

JAAERVERSLAG 2018-2019

DBRC
DIENST VAN DE BESTUURSRECHTSCOLLEGES



Vlaanderen
is bestuursrechtspraak

INHOUD

VOORWOORD	7
SYNOPSIS	9
DEEL 1. ORGANISATIE EN BELEID	11
1. Historiek	12
2. Opdracht	12
2.1. Missie van de Dienst van de bestuursrechtscolleges	12
2.2. Kerntaken van de bestuursrechtscolleges	13
2.2.1. De Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb)	13
2.2.2. Het Handhavingscollege (HHC)	14
2.2.3. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen (R.Verkb.)	15
3. Organisatiestructuur	15
3.1. Regelgevend kader	15
3.2. Organogram en personeelskader	17
3.3. HR- en organisatiebeleid	19
3.4. Financieel kader	19
4. Doelstellingen m.i.v. implementatie en evaluatie beleidsplan	20
4.1. Aanpak van de werkvoorraad	20
4.1.1. Algemeen	20
4.1.2. Werkjaar 2018 - 2019	20
4.1.3. Vooruitblik	21
4.2. Voorbereiding van de toekomst van de Vlaamse bestuursrechtspraak	21
4.2.1. Raad voor Verkiezingsbetwistingen	21
4.2.2. Bijkomende bevoegdheden	21
4.2.3. Bijdrage regeerakkoord 2019	22
4.3. Toegankelijkheid en efficiëntie	22
4.3.1. Digitalisering	22
4.3.2. Huisvesting	23
4.3.3. Externe relaties	24
5. Het procedureverloop bij de rechtscolleges	25
5.1. De procedure	25
5.2. Gewijzigde regelgeving	25
DEEL 2. HET VOORBIJE WERKJAAR IN CIJFERS	27
1. De Raad voor Vergunningsbetwistingen	28
1.1. Instroom	28
1.1.1. Verzoekschriften	28
1.1.2. Aard van de vordering	29
1.1.3. Voorwerp van het beroep	29
1.2. Uitstroom	30
1.2.1. Uitspraken	30
1.2.2. Doorloop- en behandelingstermijnen	34
1.3. De hangende dossiers	36
1.4. Nieuwe rechtstechnieken	37
1.4.1. Bestuurlijke lus	37
1.4.2. Bemiddeling	38
1.5. Samenvatting	39

2. Het Handhavingscollege	40
2.1. Instroom	40
2.1.1. Verzoekschriften	40
2.1.2. Voorwerp van het beroep	40
2.2. Uitstroom	41
2.2.1. Uitspraken	41
2.2.2. Gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen	42
2.3. De hangende dossiers	43
2.4. Nieuwe rechtstechnieken – de bestuurlijke lus	43
3. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen	44
3.1. Instroom	44
3.1.1. Verzoekschriften	44
3.1.2. Voorwerp van het beroep	44
3.2. Uitstroom	44
3.2.1. Uitspraken	44
3.2.2. Doorloop- en behandelingstermijnen	45
DEEL 3. BELANGWEKKENDE RECHTSPRAAK	47
1. Rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen	48
1.1. Temporele werking Omgevingsvergunningsdecreet	48
1.2. Ontvankelijkheid	48
1.2.1. Tijdigheid van de vordering	48
1.2.2. Belang	49
1.2.3. Bevoegdheid RvVb	51
1.2.4. Middelen	58
1.3. Administratieve procedure	58
1.3.1. Oneigenlijke toepassing vergunningsprocedure	58
1.3.2. Bevoegde overheid Omgevingsvergunningsdecreet	59
1.3.3. Hoorplicht Omgevingsvergunningscommissie	60
1.3.4. Ontvankelijkheid administratief beroep	61
1.4. Beoordelingsgronden	62
1.4.1. Algemene beginselen behoorlijk bestuur	62
1.4.2. Beoordeling goede ruimtelijke ordening	63
1.4.3. Stedenbouwkundige voorschriften	64
1.4.4. Passende beoordeling	65
1.4.5. Plan-MER werkt door naar beoordelingsgrond en rechtsgrond	67
1.4.6. Dienstenrichtlijn werkt door naar het RUP als beoordelingsgrond	68
1.4.7. Beoordelingsgronden aktenames meldingen	69
2. Rechtspraak van het handhavingscollege	69
2.1. Procedurevoorschriften/Ontvankelijkheid vordering	69
2.1.1. Inhoud van het verzoekschrift	69
2.1.2. Hoedanigheid en vertegenwoordiging van rechtspersonen	70
2.1.3. Vormvereisten en regularisatie	70
2.1.4. Regelmatigheid van de rechtspleging	71
2.2. Bevoegdheid HHC	72
2.2.1. Bestuurlijke lus	72
2.2.2. Bevoegdheid tot uitstel	72

2.3. Bevoegdheid Gewestelijke entiteit	73
2.3.1. Bevoegdheid <i>ratione personae</i> (artikel 16.4.25 DABM)	73
2.3.2. Bevoegdheid <i>ratione temporis</i>	75
2.3.3. Bevoegdheid <i>ratione materiae</i>	75
2.3.4. Bevoegdheid tot het opleggen van alternatieve bestuurlijke geldboete	77
2.3.5. Bevoegdheid tot het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete	80
2.3.6. Bevoegdheid tot voordeelontneming (artikel 16.4.26 DABM)	81
2.4. Beoordelingselementen bij het bepalen van de hoogte van de boete	82
2.4.1. Algemeen: Motiveringsplicht bij bepalen boetebedrag	82
2.4.2. Beoordelingscriteria van artikel 16.4.29 DABM	84
3. Rechtspraak van de raad voor verkiezingsbetwistingen	86
BIJLAGE	
MEMORANDUM: VLAAMSE BESTUURSRECHTSPRAAK 2019 - 2024	
“PRIORITEITEN VOOR DE UITBOUW VAN DE VLAAMSE BESTUURSRECHTSPRAAK”	91
1. Bijkomende inzet van mensen	92
1.1. De bestaande situatie: een duidelijk risico op (opnieuw) langere doorlooptijden	92
1.2. Noodzakelijke maatregelen om de huidige doorlooptijden te behouden	92
1.3. Mogelijke maatregelen om de doorlooptijden drastisch in te korten	93
1.4. Proactief personeelsbeleid	93
1.5. Aangepast personeelsstatuut	94
2. Digitalisering	94
3. Een Vlaamse bestuursrechtspreek voor alle Vlaamse bevoegdheden en de uitbouw van een Vlaamse Justitie.	95
COLOFON	99

VOORWOORD

Inleiding

10 jaar na de oprichting van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van het (toenmalig Milieu-)Handhavingscollege wilde ik u, met enige trots en fierheid over de door alle collega's en medewerkers geleverde inspanningen, in het voorjaar van 2020 het jaarverslag bezorgen van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges voor het werkjaar 2018 - 2019, dat op 1 september 2018 gestart (en op 31 augustus 2019 geëindigd) is.

De kerncijfers ervan zijn op donderdag 21 november 2019 gepresenteerd en kort toegelicht tijdens de openingszitting van het werkjaar 2019 - 2020.

Covid-19 heeft in het voorjaar van 2020 roet in het eten gegooid en de formele goedkeuring en publicatie van de volledige tekst van dit jaarverslag vertraagd, waardoor u het verslag over het tiende werkingsjaar nu pas, in het najaar van 2020, ontvangt op een ogenblik dat het elfde werkjaar (2019- 2020) ook al afgesloten is.

In dit jaarverslag zal de terugblik op het werkjaar 2018 - 2019 daarom af en toe, omwille van (nog niet vermelde) feiten, gebeurtenissen en evoluties in het werkjaar 2019 - 2020 'zeer achterhaald' lijken en we beperken dit jaarverslag daarom ook tot de essentie, met het vaste voornemen u zo spoedig mogelijk (lees: begin 2021) het jaarverslag van het werkjaar 2019 - 2020 te bezorgen.

Verkiezingsbetwistingen

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen, die in 2014 ééngemaakt is, en in het voorjaar van 2018 opnieuw samengesteld, heeft de vuurproef van de betwistingen en de geldigverklaring van de lokale verkiezingen van 14 oktober 2018 met glans doorstaan.

Met een doorgedreven digitalisering van de procedure, en op basis van een perfecte samenwerking met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur, hebben de bestuursrechters van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen alle betwistingen tijdig behandeld en de niet-betwiste verkiezingen geldig verklaard.

Zij hebben daarbij kunnen rekenen op de dubbele inzet van de griffiemedewerkers van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, die immers terzelfdertijd de administratieve behandeling van vergunningsbetwistingen in het omgevingsrecht niet hebben laten vertragen.

Omgevingsrecht

Het aantal en de complexiteit van de vergunningsbetwistingen in het omgevingsrecht is tijdens het werkjaar 2018 - 2019 nog toegenomen: er is een hogere werklast door de inwerkingtreding van het omgevingsvergunningsdecreet, met de uitbreiding van de bevoegdheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen om betwistingen van de vroegere, nu in de omgevingsvergunning geïntegreerde, milieuvergunningen te behandelen.

Zonder bijkomende mensen en middelen in de periode 2019 - 2024 zal dat leiden tot langere doorlooptijden en dus een negatief gevolg hebben voor de rechtzoekenden.

Vlaamse bestuursrechtspraak

De openingszitting van het werkjaar 2018 - 2019 was, in alle opzichten, een hoogtepunt: de voorzitter van de afdeling bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, mr. Bart Jan van Ettehoven, sprak er over "Vlaamse en Nederlandse bestuursrechtspraak in vergelijkend perspectief".

Hij hield ons, en alle aanwezigen, een spiegel voor en betrok daarbij ook de noodzakelijke digitalisering van de (bestuurs)rechtspraak.

Hij deed dat niet zomaar of in het luchtledige, maar na een grondige voorbereiding, studie en kennismaking met de Vlaamse bestuursrechtspraak.

We hechten veel belang aan goede contacten met de Nederlandse Raad van State en waren er in het voorjaar van 2019 op werkbezoek om er te leren van elkaars digitaliseringsprojecten.

Om het 10-jarig bestaan van de Vlaamse bestuursrechtspraak te vieren, organiseerden we in het voorjaar van 2019 ook een werkbezoek aan het Europees Hof van Justitie in Luxemburg en aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg.

We leerden er dat vele juridische (en organisatorische) problemen elders misschien wel anders, maar toch ook gelijkaardig zijn, zodat oplossingen ook bruikbaar zijn in een andere context.

Naar aanleiding van de verkiezing van een nieuw Vlaams Parlement en in de aanloop naar de vorming van een nieuwe Vlaamse Regering heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges aan de Vlaamse politieke partijen een memorandum bezorgd over de uitdagingen en de ontwikkeling van de Vlaamse bestuursrechtspraak in de periode 2019 - 2024.

Op 31 augustus 2019, het einde van het werkjaar 2018 - 2019, waarop dit jaarverslag betrekking heeft, was er nog geen Vlaams regeerakkoord en keken we dus vol verwachting uit naar de (plannen van de) nieuwe Vlaamse regering, die in oktober 2019 de eed heeft afgelegd.

Omdat er, vanaf dan, in samenspraak met de bevoegde minister, intensief gewerkt is aan de toekomst van de Vlaamse bestuursrechtspraak (in het algemeen en in het omgevingsrecht), waarover u meer zal lezen in het verslag van het werkingsjaar 2019 - 2020, is de goedkeuring van het beleidsplan voor de periode 2021 - 2024 uitgesteld tot het najaar van 2020.

Eddy Storms
Eerste Voorzitter
30 oktober 2020

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 Handhavingscollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen tijdens het gerechtelijk jaar september 2018 - augustus 2019 (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 Handhavingscollege 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 zorgt 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.

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 synergiën 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 Handhavingscollege 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)

Historiek en samenstelling

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 in het Belgisch Staatsblad op 30 november 2009 van het door de Vlaamse Regering op 20 november 2009 bekrachtigd reglement van orde heeft de Raad zijn werkzaamheden kunnen aanvangen.

Op 1 september 2009 (de dag van de formele oprichting van de Raad voor Vergunningsbetwistingen) hebben drie bestuursrechters (de heer Eddy Storms, mevrouw Hilde Lievens en de heer Filip Van Acker) hun ambt opgenomen. Een vierde 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 Handhavingscollege (de heer Pascal Louage, de heer Geert De Wolf en de heer Marc Van Asch) ook actief als bestuursrechter bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Bevoegdheden

➤ Voor aanvragen die zijn behandeld volgens de procedureregels van de VCRO

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

- vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het verlenen of weigeren van een vergunning;
- registratiebeslissingen, zijnde bestuurlijke beslissingen waarbij een constructie als 'vergund geacht' wordt opgenomen in het vergunningenregister of waarbij een dergelijke opname geweigerd wordt;
- de aktenames van meldingen zoals vermeld in artikel 4.2.2 VCRO.

➤ Voor aanvragen die volgens de procedure van het Omgevingsvergunningsdecreet zijn behandeld

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

- de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissingen betreffende de omgevingsvergunning, genomen in laatste administratieve aanleg;
- de aktenames of de niet-aktenames van een melding zoals vermeld in artikel 111 van het Omgevingsvergunningsdecreet.

Op 1 augustus 2018 trad 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.

Vanaf dezelfde datum is de Raad eveneens bevoegd voor betwistingen met betrekking tot de omgevingsvergunning voor vegetatiewijzigingen. Het Decreet van 8 december 2017 houdende diverse bepalingen rond ruimtelijke ordening, milieu en omgeving integreert immers de vergunning voor het wijzigen van vegetaties of kleine landschapselementen in de omgevingsvergunning.

