

In het geval dat, zoals in de huidige zaak, er alsnog en in strijd met de duidelijke bepaling van artikel 16.4.34, derde lid DABM, die het una via-principe waarborgt, wordt overgagaan tot de strafrechtelijke vervolging van die feiten, komt het aan de verzoekende partij toe om dit in haar verweer voor de strafrechter duidelijk te maken, gelet op het verval van de bevoegdheid voor de strafrechter om voor dezelfde feiten alsnog vervolging in te stellen. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij lijkt aan te nemen, kan van de verwerende partij niet worden verwacht dat zij de verzoekende partij hiervan op de hoogte te brengt, te meer nu uit de stukken van het dossier niet blijkt dat de verwerende partij kennis had of kon hebben van het feit dat de verzoekende partij alsnog voor dezelfde feiten strafrechtelijk werd vervolgd. Gelet op de reeds geschetste chronologie van de procedurevoorgaanden, had de verzoekende partij de bevoegdheidsoverschrijding in hoofde van de strafrechter moeten en kunnen opwerpen minstens in het licht van de bepalingen van artikel 16.4.34, derde lid DABM.”<sup>95</sup>

## **2.3 BEOORDELINGSELEMENTEN BIJ HET BEPALEN VAN DE HOOGTE VAN DE BOETE**

### **2.3.1 Proportionaliteitsbeginsel**

#### **Art. 16.4.4 DABM – Hoogte van boete – Proportionaliteitsbeginsel – Discretionaire bevoegdheid**

“Overeenkomstig artikel 16.4.4 DABM moet de gewestelijke entiteit er bij het opleggen van een bestuurlijke geldboete voor zorgen dat er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten die aan de bestuurlijke geldboete ten grondslag liggen en de boetes die op grond van die feiten worden opgelegd.

Gezien de discretionaire beslissingsruimte waarover de gewestelijke entiteit beschikt bij het bepalen van het boetebedrag, kan er van een schending van het proportionaliteitsbeginsel slechts sprake zijn als de gewestelijke entiteit op kennelijk onredelijke wijze toepassing gemaakt heeft van de decretale waarderingscriteria tot bepaling van het boetebedrag.

Aldus dient de gewestelijke entiteit het proportionaliteitsbeginsel te respecteren bij de beoordeling van de feiten en de passende bestuurlijke geldboete. Uit de tekst van het artikel volgt dat de gewestelijke

---

<sup>94</sup> MHC/M/1516/0145, 5 juli 2016 (rolnr.1415/0060/M/0048).

<sup>95</sup> MHC/M/1516/0145, 5 juli 2016 (rolnr. 1415/0060/M/0048).

entiteit beschikt over een zekere beleidsruimte bij het bepalen van de boete. Het College beschikt in dat verband slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid. Van een schending van artikel 16.4.4 DABM kan alleen dan sprake zijn indien er een duidelijke wanverhouding aangetoond wordt tussen de feiten en de opgelegde geldboete.”<sup>96</sup>

### 2.3.2 Motiveringsplicht bij bepalen boetebedrag

#### Art. 16.4.29 DABM – Hoogte van boete – Motiveringsplicht

“Uit artikel 16.4.29 DABM volgt dat het Milieuhandhavingscollege over een eigen beoordelingsbevoegdheid beschikt. De bodemrechter beslist op grond van de elementen die hem regelmatig voorgelegd worden op onaantastbare wijze of de decretale waarderingscriteria al dan niet foutief of kennelijk onredelijk beoordeeld zijn. De bestreden beslissing moet op controleerbare wijze, en dus aan de hand van concrete elementen, doen blijken dat bij het bepalen van de sanctie daadwerkelijk rekening gehouden is met de criteria bepaald in artikel 16.4.4 *juncto* 16.4.29 DABM, teneinde het College als controlerechter toe te laten na te gaan of er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten die aan de boete ten grondslag liggen en de opgelegde boete zelf, dit alles binnen de beleidsmarge waarover de gewestelijke entiteit beschikt om het bedrag van de boete te bepalen.”<sup>97</sup>

#### Motiveringsplicht – Hoogte van boete – Eén enkele geldboete voor verscheidene milieumisdrijven

“In de mate dat elk milieumisdrijf op afdoende wijze wordt gemotiveerd en dat de vastgestelde milieumisdrijven alle bewezen blijven, oordeelt de gewestelijke entiteit niet onrechtmatig door voor alle misdrijven samen één enkele geldboete op te leggen.”<sup>98</sup>