► Voor onteigeningsbeslissingen

Op 1 januari 2018 trad het decreet betreffende onteigening voor het algemeen nut in werking, zodat een definitief onteigeningsbesluit door de belanghebbenden bestreden kan worden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

2.2.2. Het Handhavingscollege (HHC)

Historiek en samenstelling

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 (Milieu)Handhavingscollege opgericht is als administratief rechtscollege, zoals vermeld in artikel 161 van de Grondwet.

Na de inwerkingtreding van de regelgeving inzake de omgevingsvergunning zelf is ook deze omtrent de handhaving van de omgevingsvergunning in werking getreden. Daardoor wijzigden vanaf 1 maart 2018 de naam en de bevoegdheden van het Milieuhandhavingscollege.

Het Milieuhandhavingscollege wordt kortweg het Handhavingscollege.

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 Handhavingscollege. Deze drie bestuursrechters zijn ook actief als bestuursrechter bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Bevoegdheden

Het Handhavingscollege is als administratief rechtscollege bevoegd voor de behandeling van beroepen ingesteld tegen beslissingen van de gewestelijke entiteit (de afdeling Handhaving, van het departement Omgeving) waarbij een alternatieve of een exclusieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming.

Enkel diegene aan wie de boete is opgelegd, is beroepsgerechtigd. Het beroep schorst onmiddellijk de bestreden beslissing.

De bestuurlijke beboeting kan schendingen van een brede waaier van Europese verordeningen, milieuwetten en -decreten bestraffen. Het toepassingsgebied van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (kortweg DABM) omvat zowel milieuhygiënewetgeving als milieubeheerwetgeving. Artikel 16.1.1 van het DABM en artikel 2 van het Milieuhandhavingsbesluit bevatten een opsomming van de wetgeving in kwestie.

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

Historiek en samenstelling

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

Vanaf 1 januari 2015 gelden tevens nieuwe procedureregels voor de Raad voor Verkiezingsbetwistingen krachtens het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges.

De voorzitter van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen is professor dr. Herman Matthijs.

Met het Besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2018 zijn 9 aanvullende bestuursrechters (waarvan 2 inmiddels, omwille van een onverenigbaarheid, ontslag hebben genomen) voor een periode van zes jaar herbenoemd als aanvullend bestuursrechter bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen.

Met het Besluit van de Vlaamse Regering van 22 juni 2018 zijn, na een door de DBRC georganiseerde; objectieve en decretaal bepaalde selectieprocedure, bijkomend 5 aanvullende bestuursrechters voor een periode van zes jaar benoemd als aanvullend bestuursrechter bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen.

Bevoegdheden

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen is een onafhankelijk Vlaams administratief rechtscollege dat de bezwaren behandelt die tegen een lokale verkiezing worden ingebracht en die de juistheid nagaat van de zetelverdeling tussen de lijsten en van de rangorde waarin de raadsleden en de opvolgers gekozen zijn verklaard. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen stelt de geldigheid van de lokale verkiezingen in Vlaanderen aldus vast, ook wanneer er geen bezwaren zijn. Zo kunnen de rechtstreeks verkozen raden van de provincies, gemeenten, districten en sommige OCMW's starten.

De Raad behandelt ook geschillen in verband met verkiezingsuitgaven door kandidaten en lijsttrekkers en nog een aantal andere geschillen over lokale mandatarissen, vermeld in het Gemeentedecreet, het Provinciedecreet en de OCMW-wet.

Alleen kandidaten kunnen bezwaren indienen.

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 Handhavingscollege, kunnen door de eerste voorzitter, ten behoeve van de goede werking van de Vlaamse bestuursrechtscolleges, ter beschikking gesteld worden van het Handhavingscollege, 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 functie van beheerder, hoofd van het coördinatiebureau, hoofdgriffier, griffier, griffiemedewerker, coördinatiejurist 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 Handhavingscollege en van de Raad voor Vergunningsbetwistingen worden aangesteld onder en door de effectieve bestuursrechters die benoemd of aangesteld zijn bij dat Vlaams bestuursrechtcollege.

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

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 bestuursrechtscolleges 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 bestuursrechtscolleges naar de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en tot vaststelling van de rechtspositie van dit personeel en van de bestuursrechters van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges.

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

3.2. Organogram en personeelskader

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is, als organisatie, operationeel sinds 1 november 2014. De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is in het beleidsdomein Kanselarij 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 bestuursrechtscolleges naar de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en tot vaststelling van de rechtspositie van dit personeel en van de bestuursrechters van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, is het personeel van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en dat van het Handhavingscollege vanaf 1 november 2014 overgeheveld naar de Dienst van de Bestuursrechtscolleges. 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. Op 9 september 2019 heeft de algemene vergadering de heer Eddy Storms herverkozen als eerste voorzitter.

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).

Drie bestuursrechters zijn vanaf 1 november 2015 in dienst getreden bij het Handhavingscollege. De heer Marc Van Asch is verkozen als voorzitter.

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen bestaat uit een voorzitter, professor dr. Herman Matthijs en aanvullende bestuursrechters die allen ad hoc actief zijn: de heer Sven Boullart, mevrouw Hilde Derde, de heer Ronny Frederickx, de heer Dirk Vanderkelen, de heer Luc Verhulst, de heer Luc Vermeiren, de heer Eric Vermeiren, de heer Stef Keunen, de heer Matthias Valkeniers, de heer Patrick Vandendael en de heer Daan Fossaert.

De zes bestuursrechters bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, de drie bestuursrechters bij het Handhavingscollege 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 2018-2019 waren de volgende referendarissen in dienst bij de DBRC: de heer Stijn Aerts, mevrouw Saartje Callens, de heer Mike Cornelissen, mevrouw Michelle Daelemans, mevrouw Sacha Debusschere, de heer Matthias Dejonghe, de heer Jens Hoofd, mevrouw Heidi Huang, mevrouw Lieselotte Joppen, de heer Jona Martens, de heer Thibault Parent, de heer Tariq Pels, mevrouw Hildegard Pettens, de heer Arnout Schelstraete, mevrouw Annelore Senave, mevrouw Lore Stalmans, mevrouw Tine Strubbe, mevrouw Laura Valgaeren, mevrouw Ingrid Van Aken, de heer Patrick Vandendael, mevrouw Claire Vandermaesen, mevrouw Jolien Van de Winckel, mevrouw Sofie Van Noten, de heer Ben Verschueren, mevrouw Katrien Vissers en mevrouw Katrien Willems.

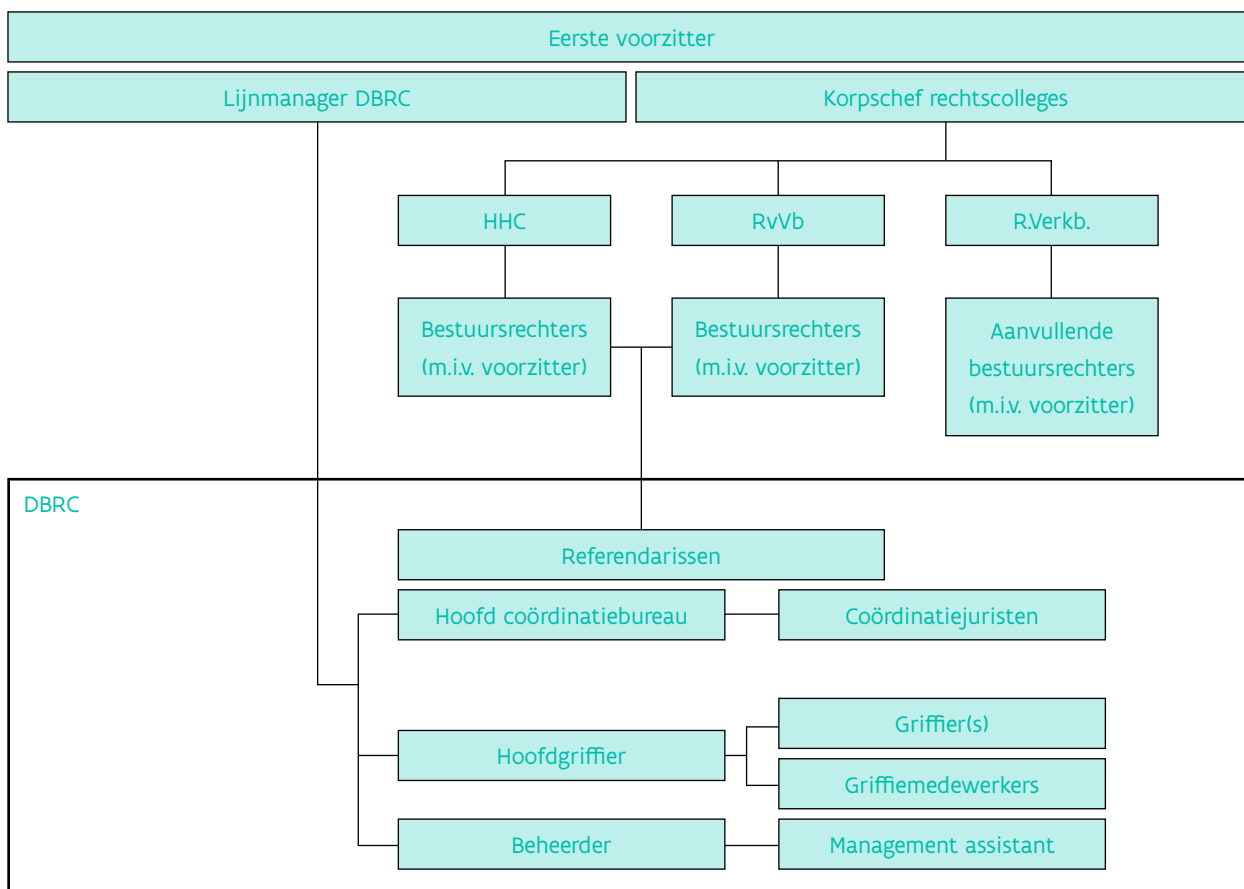
4 (deeltijdse) coördinatiejuristen vormen, samen met het hoofd ervan, het coördinatiebureau, dat de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de bestuursrechtscolleges zelf ondersteunt om de eenheid van rechtspraak en rechtsvorming tussen en in de Vlaamse bestuursrechtscolleges te bewaken.

De heer Jonathan Versluys, griffier, vormt op het einde van het werkjaar 2018-2019, samen met de griffiedewerkers (de heer Marino Damasouliotis, de heer Yannick Degreef, mevrouw Margot Depraetere, mevrouw Elien Gelders, mevrouw Chana Gielen, mevrouw Jelke De Laet, de heer Glenn Piens, mevrouw Stephanie Samyn, mevrouw Chantal Schils, de heer Kengiro Verheyden en de heer Bart Voets), de griffie, die zorgt voor de administratieve ondersteuning van de bestuursrechtscolleges en de DBRC.

Marie-Solange Twagirayesu is tijdens het voorbije werkjaar gestart als management assistent.

De beheerder heeft tijdens het voorbije werkjaar ook als interne bemiddelaar opgetreden.

Dit alles leidt tot volgend organogram:



3.3. HR- en organisatiebeleid

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges staat als organisatie en als werkgever voor heel wat uitdagingen. Deze uitdagingen vragen om een HR- en organisatiebeleid die de Dienst van de Bestuursrechtscolleges als relatief jonge organisatie ontwikkeld heeft en plant verder te ontplooien.

3.4. Financieel kader

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

De loonkredieten van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges zijn van 3.774.000 euro in 2018, rekening houdend met een indexatie en vergrijzingskosten enerzijds en een generieke personeelsbesparing anderzijds, licht gestegen naar 3.801.000 euro in 2019.

De werkingskredieten van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges zijn van 574.000 euro in 2018 licht gestegen tot 577.000 euro in 2019.

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 2018 bedroegen deze ontvangsten 474.000 euro.

4. Doelstellingen m.i.v. implementatie en evaluatie beleidsplan

Op 5 oktober 2017 heeft de algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges de “Uitdagingen op weg naar 10 jaar Vlaamse bestuursrechtspraak” formeel goedgekeurd als beleidsplan van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

Reeds voor de formele goedkeuring van dit beleidsplan hebben de bestuursrechters bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en bij het Handhavingscollege, vooral na de benoeming van 5 nieuwe bestuursrechters, die op 1 november 2015 in dienst getreden zijn, doelstellingen bepaald, waarover ook al in het verslag van de voorbije werkjaren gerapporteerd is.

Het beleidsplan stelt dat de Dienst van de Bestuursrechtscolleges “voor rechtzoekenden en voor de samenleving een kwalitatieve efficiënte beslechting van bestuursgeschillen wil bieden in alle aangelegenheden waarvoor Vlaanderen bevoegd is en, als entiteit van de Vlaamse overheid, een organisatie wil zijn waar mensen graag en goed willen komen werken”.

Daartoe formuleert het beleidsplan voor de periode 2016 – 2019 de volgende uitdagingen:

4.1. Aanpak van de werkvoorraad

4.1.1. Algemeen

De **werkvoorraad verder verminderen door “bij te benen, bij te blijven en in te lopen”** is en blijft de **eerste (en absolute) prioriteit** van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en van de bestuursrechters in de Raad voor Vergunningsbetwistingen en in het Handhavingscollege.

Het Handhavingscollege sluit al enige tijd, en ook tijdens het werkjaar 2018 - 2019, de meeste van de tijdens een (werk)jaar ingediende dossiers, ook tijdens datzelfde (werk)jaar af met een einduitspraak.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen wil geen nieuwe achterstand creëren, en de doelstelling van het beleidsplan voor de periode 2016 - 2019 is, met toepassing van het ‘first in, first out’ – principe, de **doorlooptijd** (de tijd tussen de indiening van een beroep en de einduitspraak) **van een ‘gewoon’ dossier te beperken tot maximaal twee jaar**.

De (administratieve) voorbereiding alleen al van het tegensprekelijk debat voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen vergt, overeenkomstig de decretaal en reglementair bepaalde termijnen, onder andere voor uitwisseling van de standpunten van de procespartijen, minstens een 6-tal maanden.

De doelstelling wordt permanent opgevolgd, en tussentijds gemeten en geweten, door vergelijking van de datum van de behandeling van een dossier op een zitting en de datum van de einduitspraak enerzijds, met de datum van de bestreden beslissing anderzijds.

Tussentijds monitoren de bestuursrechters, op basis van een door de griffie samengesteld overzicht van de stand van zaken, de doorlooptijd en eventuele problemen, zodat er tijdig bijgestuurd kan worden.

4.1.2. Werkjaar 2018 - 2019

De **gemiddelde doorlooptijd van een ‘gewoon’ dossier**, tussen de indiening van een beroep en de einduitspraak er over is, ook tijdens het werkjaar 2018 – 2019 verder **verlaagd**, en wel tot 15 maanden.

Tijdens het werkjaar 2018 – 2019 is het ook gelukt **meer einduitspraken te vullen dan er nieuwe dossiers ingediend worden.**

4.1.3. Vooruitblik

De DBRC-bestuursrechters en -medewerkers hebben tussen 2014 en 2019 zeer hard gewerkt om de werkvoorraad weg te werken.

Zowel het (voormalige Milieu-, nu het) Handhavingscollege, als de Raad voor Vergunningsbetwistingen, slagen er op 31 augustus 2019 in op korte termijn betwistingen te behandelen en te beoordelen door uitspraak van arresten.

Beide DBRC-bestuursrechtscolleges willen dat zoveel mogelijk behouden, maar het tempo van de behandeling van dossiers is, na enkele jaren van daling van de doorlooptijd, aan stabilisatie toe, zodat, zonder uitbreiding met mensen en middelen, het risico bestaat dat de doorlooptijd opnieuw langer wordt.

4.2. Voorbereiding van de toekomst van de Vlaamse bestuursrechtspraak

Een **kwaliteitsvolle en tijdige rechtspraak** voor alle betwistingen waarvoor de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de er door overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges (nu) bevoegd zijn is een hoofdbekommernis van het beleidsplan voor de periode 2016 - 2019, ook ter voorbereiding van eventuele toekomstige uitbreidingen van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de bevoegdheden van de er door overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges.

4.2.1. Raad voor Verkiezingsbetwistingen

De lokale verkiezingen zijn georganiseerd op 14 oktober 2018.

Onder meer dankzij een doorgedreven digitalisering van de verkiezingsbetwistingen, de inspanningen van de 13 (deeltijdse) bestuursrechters bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, die in een meervoudig samengestelde kamer zetelen, en de inzet van de griffiemedewerkers van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, zijn alle betwistingen tijdig, begin 2019, afgehandeld.

De impact op de behandeling van andere dossiers bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege, waarvoor dezelfde griffiemedewerkers terzelfdertijd het nodige gedaan hebben, was minimaal. Er is daardoor geen vertraging opgelopen.

4.2.2. Bijkomende bevoegdheden

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges verwelkomt, in het beleidsplan voor de periode 2016 - 2019, elke toekomstige uitbreiding van bevoegdheden, die de 'Vlaamse bestuursrechtspraak' mee vorm kan geven.

Omdat de 'kernbevoegdheden' (in het omgevingsrecht) best behouden blijven, pleit de Dienst van de Bestuursrechtscolleges voor een eventuele uitbreiding van de huidige bevoegdheden met daarmee samenhangende bevoegdheden. Eventuele andere bevoegdheden vormen ook best voldoende omvangrijke en enigszins samenhangende pakketten.

Alleen al omwille van het onder 4.1 vermeld risico dat de doorlooptijd (van vergunningsbetwistingen) opnieuw langer wordt zonder uitbreiding met mensen en middelen, zijn bijkomende 'omgevings'-bestuursrechters, aangevuld met ondersteunend personeel, nodig: bij een eventuele uitbreiding van bevoegdheden voor de 'Vlaamse bestuursrechtspraak' is dat zeker vereist om geschillen kwaliteitsvol en efficiënt te kunnen blijven behandelen.

Inhoudelijke vorming was ook tijdens het werkjaar 2018 - 2019 een permanent aandachtspunt, zowel voor referendarissen als voor bestuursrechters, én naast algemene vorming in verband met bestuursrechtspraak, vooral gespecialiseerde inhoudelijke vorming.

4.2.3. Bijdrage regeerakkoord 2019

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft actief meegewerkt aan de voorbereiding van de door de Vlaamse overheid opgestelde bijdrage aan het Vlaams regeerakkoord voor de periode 2019 - 2024 en ook een, op de website gepubliceerd en als bijlage bij dit jaarverslag gevoegd, eigen 'memorandum - Vlaamse bestuursrechtspraak - 2019 - 2024' opgesteld, met als titel "*PRIORITEITEN voor de UITBOUW van de VLAAMSE BESTUURSRECHTSPRAAK - Opstap naar een Vlaamse Justitie: snel, kwalitatief en digitaal*".

4.3. Toegankelijkheid en efficiëntie

4.3.1. Digitalisering

Zowel bij de voorbereiding van eventuele nieuwe bevoegdheden, als bij de **optimale behandeling** van de huidige betwistingen, speelt digitalisering een belangrijke rol.

Op basis van een in het voorjaar van 2018 gegunde overheidsopdracht heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, zoals reeds vermeld onder 4.2.1, de behandeling van de verkiezingsbetwistingen gedigitaliseerd: het informaticasysteem was effectief operationeel vanaf 15 oktober 2018, de dag na de lokale verkiezingen en heeft er toe bijgedragen dat alle betwistingen tijdig, begin 2019, afgehandeld waren en de interne communicatie tussen de bestuursrechters van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, die in een meervoudig samengestelde kamer zetelen, en de griffiemedewerkers, optimaal verlopen is, net zoals de externe communicatie naar de 'stakeholders' van de lokale verkiezingen (de lokale besturen, de bevoegde minister en het Agentschap Binnenlands Bestuur).

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft zich tijdens het werkjaar 2018 – 2019 voor het overige verder aangesloten bij het programma "**Vlaanderen Radicaal Digitaal**" en getracht de mogelijkheden van het **digitaal omgevingsloket** volledig te benutten, maar blijft bij de eerdere vaststelling dat de digitalisering van de administratieve procedure voor de aanvraag van een omgevingsvergunning via het omgevingsloket tot nu toe weinig rekening houdt met de regelgeving (DBRC-decreet en Procedurebesluit) over het procedureverloop bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Er zijn blijvende contacten om één en ander op elkaar af te stemmen, maar de Dienst van de Bestuursrechtscolleges blijft vragen meer (prioritaire) aandacht te besteden aan een betere ontsluiting van het omgevingsloket voor de rechtspleging bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Een volledig gedigitaliseerde procedure is echter noodzakelijk om een zo toegankelijk mogelijke en vlotte behandeling van (jurisdictionele) betwistingen te verzekeren.

Naast (en gekoppeld aan) de interne digitalisering (registratie en behandeling van beroepen, rapportering en monitoring) waarvoor de Dienst van de Bestuursrechtscolleges een digitaal dossierbehandelingssysteem heeft om nieuw ingediende dossiers te registreren en intern te behandelen, is een **digitaal platform of loket** meer dan gewenst.

Tijdens het werkjaar 2018 - 2019 is veel tijd besteed aan het onderzoek van de mogelijkheden (en moeilijkheden) van de bouw van zulk loket of platform, waarbij we ook graag 'over het eigen muurtje' kijken, zowel naar internationale ontwikkelingen (door deelname aan het "First International Forum on Online Courts") als bij de naaste bureaus (van de Nederlandse Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak) en in eigen land, onder andere bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, ook cassatierechter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en, hen in die hoedanigheid, betrokken.

Los daarvan heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges ook in kaart (letterlijk, door een 'roadmap' te laten opstellen) trachten te brengen wat de kostprijs is van de bouw (en exploitatie) van een **digitaal platform of loket**.

Digitaliseren is, vooraleer efficiëntiewinsten te kunnen opleveren, immers eerst een zeer tijdrovend en duur proces, waar ook veel medewerkers bij betrokken zijn.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges wil bij de digitalisering tijdens de periode 2019 - 2024 dan ook niet alleen (bijkomende) middelen voor de uitbesteding of de uitvoering van het project zelf (als zodanig door een derde), maar ook (bijkomende) financiële (en andere) middelen voor de interne begeleiding hiervan, niet in het minst, al is het maar tijdelijk, voor het inzetten van extra bijkomend personeel.

Omdat de (wijziging van) wetgeving en reglementering een niet te onderschatten impact heeft op de digitalisering blijft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges pleiten voor een DIA (Digitaliserings - Impact - Analyse) van alle decreten en besluiten, te beginnen met de nieuwe (of wijzigingen van bestaande) decreten en besluiten, maar ook met betrekking tot de huidige bevoegdheden van de DBRC-bestuursrechtscolleges.

Digitalisering van bestaande wetgeving, regels en procedures is immers als 'oude wijn in nieuwe zakken' en dus geen verbetering van de efficiëntie of de toegankelijkheid van of tot de rechter en een **volledig gedigitaliseerde procedure** vereist ongetwijfeld ook radicaal-digitale decretale ingrepen.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges wil, onder die voorwaarden, dan ook graag **verder digitaliseren, zowel verticaal (aansluitend op het digitaal omgevingsloket) als horizontaal (door procespartijen te betrekken bij een digitaal dossier in een digitale procedure)** en wil daarbij alle mogelijke ontwikkelingen (artificiële intelligentie, onder andere voor verwerking van documenten, blockchain, TTP, digitale platformen, ...) op de voet volgen.

4.3.2. Huisvesting

De zittingszalen van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en van de door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges zijn gevestigd op het gelijkvloers van de B-toren van het Ellipsgebouw, en de kantoren van de bestuursrechters en van de medewerkers op de eerste verdieping van dat gebouw.

Tijdens het werkjaar 2018-2019 heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges de, in samenwerking met het Facilitair Bedrijf van de Vlaamse overheid, heringerichte kantoorruimte in gebruik genomen. De nieuwe werkomgeving biedt de medewerkers meer licht en, zowel open als afgesloten, ruimte om goed en graag te komen werken, en faciliteert grote(re) en (meer) beperkte (werk)vergaderingen en andere sociale contacten of bijeenkomsten: in vele opzichten dus een verbetering.

Bij de voorbereiding van de in 2023 - 2024 geplande verhuis van de diensten van de Vlaamse overheid uit het Ellipsgebouw is de Dienst van de Bestuursrechtscolleges actief betrokken bij de toegang tot en de inrichting van de zittingszalen (en de er aan gekoppelde ruimten en kantoren (voor advocaten, voor be- raadslaging door bestuursrechters tijdens en na een zitting, werkruimten, ...) in het nieuwe gebouw.

Samen met het Facilitair Bedrijf van de Vlaamse overheid wil de Dienst van de Bestuursrechtscolleges van deze zittingszalen de 'veruitwendiging' maken van de (onafhankelijke) Vlaamse bestuursrechtspraak.

De door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges zijn, als 'rechterlijke macht', immers gescheiden, en 'te (onder)scheiden' van de 'uitvoerende macht'.

Los daarvan wil de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, samen met het Facilitair Bedrijf van de Vlaamse overheid, graag de meest moderne (lees: functionele), toekomstgerichte (lees: gedigitaliseerde) én stijlvolle zittingszalen bouwen.

4.3.3. Externe relaties

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is een onderdeel van de samenleving.

Door de publicatie van het jaarverslag rapporteert de Dienst van de Bestuursrechtscolleges aan het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is altijd bereid het jaarverslag toe te licht aan de leden van de voor de Dienst van de Bestuursrechtscolleges bevoegde parlementaire commissie en ontvangt de commissieleden en de (medewerkers van het kabinet van de) voor de Dienst van de Bestuursrechtscolleges bevoegde minister graag voor een werkbezoek.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges bezorgt ook informatie die de bevoegde minister toelaat te antwoorden op parlementaire vragen.

Met de organisatie van een jaarlijkse openingszitting wil de Dienst van de Bestuursrechtscolleges haar werking, en de activiteit van de door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges voorstellen én aan een spreker de kans bieden een bestuurs(proces)rechtelijk onderwerp te behandelen. De Dienst van de Bestuursrechtscolleges publiceert de tekst van deze openingsrede in boekvorm.

Mr. Bart Jan Van Ettehoven, voorzitter van de afdeling bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, was op dinsdag 6 november 2018 de gast van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, ontmoette er de bestuursrechters en stafmedewerkers en sprak over digitalisering in Nederland.

“Vlaamse en Nederlandse bestuursrechtspraak in vergelijkend perspectief” was het onderwerp van zijn, als steeds, begeesterende en inspirerende redevoering tijdens de openingszitting, waar velen aanwezig waren om hem te beluisteren en met nieuwe ideeën over efficiënte, toegankelijke en digitale (bestuurs) rechtspraak huiswaarts te keren.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges tracht regelmatig, formeel en/of informeel, te blijven overleggen met haar stakeholders (deputaties, de Orde van Vlaamse Balies,...).

Voor stages en bezoeken van studenten, en voor andere bezoekers, staan de deuren van de DBRC steeds open.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges organiseert zowel zelf interne vorming, als vorming voor externen, en neemt ook actief deel aan door derden georganiseerde studiedagen.