### 2.3.3 Beoordelingcriteria van art. 16.4.29 DABM

#### 2.3.3.1 Algemeen

#### Art. 16.4.29 DABM en art. 44 DBRC-decreet – Hoogte van boete – Beoordelingsbevoegdheid MHC

“Artikel 16.4.29 DABM preciseert dat wanneer de gewestelijke entiteit een bestuurlijke geldboete oplegt de hoogte ervan wordt afgestemd op de ernst van het milieumisdrijf en dat tevens rekening wordt gehouden met de frequentie waarmee en de omstandigheden waarin de vermoedelijke overtreder het milieumisdrijf heeft gepleegd of beëindigd. Uit de samenlezing van artikel 16.4.19 DABM en artikel 44 DBRC-decreet volgt dat het Milieuhandhavingscollege over een eigen beoordelingsbevoegdheid beschikt. De bodemrechter beslist, op grond van de elementen die hem regelmatig voorgelegd zijn, op

---

<sup>96</sup> MHC/M/1516/0154, 26 juli 2016 (rolnr. 1415/0095/M/0079). Zie ook: MHC/M/1516/0156, 9 augustus 2016 (rolnr. 1415/0083/M/0060), MHC/M/1516/0134, 9 juni 2016 (rolnr.14/MHC/94-M), MHC/M/1516/0071, 10 maart 2016 (rolnr. 14/MHC/55-M).

<sup>97</sup> MHC/M/1516/0118, 12 mei 2016 (rolnr. 1415/0042/M/0032). Zie ook: MHC/M/1516/0148, 12 juli 2016 (rolnr. 1415/0067/M/0054).

<sup>98</sup> MHC/M/1516/0154, 26 juli 2016 (rolnr. 1415/0095/M/0079).

onaantastbare wijze of de gewestelijke entiteit de decretale waarderingscriteria al dan niet foutief heeft beoordeeld, of op kennelijk onredelijke wijze heeft toegepast.”<sup>99</sup>

### **2.3.3.2 Ernst van de inbreuk of het misdrijf**

#### **Art. 16.4.29 DABM – Hoogte van boete – Ernst van het misdrijf**

“De verwerende partij beschikt over een discretionaire bevoegdheid om de ernst van de feiten te beoordelen. Het College beschikt ter zake maar over een marginale controle en kan enkel maar nagaan of de ernst van de feiten niet kennelijk onredelijk is beoordeeld.

De bestreden beslissing geeft een appreciatie van de ernst van het milieumisdrijf door te wijzen op het belang van de milieuvergunningplicht en de naleving ervan ter bescherming van het leefmilieu, de gezondheid en de veiligheid van de bevolking, op het belang van controle over de als hinderlijk ingedeelde activiteiten en de eerbiediging van de opgelegde voorwaarden om hinder en risico's voor de omgeving te beperken. De verwerende partij overweegt dat die controle wordt bemoeilijkt als de milieuvergunningplicht niet wordt nageleefd.

De verzoekende partij noemt die motivering summier en algemeen. Nochtans mag er niet licht aan worden voorbijgegaan dat het gaat om een schending van de milieuvergunningplicht, een van de elementaire verplichtingen uit het milieuhygiënerecht. Het gaat bovendien om een activiteit die in de eerste klasse is ingedeeld. Zoals blijkt uit artikel 3, eerste lid van het Milieuvergunningdecreet, steunt de indeling van de voor de mens en het leefmilieu hinderlijk geachte inrichtingen en activiteiten in drie klassen op de aard en de belangrijkheid van de daaraan verbonden milieueffecten. Ook dat is een gegeven waaraan er niet licht mag worden voorbijgegaan. De verwerende partij overweegt voorts dat de schending van de milieuvergunningplicht in professioneel verband is begaan, wat ook een pertinent motief is.”<sup>100</sup>

### **2.3.3.3 Omstandigheden**

#### **Art. 16.4.29 DABM – Hoogte van boete – Omstandigheden – Tijdsverloop beboetingsprocedure – Motiveringsplicht**

“De verwerende partij voert vergeefs aan dat zij met het tijdsverloop effectief rekening gehouden heeft. De bestreden beslissing bevat evenwel slechts de volgende standaardformulering:

*“Overwegende dat deze beslissingstermijn inmiddels verstreken is; dat AMMC in casu van oordeel is dat de feiten voldoende ernstig zijn om alsnog een bestuurlijke geldboete op te leggen; dat het evenwel aangewezen is om het boetebedrag te verlagen rekening houdend met de termijn die verstreken is sedert de start van de bestuurlijke boeteprocedure.”*

---

<sup>99</sup> MHHC/M/1516/0154, 26 juli 2016 (rolnr. 1415/0095/M/0079). Zie ook: MHHC/M/1516/0156, 9 augustus 2016 (rolnr. 1415/0083/M/0060).

<sup>100</sup> MHHC/M/1516/0044, 21 januari 2016 (rolnr. 14/MHHC/71-M).

Het College beschouwt zulks als een loutere stijlclausule die het risico inhoudt op arbitraire beslissingen, vermits dit het College niet toelaat de (on)redelijkheid van de genomen beslissing te verifiëren en zij aldus haar wettigheidstoezicht niet kan uitoefenen. De bestreden beslissing moet op controleerbare wijze, en dus aan de hand van concrete elementen, doen blijken dat bij het bepalen van de sanctie daadwerkelijk rekening gehouden is met de criteria bepaald in artikel 16.4.4 en 16.4.29 DABM, teneinde het College als controlerechter toe te laten na te gaan of er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten die aan de boete ten grondslag liggen en de opgelegde boete zelf.

Zo dient de beslissing, die aangeeft dat zij een aantal omstandigheden in aanmerking genomen heeft als boeteverlagende of boeteverhogende factoren, duidelijk en op meetbare wijze aan te geven in welke mate en op welke wijze deze elementen in rekening werden gebracht en effectief geleid hebben tot een aanpassing van het initiële basisbedrag. Het volstaat hierbij niet te verwijzen naar loutere stijlclausules die enkel in abstracto verwijzen naar de decretale regelgeving zonder verdere precisering. Anders oordelen zou erop neerkomen dat de legaliteitscontrole dode letter blijft.”<sup>101</sup>

#### **Art. 16.4.29 DABM – Hoogte van boete – Omstandigheden – Overschrijding ordeterminen als milderende omstandigheid – Motivering niet bekritiseert**

“Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de verstreken termijn sinds de start van de eerste beboetingsprocedure als milderende omstandigheid in aanmerking is genomen om de boete te verminderen. De verzoekende partij wijst wel naar die passage in de motivering om te stellen dat de verwerende partij het verstrijken van de beslissingstermijn niet ontkent. Maar zij laat na om die motivering aan kritiek te onderwerpen en te argumenteren waarom die niet afdoende zou zijn.”<sup>102</sup>

#### **Art. 16.4.4 DABM en art. 16.4.29 DABM – Hoogte van boete – Omstandigheden – Opleggen bestuurlijke maatregelen geen verzachtende omstandigheid**

“Anders dan de verzoekende partijen voorhouden, vereist een correcte toepassing van het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel evenwel niet dat de gewestelijke entiteit verplicht is bij het bepalen van de boete rekening te houden met de inhoud van de opgelegde bestuurlijke maatregelen. De gewestelijke entiteit werpt terecht op dat beide beslissingen een andere finaliteit nastreven: de bestuurlijke maatregel is gericht op het herstel van het milieu, terwijl de alternatieve bestuurlijke geldboete een punitieve sanctie vormt voor de vastgestelde milieumisdrijven.”<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup> MHC/M/1516/0141, 30 juni 2016 (rolnr. MHC/1415/0069/M/0056).

<sup>102</sup> MHC/M/1516/0134, 9 juni 2016 (rolnr.14/MHC/94-M).

<sup>103</sup> MHC/M/1516/0118, 12 mei 2016 (rolnr. 1415/0042/M/0032).

## **COLOFON**

### **Verantwoordelijke uitgever**

Eddy Storms  
Dienst van de Bestuursrechtscollleges  
Koning Albert II-laan 35, bus 81  
1030 Brussel

### **Algemene coördinatie en eindredactie**

Eddie Clybouw

### **Website**

[www.dbrc.be](http://www.dbrc.be)

### **Foto's**

Eddie Clybouw

### **Gedrukte versie**

Het jaarverslag is kosteloos te verkrijgen via de griffie.