Er zijn ook contacten met zowel de federale Raad van State (waarvan de afdeling bestuursrechtspraak de cassatierechter is van de door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges), als met andere federale instellingen, die van belang zijn voor de (bestuurs)rechtspraak, zoals de Hoge Raad voor de Justitie en het Instituut voor Gerechtelijke Opleidingen, en met de Nederlandse (bestuurs)rechtspraak.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges wil zich zo open stellen en zo zichtbaar mogelijk maken voor de ‘buitenwereld’, met dubbele kennisdeling als doel: we leren van anderen, aan wie we ook graag onze ervaringen en inzichten meedelen.

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 Handhavingscollege 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.

Daarnaast is informatie over het verloop van de (nieuwe) procedure bij de verschillende rechtscolleges, via een lijst met ‘veel gestelde vragen’ (‘FAQ’s’), beschikbaar op de website.

5.2. Gewijzigde regelgeving

Het voorbije werkjaar zijn geen procedurele en inhoudelijke wijzigingen aan de DBRC-regelgeving aangebracht.

DEEL 2. HET VOORBIJE WERKJAAR IN CIJFERS



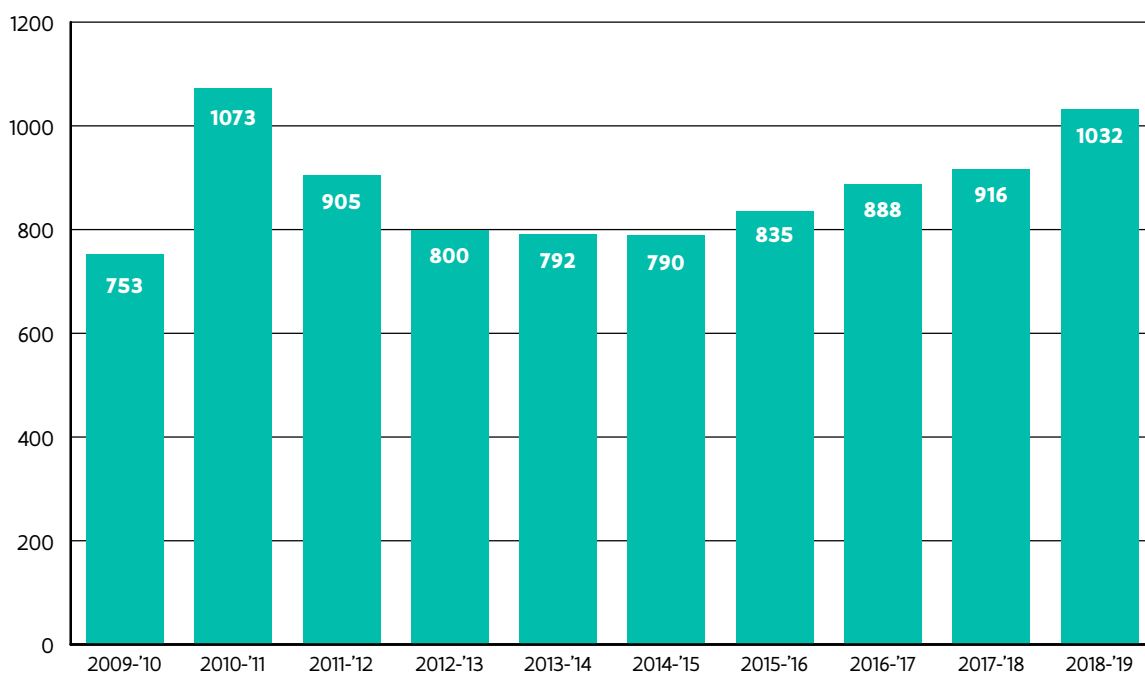
In dit hoofdstuk worden de belangrijkste cijfers van het voorbije werkjaar met betrekking tot de behandeling van beroepen door de bestuursrechtscolleges weergegeven.

1. De Raad voor Vergunningsbetwistingen

1.1. Instroom

1.1.1. Verzoekschriften

Tijdens het tiende werkjaar van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, van 1 september 2018 tot en met 31 augustus 2019, zijn er opnieuw meer verzoekschriften in de vernietigingsprocedure ingediend dan tijdens de er aan voorafgaande werkjaren, namelijk in totaal 1032.



Ook zijn er bijkomend 3 vorderingen tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing ingediend waarop geen beroep tot vernietiging is gevolgd.

Na de decreetswijziging van 18 november 2011, waardoor vanaf 29 december 2011 de leidend ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen (nu Departement Omgeving), en niet langer de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren, de procesbevoegdheid heeft om bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen een verzoekschrift in te dienen, bleef de jaarlijkse dossierinstroom gedurende drie werkjaren, namelijk van 2012 tot en met 2015, relatief stabiel.

Vanaf het werkjaar 2015-2016 worden er stelselmatig opnieuw meer verzoekschriften in de vernietigingsprocedure ingediend. Twee werkjaren op rij gebeurde dit met een stijging van telkens 6 % ten opzichte van het vorige werkjaar. Tijdens het negende werkjaar bleef de stijging beperkt tot 3 % ten opzichte van het achtste werkjaar. Tijdens het tiende jaar steeg het aantal verzoekschriften met 13 %.

1.1.2. Aard van de vordering

Tijdens het tiende werkjaar is in 86 % van de dossiers alleen de vernietiging van een bestreden beslissing gevorderd, terwijl in 13 % 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 op een ander tijdstip ingediend dan het beroep tot vernietiging van de bestreden beslissing.

TABEL. AARD VAN DE VORDERING

	BEROEP TOT Vernietiging	BEROEP TOT Vernietiging M.I.V. EEN VORDERING TOT Schorsing
• 2018-2019	86 %	14 %
• 2017-2018	83 %	17 %
• 2016-2017	85 %	15 %
• 2015-2016	81 %	19 %
• 2014-2015	76 %	24 %

Er is sprake van een gestaag dalende tendens voor de vorderingen tot schorsing.

Daarnaast zijn er bijkomend 3 vorderingen tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing ingediend waarop geen beroep tot vernietiging is gevolgd.

Verzoekende partijen beschikken daarnaast over de mogelijkheid 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.

36 UDN-vorderingen zijn ingediend, of, op een totaal van 1032 ingediende beroepen, 3,5 %. Ook hier is er sprake van een daling. Het aantal UDN-vorderingen was gedurende de drie voorafgaande werkjaren, namelijk van 2015 tot en met 2018, immers telkens iets meer dan 5 %.

1.1.3. Voorwerp van het beroep

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, al dan niet stilzwijgend (17 % van de beroepen), ofwel een vergunning verleend wordt, al dan niet onder voorwaarden (72 %). In 1 % van de beroepen gaat het om een combinatie van een gedeeltelijke weigering met een gedeeltelijke verlening van een vergunning.

In 5 % van de dossiers wordt een beslissing betwist waarbij het georganiseerd administratief beroep onontvankelijk werd verklaard.

In 5 % van de dossiers was deze informatie niet beschikbaar, ofwel omdat het beroep niet of onvoldoende geregulariseerd werd, ofwel omdat deze gegevens op het ogenblik van de redactie van het jaarverslag nog niet in het dossier aanwezig waren.

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 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.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges rapporteert ook hoeveel dossiers ingediend worden tegen een 'herstelbeslissing', dat is een vergunningsbeslissing na vernietiging van de initiële beslissing door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. In 155 van de 1032 tijdens het tiende werkjaar ingediende beroepen (15 %) is het duidelijk dat een herstelbeslissing wordt aangevochten.

Ten slotte is het interessant om een overzicht te geven van de bestreden beslissingen naargelang het type of de aard ervan, waartegen in het werkjaar 2018-2019 beroep is aangetekend:

- 30 % stedenbouwkundige vergunningen
- 6 % verkavelingsvergunningen
- 1,5 % registratiebeslissingen

- 4,5 % aktenames of niet-aktenames van een melding

- 38 % omgevingsvergunningen met enkel een component 'stedenbouwkundige bouwvergunning'
- 3 % omgevingsvergunningen met enkel een component 'verkavelingsvergunning'
- 1,5 % omgevingsvergunningen met enkel een component 'milieuvergunning'
- 11 % omgevingsvergunningen met beide componenten
- 0,1 % omgevingsvergunningen over kleinhandelsactiviteiten

- 0 % onteigeningsbeslissingen
- 4,5 % onbekend.

1.2. Uitstroom

1.2.1. Uitspraken

1.2.1.1. Algemeen overzicht

Tijdens het tiende werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen 1.421 uitspraken gedaan, waaronder:

- 51 beschikkingen over een verzoekschrift dat niet, onvolledig of laattijdig werd geregulariseerd (B NR), waardoor het werd geacht niet te zijn ingediend;
- 88 arresten in het kader van de vereenvoudigde procedure (A VP);
- 137 arresten over een verzoek tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de vergunning (S);
- 1.099 arresten ten gronde, inclusief deze via de korte debatten (A); en
- 46 arresten over een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden vergunningsbeslissing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN).

TABEL. AANTAL UITSPRAKEN NAAR AARD

	B NR	A VP	S	A	UDN	TOTAAL
• 2018-2019	51	88	137	1.099	46	1.421
• 2017-2018	23	18	136	1.032	54	1.263
• 2016-2017	32	72	110	961	50	1.225
• 2015-2016	42	31	154	1.281	45	1.553
• 2014-2015	19	47	182	801	20	1.069

Het totaal aantal uitspraken (1.421) ligt opnieuw hoger dan tijdens de voorbije werkjaren.

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 bijvoorbeeld 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 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.

TABEL. AANTAL EINDUITSPRAKEN NAAR AARD 2018-2019

	B NR	A VP	S	A	UDN	TOTAAL
• Einduitspraak	51	69	-	1.061	-	1.181
• Geen einduitspraak	-	19	137	38	46	240

1.181 van de 1.421 uitspraken tijdens het werkjaar 2018-2019 hebben het dossier afgesloten. De effectieve uitstroom van dossiers is in het voorbije werkjaar daarmee opnieuw, net als in de 5 vorige werkjaren, hoger dan de instroom van nieuwe dossiers.

TABEL. AANTAL EINDUITSPRAKEN

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
• Instroom	800	792	790	835	888	916	1.032
• Einduitspraak	758	917	823	993	1.007	1.040	1.181

1.2.1.2. Uitspraken in de verkorte procedure

69 van de 88 uitspraken (78 %) in de vereenvoudigde procedure (A VP) zijn einduitspraken. De overige 19 uitspraken hebben betrekking op een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing, die als klaarblijkelijk onontvankelijk beoordeeld wordt, waarna de procedure ten gronde voortgezet wordt.

In de procedure van de korte debatten zijn 16 eindarresten geveld.

Het aantal definitieve uitspraken in beide verkorte procedures (voorheen de vereenvoudigde behandeling) kent een opmerkelijke stijging ten opzichte van de voorbije werkjaren. Het moet nog blijken of deze stijging éénmalig is of een duidelijke tendens.

1.2.1.3. Uitspraken in de vernietigingsprocedure

Tijdens het voorbije werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen in totaal 1.099 arresten uitgesproken in de vernietigingsprocedure.

In 791 dossiers heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep onvankelijk verklaard en de ingeroepen middelen ten gronde beoordeeld. In 483 van deze 791 dossiers (61 %) heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de bestreden beslissing vernietigd, terwijl in de 308 andere dossiers de vordering tot vernietiging onvankelijk, 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 onvankelijk verklaart), heeft de voorbije (zes) werkjaren steeds rond de 60 % geschommeld, met uitzondering van het werkjaar 2016-2017 (52 %).

De vernietigingsgraad, gemeten op basis van het totaal van 1.061 in de vernietigingsprocedure uitgesproken eindarresten, dus met uitzondering van de tussenarresten, bedraagt 46 %.

Van de 483 dossiers waarin de Raad voor Vergunningsbetwistingen tijdens het werkjaar 2018-2019 de bestreden beslissing vernietigd heeft, hebben 440 dossiers betrekking op een (door de verwerende partij) verleende vergunning.

426 van deze 483 dossiers hebben een beslissing van een deputatie als voorwerp, terwijl 46 andere dossiers betrekking hebben op een door de gewestelijke entiteit genomen beslissing en 11 dossiers een beslissing van het college van burgemeester en schepenen als voorwerp hebben.

In 31 dossiers heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen een tussenarrest uitgesproken. Daarmee werden onder meer de debatten heropend, een bemiddelingsprocedure opgestart, een prejudiciële vraag gesteld, een bestuurlijke lus mogelijk gemaakt, etc.

In 127 dossiers was het beroep onontvankelijk en heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep verworpen.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft in 138 dossiers de afstand van geding vastgesteld.

5 arresten zijn een verbetering van een materiële vergissing in een initieel uitgesproken arrest. Met 1 arrest werd de zaak van de rol gevoerd. Met 1 ander arrest verwierp de Raad een vordering tot herziening. Ook 1 keer verwierp de Raad een vordering tot het opleggen van een dwangsom.

1.2.1.4. Uitspraken in de schorsingsprocedure

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft tijdens het voorbije werkjaar 137 arresten uitgesproken over een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing in de reguliere schorsingsprocedure, naast 19 arresten via de vereenvoudigde procedure.

In 31 dossiers heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de schorsing effectief bevolen. Procentueel (23 %) is dat ongeveer evenveel als het percentage tijdens de voorbije twee werkjaren.

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 tussenkomen 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

Tijdens het tiende werkjaar zijn 36 vorderingen ingediend om de tenuitvoerlegging van een bestreden vergunningsbeslissing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN) te schorsen. Dit is een daling, zowel in absolute cijfers als procentueel, ten opzichte van de voorafgaande werkjaren. Tijdens het werkjaar 2017-2018 waren er 52 UDN-vorderingen.

Tijdens het voorbije werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen 46 uitspraken gedaan over een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

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

In 1 dossier 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 dit dossier de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid vervolgens evenwel opgeheven omwille van een afstand van geding.

Daarnaast heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen in 11 andere dossiers de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid bevolen na het horen, tijdens een openbare zitting, van de procespartijen en eventuele belanghebbenden.

Procentueel (24 %) ligt het aantal effectief bevolen schorsingen bij uiterst dringende noodzakelijkheid binnen de vork van de vorige werkjaren (33 % in 2017-2018, 20 % in 2016-2017 en 29 % in 2015-2016).

In 32 dossiers heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen geoordeeld dat de uiterst dringende noodzakelijkheid niet aangetoond werd en is de vordering bijgevolg verworpen.

1.2.2. Doorloop- en behandelingstermijnen

Decretaal en procedureel kader

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 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 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.

Gemiddelde behandelingstermijnen

De Raad voor Vergunningsbetwistingen streeft ernaar om de gemiddelde behandelingstermijn, vanaf het in beraad nemen van het dossier op een zitting tot en met de uitspraak van het arrest, te beperken tot de decretaal voorziene ordetermijn van 60 kalenderdagen.

Doorlooptijden

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft ook het voorbije werkjaar erover gewaakt dat de gemiddelde doorlooptijden van de ingediende verzoekschriften tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN) beperkt zijn tot een tiental kalenderdagen.

Deze korte doorlooptijd vergt een proportioneel aanzienlijke investering aan tijd en inzet van (alle geleidingen 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 schorsing en/of vernietiging.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen behoudt evenwel als doelstelling een gemiddelde doorlooptijd van 6 maanden tussen de indiening van het verzoek tot schorsing en de betekening van de uitspraak erover.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen behandelde, ook tijdens het werkjaar 2018-2019, op basis van het 'first in, first out' - principe, de oudste beroepen tot vernietiging uit de werkvoorraad prioritair en is er zo in geslaagd de tijdens de 8 eerste werkjaren ingediende dossiers, waarvan de doorlooptijden uiteraard langer zijn dan van de meest recent ingediende dossiers, zo goed als af te sluiten. Bovendien legt de Raad voor Vergunningsbetwistingen de klemtoon op de toepassing van het 'first in, first out' – principe ook voor de behandeling van de recentel(re) dossiers.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen slaagt er intussen in, nu al voor het zesde werkjaar op rij, meer einduitspraken te vellen dan er nieuwe dossiers ingediend worden.

De te voorziene doorlooptijd tussen de indiening van een beroep en de einduitspraak erover is dan ook het voorbije werkjaar verder verlaagd.

Dit blijkt onder meer uit een vergelijking op een jaarlijks ijkpunt (31 augustus) van de percentages van het aantal hangende dossiers van telkens de laatste drie werkjaren:

- op 31 augustus 2016: 91 % - 77 % - 25 %,
- op 31 augustus 2017: 91 % - 63 % - 18 %,
- op 31 augustus 2018: 96 % - 49 % - 7 %,
- op 31 augustus 2019: 84 % - 29 % - 3 %.

Deze percentages tonen een duidelijke daling, terwijl de instroom aan dossiers de voorbije werkjaren opnieuw stijgt.

Het verminderen van de werkvoorraad bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, en dus ook het verlagen van de doorlooptijd van een 'gewoon' dossier, blijft de uitgesproken ambitie van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Eenzijds is deze ambitie realistisch op basis van de resultaten van het voorbije werkjaar, anderzijds moet steeds rekening gehouden worden met het aantal ingediende dossiers en de complexiteit ervan.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen wil, met toepassing van het 'first in, first out' – principe, de doorlooptijd (dit is de tijd tussen de indiening van een beroep en de betekening van de einduitspraak aan de procespartijen) van een 'gewoon' dossier beperken tot maximaal twee jaar.

De gemiddelde doorlooptijd van een 'gewoon' dossier, tussen de indiening van een beroep en de einduitspraak erover, is inmiddels verlaagd tot 15 maanden, onder andere door, in de mate van het mogelijke, tijdens elk werkjaar meer einduitspraken te blijven vellen dan er nieuwe dossiers ingediend worden.

1.3. De hangende dossiers

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal op 31 augustus 2019 nog bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen hangende dossiers, onderverdeeld per werkjaar dat ze ingediend zijn.

Belangrijk is dat zo goed als alle nog hangende dossiers van de eerste acht werkjaren afgesloten zijn.

TABEL. AANTAL HANGENDE DOSSIERS / WERKJAAR (STAND VAN ZAKEN OP 31/08/2019)

	INGEDIEND		AFGESLOTEN		HANGENDE	
		#	%	#	%	
• 2018-2019	1032	167	16%	865	84%	
• 2017-2018	921	651	71%	270	29%	
• 2016-2017	888	862	97%	26	3%	
• 2015-2016	835	828	99%	7	1%	
• 2014-2015	790	788	99,7%	2	0,3%	
• 2013-2014	792	791	99,9%	1	0,1%	
• 2012-2013	800	800	100%	0	0%	
• 2011-2012	905	905	100%	0	0%	
• 2010-2011	1073	1073	100%	0	0%	
• 2009-2010	753	753	100%	0	0%	
• Totaal	8.789	7.618	87%	1.171	13%	

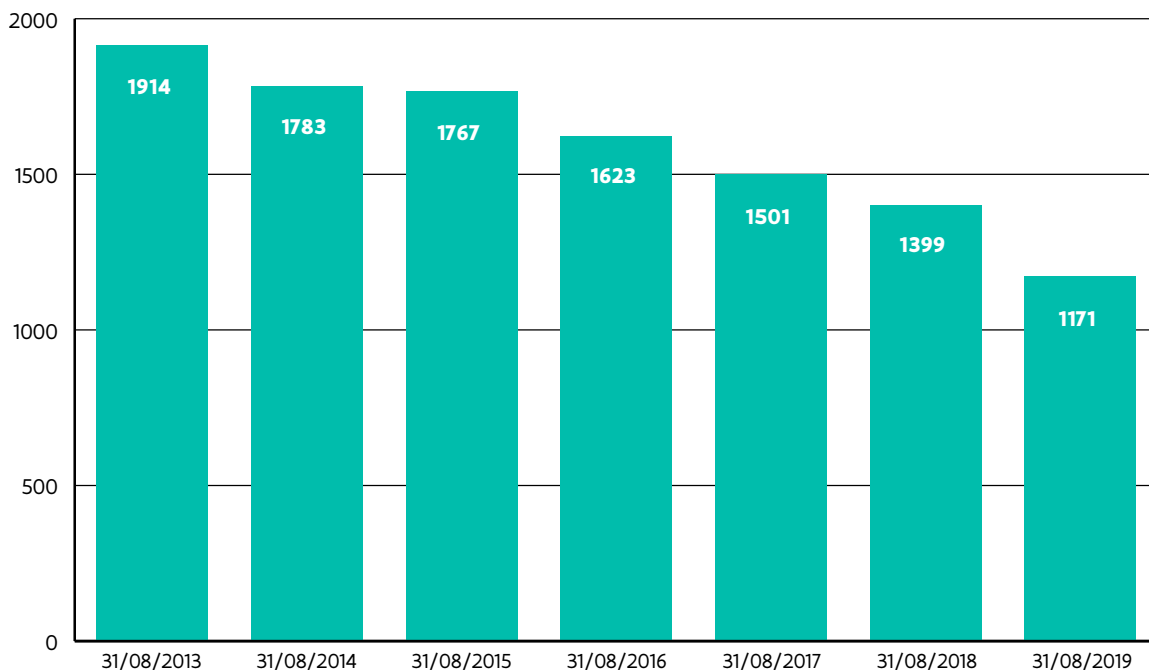
Op 31 augustus 2019 zijn er nog 1.171 van de in totaal, sinds de start, 8.789 bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingediende dossiers 'hangende' voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

865 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 270 nog hangende dossiers die tijdens het werkjaar 2017-2018 zijn ingediend, worden in het nieuwe werkjaar vanaf 1 september 2019 verder opgeroepen om behandeld te worden tijdens een openbare zitting. De laatste dossiers van dit negende werkjaar, die ingediend werden in augustus 2018, worden in beginsel ten laatste tijdens het najaar van 2019 behandeld tijdens een openbare zitting.

Daarnaast zijn er op 31 augustus 2019 ook nog 26 tijdens het werkjaar 2016-2017 ingediende dossiers hangende die behandeld zijn op een openbare zitting en waarvan een uitspraak ten gronde verwacht wordt.

De werkvoorraad van de Raad voor Vergunningsbetwistingen is tijdens het werkjaar 2018-2019 in absolute cijfers (1.171) opnieuw verder gedaald ten opzichte van het begin van het werkjaar (1.399), hetgeen concreet betekent dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen meer dossiers heeft kunnen afsluiten dan er dossiers ingediend zijn, terwijl de instroom aan dossiers de voorbije werkjaren opnieuw stijgt.



1.4. Nieuwe rechtstechnieken

1.4.1. Bestuurlijke lus

De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan met de bestuurlijke lus aan het vergunningverlenend bestuur de mogelijkheid bieden om bepaalde onwettigheden in een bestreden beslissing te herstellen tijdens de hangende procedure in plaats van na een vernietigingsarrest.

Na de inwerkingtreding van de (nieuwe) bestuurlijke lus¹ heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen tijdens het werkjaar 2017-2018, en dat voor het eerst, van dit instrument gebruik gemaakt.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft tot nu toe slechts in 3 dossiers van dit instrument gebruik gemaakt:

In de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0023/A heeft de Raad met een tussenarrest van 17 april 2018 de standpunten van de procespartijen gevraagd. Op 29 mei 2018 is daarvoor een openbare zitting georganiseerd. Vervolgens heeft de Raad met een tussenarrest van 19 juni 2018 de verwerende partij uitgenodigd om de vastgestelde onregelmatigheden in haar beslissing te herstellen. De verwerende partij kreeg daartoe een hersteltermijn van drie maanden vanaf de betekening van het arrest. Daarna bezorgde de Raad op

¹ De nieuwe bestuurlijke lus is 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.

12 oktober 2018 de herstelbeslissing aan de andere procespartijen die opnieuw schriftelijk hun standpunt over het herstel konden meedelen. Op de zitting van 8 januari 2019 heeft de Raad het beroep opnieuw behandeld. Ten slotte heeft de Raad met een arrest van 19 februari 2019 geoordeeld dat de herstelbeslissing regelmatig is.

In de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0498/SA heeft de Raad met een tussenarrest van 19 september 2017 de standpunten van de procespartijen gevraagd. Tegen dit tussenarrest is een cassatieberoep ingediend bij de Raad van State. Vervolgens heeft de Raad van State met een arrest van 31 mei 2018 de afstand van het cassatieberoep vastgesteld. Daarna heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen op 17 juli 2018 een openbare zitting georganiseerd om opnieuw de toepassing van de bestuurlijke lus te behandelen. De Raad liet met een tussenarrest van 21 augustus 2018 de verwerende partij toe om de vastgestelde onregelmatigheden in haar beslissing te herstellen. De verwerende partij kreeg daartoe een hersteltermijn van zes maanden vanaf de betekening van het arrest. Daarna bezorgde de Raad op 27 februari 2019 de herstelbeslissing aan de andere procespartijen die opnieuw schriftelijk hun standpunt over het herstel konden meedelen. Op de zitting van 7 mei 2019 heeft de Raad het beroep opnieuw behandeld. Ten slotte heeft de Raad met een arrest van 2 juli 2019 geoordeeld dat de herstelbeslissing regelmatig is.

In de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0681-SA heeft de Raad met een tussenarrest van 6 november 2018 de toepassing van de bestuurlijke lus opgestart. De verwerende partij nam een herstelbeslissing op 11 februari 2019, waarna evenwel de verzoekende partijen de afstand van geding gevraagd hebben. De Raad heeft in deze zaak dus niet ten gronde moeten oordelen over de herstelbeslissing.

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.

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.

Tijdens het werkjaar 2018-2019 werden 7 bemiddelingspogingen opgestart. Tweemaal werd een bemiddelingsakkoord bereikt, 2 keer werd de bemiddeling gestaakt. Drie bemiddelingen zijn nog lopende.

Ook tijdens het werkjaar 2017-2018 waren er 7 bemiddelingspogingen. Toen werd driemaal een bemiddelingsakkoord bereikt, 3 keer werd de bemiddeling gestaakt. Eén bemiddeling is nog lopende.

In het achtste werkjaar 2016-2017 waren er 5 bemiddelingspogingen, waarvan er 2 leidden tot een bemiddelingsakkoord.

Tijdens het werkjaar 2015-2016 werden 15 bemiddelingen geïnitieerd. 8 keer werd het conflict opgelost met een bemiddelingsakkoord.

In het werkjaar 2014-2015 werden 4 bemiddelingspogingen opgestart, waarvan er 2 succesvol waren.

1.5. Samenvatting

Bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen zijn tijdens het voorbije werkjaar 1.032 nieuwe dossiers ingediend. Dit is een relatief sterke stijging ten opzichte van het voorafgaande werkjaar.

Tijdens het werkjaar 2018-2019 heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen in totaal 1.421 arresten, waaronder 1.181 eindarresten, uitgesproken. Het aantal einduitspraken is opnieuw gestegen ten opzichte van het voorafgaande werkjaar 2017-2018.

De effectieve uitstroom van (afgesloten) dossiers is in het voorbije werkjaar, net als in de 5 vorige werkjaren, hoger dan de instroom van nieuwe dossiers.

Op het einde van het werkjaar, op 31 augustus 2019, waren er bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen in totaal nog 1.171 hangende dossiers. Dat is een daling met 228 dossiers tegenover het begin van het werkjaar. Er zijn dus 228 dossiers meer afgesloten dan er zijn ingediend.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen is erin geslaagd zo goed als alle oudste, tijdens de 8 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 voor de behandeling van de dossiers.

Dat leidt ertoe dat de laatste tijdens het werkjaar 2017-2018 (dus tussen 1 september 2017 en 31 augustus 2018) ingediende dossiers in beginsel tijdens het najaar van 2019 opgeroepen worden om te behandelen tijdens een openbare zitting, waarna een uitspraak volgt binnen de decretaal voorziene ordetermijn van 60 dagen.

De te voorziene doorlooptijd van een 'gewoon' dossier is bijgevolg 15 maanden.

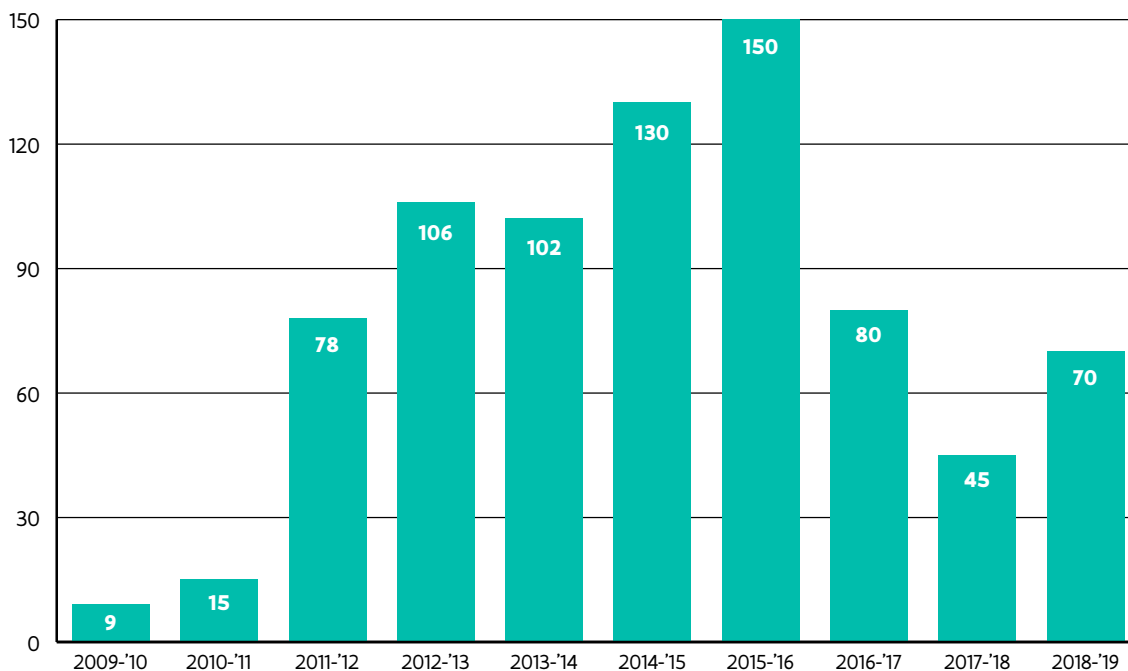
2. Het handhavingscollege

2.1. Instroom

2.1.1. Verzoekschriften

Tijdens het werkjaar 2018-2019, meer bepaald van 1 september 2018 tot en met 31 augustus 2019, werden 70 verzoekschriften bij het Handhavingscollege ingediend.

De instroom is bijgevolg tijdens het voorbije werkjaar opnieuw gestegen.



De instroom blijft evenwel gelinkt aan het volume van de uitstroom bij de gewestelijke entiteit, de afdeling Handhaving van het Departement Omgeving, bevoegd voor bestuurlijke handhaving.

2.1.2. Voorwerp van het beroep

In 60 van de 70 ingediende beroepen is een geldboete opgelegd wegens het plegen van (milieu)misdrijven. In 3 beroepen is een geldboete opgelegd wegens het plegen van een milieu-inbreuk. In 7 dossiers ontbreken de determinerende gegevens.

Het aandeel van beroepen tegen geldboeten, opgelegd wegens het plegen van een milieu-inbreuk, is doorheen de jaren zeer beperkt gebleven.

In 7 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 2018-2019 heeft het Handhavingscollege 67 uitspraken gedaan, waaronder:

- 11 beschikkingen over een verzoekschrift dat niet, onvolledig of laattijdig werd geregulariseerd (B NR), waardoor het werd geacht niet te zijn ingediend;
- 10 arresten in het kader van de vereenvoudigde procedure (A VP); en
- 46 arresten ten gronde (A).

TABEL. AANTAL UITSPRAKEN NAAR AARD

	B NR	A VP	A	TOTAAL
• 2018-2019	11	10	46	67
• 2017-2018	5	3	93	101
• 2016-2017	11	13	109	133
• 2015-2016	13	14	147	174
• 2014-2015	13	2	67	82

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

Met 62 uitspraken heeft het Handhavingscollege tijdens het werkjaar 2018-2019 een dossier volledig afgesloten.

TABEL. AANTAL EINDUITSPRAKEN NAAR AARD

	B NR	A VP	A	TOTAAL
• Einduitspraak	11	10	41	62
• Geen einduitspraak	0	0	5	5

De effectieve uitstroom van dossiers tijdens het voorbije werkjaar is dus ongeveer even hoog als de instroom van nieuwe dossiers.

De werkvoorraad van het Handhavingscollege blijft dan ook normaal.

Bovendien zijn twee van de drie bestuursrechters bij het Handhavingscollege tijdelijk ter beschikking gesteld van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

2.2.1.2. Uitspraken in de procedure ten gronde

Tijdens het werkjaar 2018-2019 heeft het Handhavingscollege in totaal 41 (eind)arresten ten gronde uitgesproken. Dit is met inbegrip van de arresten in de procedure van de korte debatten, maar zonder de tussenarresten en het arrest dat een verbetering is van een materiële vergissing in een initieel uitgesproken arrest.

In 37 dossiers heeft het Handhavingscollege het beroep ontvankelijk verklaard en de ingeroepen middelen ten gronde beoordeeld.

In 7 van deze 37 dossiers heeft het College de bestreden beslissing (ambtshalve) vernietigd en in 4 andere dossiers heeft het College na vernietiging het arrest in de plaats gesteld van de nieuw te nemen beslissing en de geldboete verminderd. In 1 dossier heeft het College de oorspronkelijke beslissing vernietigd en de vordering tegen de herstelbeslissing, na een bestuurlijke lus, verworpen.

Procentueel heeft het College aldus in 32 % van de 37 dossiers het beroep gegrond verklaard, wat in de lijn ligt van de percentages van de 3 voorafgaande werkjaren.

In 25 dossiers heeft het Handhavingscollege het beroep ontvankelijk, maar ongegrond verklaard of het beroep verworpen.

In 3 dossiers heeft het Handhavingscollege het beroep onontvankelijk verklaard, terwijl het in 1 dossier de afstand van geding vastgesteld heeft.

2.2.2. Gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen

Uit het overzicht van de hangende dossiers hieronder en de evolutie ervan over de werkjaren heen blijkt dat de overgrote meerderheid van de dossiers die ingediend worden tijdens een bepaald (werk)jaar, ook tijdens datzelfde (werk)jaar afgesloten worden met een einduitspraak.

2.3. De hangende dossiers

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal op 31 augustus 2019 nog bij het Handhavingscollege hangende dossiers, onderverdeeld per werkjaar dat ze ingediend zijn.

TABEL 10. AANTAL HANGENDE DOSSIERS PER WERKJAAR (STAND VAN ZAKEN OP 31/08/2018)

	INGEDIEND	AFGESLOTEN	HANGENDE
• 2018-2019	70	20	50
• 2017-2018	45	45	0
• 2016-2017	80	80	0
• 2015-2016	150	150	0
• 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
• TOTAAL	782	732	50

Op 31 augustus 2019 zijn bijgevolg 50 (6 %) van de in totaal, sinds de start, 782 bij het Handhavingscollege ingediende dossiers nog 'hangende'.

Al deze beroepen zijn omwille van de decretale proceduretermijnen, nog in één of andere fase van de administratieve procedure terug te vinden.

2.4. Nieuwe rechtstechnieken – de bestuurlijke lus

Krachtens het DBRC-decreet kan de bestuurlijke lus als instrument ook voor het Handhavingscollege gebruikt worden.

Met een arrest van 5 maart 2019 met arrestnummer HHC-M-1819-0032 heeft het Handhavingscollege de oorspronkelijke beslissing van de gewestelijke entiteit vernietigd en de vordering tegen de herstelbeslissing, na een bestuurlijke lus, verworpen.

3. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen

3.1. Instroom

3.1.1. Verzoekschriften

Tijdens het werkjaar 2018-2019 vonden de gemeente-, districts- en provincieraadsverkiezingen plaats op zondag 14 oktober 2018.

Daaropvolgend werden 49 verzoekschriften bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen ingediend.

3.1.2. Voorwerp van het beroep

33 van de 49 ingediende verzoekschriften hadden betrekking op de gemeenteraadsverkiezingen in 31 verschillende gemeenten. In 3 dossiers werden (onder meer) verkiezingsuitgaven betwist.

In 4 dossiers is beroep ingesteld tegen een beslissing van de gemeenteraad tot verkiezing van één of meerdere schepenen en/of van de voorzitter van de gemeenteraad. 8 keer betrof het een beroep over de aanduiding van leden van OCMW-organen (de raad voor maatschappelijk welzijn of het bijzonder comité voor de sociale dienst).

4 verzoekschriften ten slotte werden niet, onvolledig of laattijdig geregulariseerd, waardoor ze werden geacht niet te zijn ingediend.

3.2. Uitstroom

3.2.1. Uitspraken

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen heeft, onmiddellijk nadat de termijn van 45 dagen om bezwaar in te dienen was verstreken, de verkiezingen geldig verklaard voor:

- de provincies Antwerpen, Limburg, Oost-Vlaanderen, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen;
- de districten Antwerpen, Berchem, Berendrecht-Zandvliet-Lillo, Borgerhout, Deurne, Ekeren, Hoboken, Merksem en Wilrijk;
- alle steden en gemeenten in Vlaanderen, met uitzondering van diegene waarvoor eerst een bezwaar behandeld diende te worden.

Tijdens het werkjaar 2018-2019 heeft de Raad voor Verkiezingsbetwistingen vervolgens 53 uitspraken gedaan, waaronder:

- 4 beschikkingen over een verzoekschrift dat niet, onvolledig of laattijdig werd geregulariseerd, waardoor het werd geacht niet te zijn ingediend;
- 49 arresten ten gronde.

Met deze uitspraken heeft de Raad voor Verkiezingsbetwistingen alle dossiers volledig afgesloten.

In 8 dossiers heeft de Raad voor Verkiezingsbetwistingen het beroep over de gemeenteraadsverkiezingen (deels) gegrond verklaard. In 5 dossiers heeft de Raad de hertelling van de stemmen bevolen en vervolgens met een afzonderlijk arrest de rangorde van verkozenen en van opvolgers gewijzigd. In 1 dossier heeft de Raad een lijst en de verkozen lijsttrekker gestraft met de sanctie van waarschuwing. In 2 dossiers heeft de Raad telkens een administratieve geldboete aan een lijst opgelegd en de schorsing van de uitoefening van het mandaat als raadslid gedurende één respectievelijk twee maanden uitgesproken.

In 7 dossiers heeft de Raad voor Verkiezingsbetwistingen een beslissing van de gemeenteraad tot verkiezing van één of meerdere schepenen en/of van de voorzitter van de gemeenteraad of de aanduiding van één of meerdere leden van OCMW-organen vernietigd.

In 23 dossiers heeft de Raad voor Verkiezingsbetwistingen het beroep ontvankelijk, maar ongegrond verklaard of het beroep verworpen.

In 3 dossiers heeft de Raad voor Verkiezingsbetwistingen het beroep onontvankelijk verklaard, terwijl het in 3 andere dossiers de afstand van geding vastgesteld heeft.

Tegen 9 arresten van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen is er hoger beroep aangetekend bij de Raad van State. In 2 dossiers heeft de Raad van State het arrest van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen vernietigd en het hoger beroep gegrond verklaard.

3.2.2. Doorloop- en behandelingstermijnen

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen heeft alle 49 dossiers afgehandeld binnen de decretaal opgelegde uitspraaktermijn van 40 dagen na het ontvangen van het bezwaar.

DEEL 3. BELANGWEKKENDE RECHTSPRAAK



1. Rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen

1.1. Temporele werking Omgevingsvergunningsdecreet

Inwerkingtreding (artikel 397) OVD – Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 6° VCRO – Belang leidend ambtenaar adviserende instantie

Artikel 397, §2, laatste lid Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt (...) dat procedures in beroep tegen uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissingen worden behandeld op grond van de procedureregels die van toepassing waren in eerste administratieve aanleg. Artikel 397, §2, laatste lid Omgevingsvergunningsdecreet heeft niet enkel betrekking op de administratieve beroepsprocedure, maar ook op de juridictionele beroepsprocedure. Ten tijde van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen (...) van 12 september 2016 was het toenmalige artikel 4.8.11, §1, 6° VCRO nog van toepassing, dat bepaalde dat de leidend ambtenaar of, bij afwezigheid, diens gemachtigde van het departement of agentschap waartoe de adviserende instantie behoort, aangewezen krachtens artikel 4.7.16, § 1, eerste lid, respectievelijk artikel 4.7.26, § 4, 2°, op voorwaarde dat die instantie tijdig advies heeft verstrekt of ten onrechte niet om advies werd verzocht, een beroep bij de Raad kunnen instellen. Het wordt niet betwist dat de verzoekende partij tijdig een advies heeft verstrekt. De verzoekende partij beroept zich dan ook terecht op het (toenmalige) artikel 4.8.11, §1, 6° VCRO.

Artikel 397, §2, laatste lid Omgevingsvergunningsdecreet *juncto* het (toenmalige) artikel 4.8.11, §1, 6° VCRO bepaalt dat de leidend ambtenaar van de adviesinstanties, mits voldaan wordt aan de bepaalde voorwaarden, van rechtswege belang heeft om bij de Raad beroep in te stellen, zodat de verzoekende partij haar belang niet verder moet bewijzen.²

1.2. Ontvankelijkheid

1.2.1. Tijdigheid van de vordering

Artikel 4.8.11, §2 VCRO – Tijdigheid van de vordering – Weigering registratiebeslissing – Geen verplichting tot betekening in hoofde van derden – Feitelijke kennisname doorslaggevend

Uit [artikel 4.8.11] § 1 [VCRO] volgt dat, (...) personen die beschikken over persoonlijke rechten ten aanzien van een constructie die het voorwerp uitmaakt van een registratiebeslissing, een beroep kunnen instellen tegen deze registratiebeslissing. De verzoekende partijen zijn huurders van de gebouwen die het voorwerp uitmaken van de bestreden beslissing en beschikken derhalve over persoonlijke rechten. In § 2 wordt een onderscheid gemaakt tussen de gevallen waarin een registratiebeslissing moet worden betekend en "alle andere gevallen". [A]rtikel 5.1.3, §2, 4de lid VCRO bepaalt enkel dat een weigering tot opname moet betekend worden aan de eigenaar. Het wordt ook niet betwist dat de bestreden beslissing niet diende te worden betekend aan de verzoekende partijen. Anderzijds bepaalt artikel 5.1.3, §3 VCRO dat de opname of de weigering tot opname van een constructie als "vergund geacht" in het vergunningenregister kan worden bestreden met een beroep bij de Raad. Ondanks het feit dat artikel 4.8.11, §2, 2°, b) VCRO betrekking heeft op "alle andere gevallen" wordt de start van de beroepstermijn er enkel in geregeld voor een "opname" in het vergunningenregister en niet, zoals in onderliggende zaak, voor een weigering tot opname. In dat laatste geval, met name een weigering tot opname die niet moet betekend worden aan personen die

² RvVb 6 november 2018, nr. RvVb-A-1819-0259 (rolnr. 1617-RvVb-0442-A). Zie ook: RvVb 15 januari 2019, nr. RvVb-A-1819-0483 (rolnr. 1617-RvVb-0780-A); RvVb 29 januari 2019, nr. RvVb-S-1819-0543 (rolnr. 1819-RvVb-0011-SA); RvVb 5 maart 2019, nr. RvVb-A-1819-0686, (rolnr. 1718-RvVb-0193-A) (cassatieberoep aangetekend); RvVb 12 maart 2019, nr. RvVb-A-1819-0721 (rolnr. 1617-RvVb-0632-A); RvVb 25 juni 2019, nr. RvVb-A-1819-1137 (rolnr. 1718-RvVb-0534-A).

persoonlijke rechten kunnen doen gelden, kan de effectieve kennisname van de bestreden beslissing redelijkerwijs gelden als aanvang van de beroepstermijn van 45 dagen. Er zijn geen redenen om aan te nemen dat de verzoekende partijen reeds eerder dan op 17 augustus 2017 kennis hebben kunnen nemen van de bestreden beslissing. Er kan derhalve aangenomen worden dat de verzoekende partijen tijdig een beroep hebben ingesteld bij de Raad.³

1.2.2. Belang

1.2.2.1. Artikel 4.8.11 VCRO: Stedenbouwkundige inslag vereist

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 4° VCRO – Procesbekwame vereniging – VZW Unizo – Commerciële nadelen

Het volstaat dat een procesbekwame vereniging aannemelijk maakt dat er een risico bestaat van een bedreiging voor of schade aan haar collectief belang door de bestreden vergunningsbeslissing. Dit betekent echter niet dat om het even welke schade of bedreiging van het collectief belang in aanmerking genomen kan worden. De regelgeving betreffende de ruimtelijke ordening en stedenbouw strekt in essentie tot de bescherming van de goede ruimtelijke ordening en een gezond leefmilieu en mag niet van die finaliteit worden afgewend ter bescherming van belangen die daar volledig vreemd aan zijn. Met verwijzing naar artikel 3 van haar statuten omschrijft de eerste verzoekende partij haar maatschappelijk doel als het behartigen van algemene en beroepsbelangen van zelfstandige ondernemers in de regio. (...)

Voor zover de eerste verzoekende partij verwijst naar het gegeven dat het herinrichten van de weg in functie staat van het realiseren van een retailcentrum dat volgens haar op de meest fundamentele wijze zou raken aan beroepsbelangen van de zelfstandige ondernemers in Lebbeke, voert de eerste verzoekende partij een louter commercieel nadeel aan. De Raad kan in het kader van een stedenbouwkundige vergunning niet op ontvankelijke wijze worden gevat wanneer de procedure wordt ingeleid louter om te beletten dat mogelijke concurrenten zich in de ruime omgeving van de bestaande handelszaken zouden kunnen vestigen en de handelsbelangen van de zelfstandige ondernemers in het gedrang brengen. Een commercieel nadeel of het risico daarop kan maar in aanmerking worden genomen voor zover het voortvloeit uit of in verband staat met stedenbouwkundige hinder die de bestreden beslissing zou veroorzaken. Met de verwerende partij moet de Raad vaststellen dat de eerste verzoekende partij niet aantoont dat het uitvoeren van de bestreden beslissing, door het veroorzaken van stedenbouwkundige hinder, een risico inhoudt op het schaden van de algemene en beroepsbelangen van de zelfstandige ondernemers in de regio. De eerste verzoekende partij maakt in haar verzoekschrift dan ook niet aannemelijk dat het beroep in haar maatschappelijk doel kan worden ingepast. (...) Anders dan bij de beoordeling van een handelsvestigingsvergunning, waar de concurrentiepositie van de leden een procesbekwame vereniging een geldig belang kan verschaffen, is de regelgeving inzake de ruimtelijke ordening en het leefmilieu niet in het leven geroepen om louter commerciële private belangen te dienen.⁴

³ RvVb 4 december 2018, nr. RvVb-A-1819-0366 (rolnr. 1718-RvVb-0065-A).

⁴ RvVb 9 oktober 2018, nr. RvVb/A/1819/0159 (rolnr. 1617/RvVb/0472/A). Zie ook: RvVb 29 januari 2019, nr. RvVb-A-1819-0531 (rolnr. 1617-RvVb-0848-A).

1.2.2.2. Omgevingsvergunningsdecreet: Vergunningsaanvrager

Artikel 105, §2 OVD – Vergunningsaanvrager

De Raad stelt vast dat artikel 105 Omgevingsvergunningsdecreet de verschillende belanghebbenden aanduidt die bij de Raad beroep kunnen instellen. De tekst van artikel 105, §2, 1° Omgevingsvergunningsdecreet is duidelijk en duidt de vergunningsaanvrager aan als een belanghebbende die beroep kan instellen bij de Raad. De vergunningsaanvrager moet zijn belang niet verder bewijzen.⁵

1.2.2.3. Omgevingsvergunningsdecreet: Betrokken publiek

Artikel 2, eerste lid, 1° OVD en artikel 105, §2 OVD – “Betrokken publiek” – Uitbreiding hinderlijke inrichting klasse 1 – Gevolgen voor woonomgeving verzoekende partij

Artikel 105 Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat de beslissing betreffende een omgevingsvergunning, genomen in laatste administratieve aanleg kan bestreden worden bij de Raad. Het beroep kan worden ingesteld door het betrokken publiek. Artikel 56 Procedurebesluit bepaalt dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift een omschrijving van haar belang weergeeft.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij zich beroept op de negatieve effecten van de exploitatie van de betrokken inrichting, meer bepaald geurhinder. De verzoekende partij dient aan te tonen of minstens aannemelijk maken dat zij hinder of nadeel kan ondervinden door de exploitatie van de betrokken inrichting. Opdat van een voldoende belang sprake zou zijn, moet niet worden aangetoond dat de hinder onaanvaardbaar is. De afstand tussen de woon- of verblijfplaats van de verzoekende partij en de plaats waar de hinder zijn oorsprong vindt, geldt als een belangrijk objectief criterium. De weging van het objectief gegeven van de afstand tussen de vergunde inrichting en de woonomgeving van de verzoekende partij hangt af van de concrete gegevens van de zaak, inzonderheid van de aard en de kenmerken van de vergunde inrichting. De verzoekende partij woont op een eerder beperkte afstand van 1,15 kilometer van de met het bestreden besluit vergunde inrichting. Aangezien de bestreden vergunning de uitbreiding van een hinderlijke inrichting van klasse 1 betreft (rubriek 28.3.c: de verhoging van de verwerking van de hoeveelheid mest per jaar van 260.000 ton mest naar 359.000 ton mest), lijdt het geen twijfel dat de exploitatie van de vergunde inrichting merkbare gevolgen kan hebben in de woonomgeving van de verzoekende partij. Het feit dat er mogelijks technische verbeteringen worden aangebracht verandert niets aan het voorwerp van de bestreden beslissing, met name de uitbreiding van een hinderlijke inrichting.⁶

Artikel 2, eerste lid, 1° OVD en artikel 105 OVD – “Betrokken publiek” – Eigenaar hoeve op 88 m van windturbine – Veiligheidsrisico – Geldt ook als nadelig gevolg voor eigenaar – Artikel 151, 3° Codextrein vernietigd

Artikel 105, §2, eerste lid, 2° Omgevingsvergunningsdecreet (hierna: OVD) bepaalt dat het beroep tegen een in laatste administratieve aanleg genomen uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing betreffende een omgevingsvergunning, bij de Raad kan worden ingesteld door “het betrokken publiek”. Artikel 2, eerste lid, 1° OVD definieert het begrip ‘betrokken publiek’ als volgt: “elke natuurlijke persoon of rechtspersoon alsook elke vereniging, organisatie of groep met rechtspersoonlijkheid die gevolgen ondervindt of waarschijnlijk

⁵ RvVb 27 augustus 2019, nr. RvVb-A-1819-1371 (rolnr. 1718-RvVb-0520-A) (cassatieberoep aangetekend).

⁶ RvVb 14 mei 2019, nr. RvVb-S-1819-0985 (rolnr. 1819-RvVb-0057-SA). Zie ook: RvVb 23 april 2019, nr. RvVb-S-1819-0917 (rolnr. 1718-RvVb-0901-S); RvVb 16 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1216 (rolnr. 1718-RvVb-0548-SA).

ondervindt van of belanghebbende is bij de besluitvorming over de afgifte of bijstelling van een omgevingsvergunning of van vergunningsvoorwaarden waarbij niet-gouvernementele organisaties die zich voor milieubescherming inzetten, geacht worden belanghebbende te zijn”

De tweede tussenkomenende partij verwijst naar artikel 105, § 2, 3de lid OVD. Deze bepaling werd ingevoegd bij artikel 151, 3° van het decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving. Artikel 232 van dit decreet bepaalt dat artikel 133, 2°, en artikel 151, 3°, van toepassing zijn op aanvragen voor een omgevingsvergunning die worden ingediend vanaf de datum van inwerkingtreding van artikel 133, 2°. Nog los van de vraag of artikel 105, § 2, 3de lid OVD van toepassing kon zijn op de aanvraag in de onderliggende zaak, dient verwezen te worden naar het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 46/2019 van 14 maart 2019 dat artikel 151, 3° van het voormeld decreet van 8 december 2017 heeft vernietigd. Er dient aldus niet ingegaan te worden op de argumentatie van de tweede tussenkomenende partij met betrekking tot deze inmiddels vernietigde bepaling. (...)

Naast de vaststelling dat het veiligheidsrisico voor mastbreuk niet enkel geldt voor een bewoner van de eigendom maar voor eenieder die op het eigendom aanwezig is en in het bijzonder voor de eigenaar van de gronden, kan bezwaarlijk ontkend worden dat de verzoekende partij kan beschouwd worden als een belanghebbende bij de besluitvorming over de afgifte van de bestreden beslissing, in de zin van artikel 2, eerste lid, 1° OVD, ongeacht het feit of de hoeve thans al dan niet bewoond is en zelfs indien het onzeker is of ze nog zal kunnen bewoond worden. Het gegeven dat de verzoekende partij eigenaar is van de betrokken hoeve, en overigens ook stelt de bewoning van de hoeve te zullen benaarstigen, en het feit dat deze hoeve volgens de vaststellingen in het administratief dossier gelegen is binnen de effectafstand van mastbreuk en bladbreuk, volstaat om de verzoekende partij als belanghebbende te beschouwen. Anders dan de tweede tussenkomenende partij argumenteert, kan de verzoekende partij beschouwd worden als “betrokken publiek”.⁷

1.2.3. Bevoegdheid RvVb

1.2.3.1. Vernietigingsbevoegdheid: bevoegd

Artikel 105, §1 OVD – Artikel 19 OVD en artikel 21 OVD – Onontvankelijkheidsbeslissing vergunningverlening rechtstreeks aanvechtbaar bij RvVb

Uit de samenlezing van artikel 19 en 21 OVD volgt dat er tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen of van de gemeentelijke omgevingsambtenaar, waarbij de aanvraag onvolledig en zonder voorwerp wordt verklaard, of waarbij de procedure wordt stopgezet, zoals *in casu*, geen administratief beroep kan worden ingesteld, zoals bepaald in hoofdstuk 3. Die lezing van artikel 21, vierde lid OVD blijkt ook uit het hiernavolgend antwoord van de bevoegde minister op een parlementaire vraag (*Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2334/8, 18-19, en 24), waarin de stilstand en juridische procedures bij de onvolledigheidsverklaring van een aanvraag gehemeld worden en onder meer wordt aangekaart dat er geen administratief beroep mogelijk is tegen een onterechte onvolledigheidsverklaring in eerste administratieve aanleg: (...). Voormeld antwoord van de bevoegde minister kan niet anders worden geïnterpreteerd dan als een bevestiging van de lezing van artikel 21, lid 4 OVD door de Raad, namelijk dat er geen administratief beroep mogelijk is tegen het onontvankelijk verklaren van een aanvraag door het college van burgemeester en schepenen of door de gemeentelijke omgevingsambtenaar. (...) De beslissing van een college van burgemeester en schepenen of van de gemeentelijke omgevingsambtenaar om een aanvraag onontvankelijk te verklaren is dan ook

⁷ RvVb 2 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1168 (rolnr. 1718/RvVb/0541/SA). Zie ook: RvVb 2 oktober 2018 nr. RvVb/S/1819/0134 (rolnr. 1718/RvVb/0541/SA).

een uitdrukkelijke, in laatste administratieve aanleg genomen, beslissing over een omgevingsvergunning, zoals bepaald in artikel 105, §1 OVD. De Raad is derhalve bevoegd voor het beoordelen van het beroep tot vernietiging van de bestreden beslissing.⁸

Artikel 105, §1 OVD – Aktename melding

Overeenkomstig [artikel 105, §1 OVD] is de Raad als administratief rechtscollege bevoegd uitspraak te doen over de beroepen die worden ingesteld tot vernietiging van aktenames van meldingen zoals vermeld in artikel 111 OVD. De bestreden aktename vormt dan ook een aanvechtbare rechtshandeling. Dat dergelijke op grond van artikel 111 OVD tot stand gekomen aktename een volwaardige aanvechtbare bestuurshandeling is, blijkt ook uit de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning (*Parl.St.* VI.Parl., 2013-2014, 2334, nr. 1, p. 78). (...) Uit het voorgaande volgt dat onbetwistbaar vaststaat dat de aktename van een melding met het Omgevingsvergunningsdecreet een aanvechtbare administratieve rechtshandeling is geworden.⁹

1.2.3.2. Vernietigingsbevoegdheid: niet bevoegd

Artikel 4.8.2 VCRO – Artikel 387, eerste en tweede lid en 397, §1 en §2 OVD – Milieuvergunning – RvVb niet bevoegd

De Raad oordeelt dat de overgangsbepalingen van artikel 387, eerste lid en artikel 397, §2, eerste en zesde lid OVD betrekking hebben op zowel de administratieve als de jurisdictionele beroepsprocedure. Uit het gegeven dat de 'jurisdictionele' beroepen niet als dusdanig worden vermeld in de overgangsregeling noch in de parlementaire voorbereiding, dient niet te worden afgeleid dat de decreetgever de overgangsregeling inzake de toepasselijke regels in beroep heeft beperkt tot louter de administratieve beroepsprocedure. Ook de jurisdictionele beroepsmogelijkheid wordt bepaald door de procedureregels die van toepassing waren in eerste administratieve aanleg. In zoverre de verzoekende partijen opwerpen dat de bestreden beslissing op grond van artikel 388, §3 OVD als omgevingsvergunning zou kunnen worden beschouwd stelt de Raad vast dat uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat deze bepaling gericht is op het behoud van de geldigheid van bestaande vergunningen (*Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2334/1, 138-139) (artikel 386 zoals hernummerd naar 388): (...) Ook de navolgende decreetswijzigingen lijken hieraan geen afbreuk te doen (*Parl.St.* VI. Parl. 2014-15, nr. 459/1; *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1149/1, 169-170). De door de verzoekende partij aangehaalde bepaling werd dus niet opgemaakt met de intentie een invloed uit te oefenen op de bevoegdheid van de Raad, de toepasselijke jurisdictioneel-procedurele bepalingen of de inwerkingtreding van de OVD-procedure. De interpretatie door de verzoekende partij dat de van rechtswege gelijkstelling van de milieuvergunning met de omgevingsvergunning in artikel 388, §3 OVD tevens zou leiden tot de bevoegdheid van de Raad op basis van artikel 105 OVD valt bovendien niet te rijmen met de bevoegdheden van de Raad als rechtscollege, die steeds dienen te worden begrepen in de context van de impliciete bevoegdheden van het Gewest in de zin van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

In de memorie van toelichting bij het OVD heeft de decreetgever een uitgebreide toelichting gegeven van de redenen waarom de Raad als administratief rechtscollege bevoegd wordt voor de rechtsbescherming in het kader van het schorsings- en vernietigingscontentieux van de omgevingsvergunning (*Parl.St.* VI. Parl.

8 RvVb 27 augustus 2019, nr. RvVb-A-1819-1344 (rolnr. 1718-RvVb-0636-A) (cassatieberoep aangetekend). Zie ook: RvVb 27 augustus 2019, nr. RvVb-A-1819-1345 (rolnr. 1718-RvVb-0637-A) (cassatieberoep aangetekend); RvVb 27 augustus 2019, nr. RvVb-A-1819-1346 (rolnr. 1718-RvVb-0645-A) (cassatieberoep aangetekend); RvVb 27 augustus 2019, nr. RvVb-A-1819-1347 (rolnr. 1718-RvVb-0647-A) (cassatieberoep aangetekend); RvVb 27 augustus 2019, nr. RvVb-A-1819-1348, (rolnr. 1718-RvVb-0648-A) (cassatieberoep aangetekend).

9 RvVb 7 mei 2019, nr. RvVb-A-1819-0954 (rolnr. 1718-RvVb-0890-A); RvVb 7 mei 2019, nr. RvVb-A-1819-0955 (rolnr. 1718-RvVb-0892-A).

2013-14, nr. 2334/1, 62-79). In tegenstelling tot “*de bestaande toestand waarbij het vergunningscontentieux m.b.t. ruimtelijke ordening en milieu wordt gespreid over twee rechtscolleges, nl. de RvVb en de Raad van State*” wordt de Raad na de inwerkingtreding van het OVD het enige bevoegde rechtscollege om kennis te nemen van de juridictionele beroepen tegen omgevingsvergunningsbeslissingen. De decreetgever heeft de met het OVD beoogde integrale beoordeling, die voorzien is in de administratieve (beroeps)procedure, willen continueren in de legaliteitsbeoordeling en wettigheidstoets door de Raad als administratief rechtscollege bevoegd te maken om uitspraak te doen over de juridictionele beroepen tegen omgevingsvergunningsbeslissingen. De decreetgever heeft dit onder meer verantwoord door te wijzen op “de integratie van zowel aspecten van stedenbouw en ruimtelijke ordening – die deel uitmaakten van de stedenbouwkundige vergunning/verkevelingsvergunning – als milieukundige aspecten – die vroeger deel uitmaakten van de milieuvergunning – in één vergunning, nl. de omgevingsvergunning”, waardoor “het toetsingskader van beide vergunningsstelsels voortaan gecombineerd en geïntegreerd zal moeten worden aangewend en toegepast. Het integratieproces dat is voorzien in de vergunningsprocedure (zowel qua voorbereiding als totstandkoming van de vergunningsbeslissing) vereist met andere woorden ook een integratie en bijzondere specialisatie in de legaliteitsbeoordeling” (*Parl.St. VI.Parl. 2013-14, nr. 2334/1, 67*). Uit de verantwoording in de parlementaire voorbereiding blijkt evenwel nergens dat de decreetgever de Raad ook bevoegdheid wenste te geven in het contentieux van de milieuvergunningsbeslissingen die genomen zijn met toepassing van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning. (...)

De Raad dient op grond van voormelde overgangsbepalingen noodzakelijk vast te stellen dat gelet op de datum van aanvraag op 3 februari 2017, en dus voor de inwerkingtreding van het OVD op 23 februari 2017, de bestreden beslissing een milieuvergunningsbeslissing is waarvoor hij niet bevoegd is.¹⁰

Artikel 4.8.2 VCRO – Woning opgericht na 1962 en eerste inwerkingtreding gewestplan – Artikel 5.1.3 VCRO (registratiebeslissing) niet van toepassing – RvVb niet bevoegd

De verzoekende partijen gebruiken in hun verzoek tot opname “als vergund geacht” in het vergunningenregister dan ook een andere betekenis dan wat artikel 5.1.3 VCRO bepaalt. Met “als vergund geacht” doelen de verzoekende partijen namelijk op “als vergund geacht door de stedenbouwkundige vergunning van 15 juli 1989”. Zoals uit het voorgaande blijkt, is het toepassingsgebied van het vermoeden van vergunning binnen de toepassingsvoorwaarden van artikel 5.1.3 VCRO echter beperkt tot bestaande constructies die [minstens] gebouwd werden voor de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen zijn. De Raad stelt dan ook vast dat de verzoekende partijen in hun verzoek tot opname van de tweede woning “als vergund geacht” in het vergunningenregister vertrekken vanuit een verkeerde juridische grondslag en een oneigenlijke toepassing vragen van artikel 5.1.3 VCRO.

Artikel 5.1.3, §3 VCRO bepaalt dat de opname of de weigering tot opname van een constructie als “vergund geacht” in het vergunningenregister kan worden bestreden met een beroep bij de Raad. Luidens artikel 4.8.2 VCRO spreekt de Raad zich als administratief rechtscollege uit over beroepen die worden ingesteld tegen registratiebeslissingen, zijnde bestuurlijke beslissingen waarbij een constructie als “vergund geacht” wordt opgenomen in het vergunningenregister of waarbij een dergelijke opname geweigerd wordt. De bevoegdheid van de Raad is beperkt tot beslissingen inzake het opnemen of weigeren van een constructie als “vergund geacht” in het vergunningenregister en strekt zich niet uit tot een beslissing inzake de interpretatie van [een] vergunning die verleend is voor de bouw van een constructie na de inwerkingtreding van het gewestplan, zoals in dit geval de vergunning die werd verleend op 15 juli 1989. Dergelijke vergunning

¹⁰ RvVb 16 april 2019, nr. RvVb-A-1819-0883 (rolnr. 1718-RvVb-0404-A) (cassatieberoep aangetekend).

is ondertussen definitief en kan niet meer worden aangevochten bij de Raad. Het decretale vermoeden van vergunning is niet in het leven geroepen om een uitdrukkelijke vergunningsbeslissing, die definitief is geworden, te interpreteren, te verduidelijken of te wijzigen.¹¹

Artikel 105 OVD – Gemeenteraadsbeslissing wegenis – RvVb niet bevoegd

De Raad is niet bevoegd om zich rechtstreeks uit te spreken over de wettigheid van de gemeenteraadsbeslissing. Deze beslissing is een van de vergunningsbeslissing losstaande verordenende bestuurlijke rechtshandeling is die niet onder de rechtsmacht van de Raad valt. Een gemeenteraadsbeslissing tot goedkeuring van het wegencané kan niet worden beschouwd als een vergunningsbeslissing, met name een beslissing betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning. De gemeenteraadsbeslissing is een autonoom besluit dat niet kan beschouwd worden als een voorbereidende (rechts)handeling ten aanzien van de latere vergunningsbeslissing. De Raad is overeenkomstig artikel 105 van het decreet betreffende de omgevingsvergunning van 25 april 2014 (hierna: Omgevingsvergunningsdecreet) uitsluitend bevoegd voor annulatieberoepen tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing betreffende een omgevingsvergunning, genomen in laatste administratieve aanleg, of de aktename of de niet-aktename van een melding, vermeld in artikel 111 Omgevingsvergunningsdecreet.¹²

1.2.3.3. Vernietigingsbevoegdheid – Onteigeningscontentieux

Definitief Onteigeningsbesluit – Verzoekende partij wordt gedagvaard voor vrederechter – Raad is onbevoegd

Uit het Onteigeningsdecreet vloeit (...) voort dat de Raad niet langer bevoegd is om zich uit te spreken ten aanzien van het verzoek tot vernietiging gericht tegen een definitief onteigeningsbesluit, telkens er op grond van dat besluit een dagvaarding in onteigening voorligt en de verzoekende partij de gedaagde is. In die gevallen geniet de verzoekende partij de rechtsbescherming geboden door de burgerlijke onteigeningsrechter die zich, in eerste aanleg zelfs ambtshalve en in graad van beroep voor zover daartoe ontvankelijk gevat, over de wettigheid van het definitief onteigeningsbesluit moet uitspreken. Het feit dat de verzoekende partij in onteigening gedagvaard werd voor het bevoegde vrederecht heeft aldus voor gevolg dat de Raad niet langer over de rechtsmacht beschikt om zich, op basis van het voorliggende verzoekschrift, uit te spreken over de wettigheid van het bestreden definitief onteigeningsbesluit. Het verzoek tot vernietiging is niet langer ontvankelijk gelet op het wegvallen van de rechtsmacht van de Raad om kennis te nemen van het beroep van de verzoekende partij.¹³

Artikel 43 Onteigeningsdecreet – Machtigingsbesluit

Conform artikel 43 van het decreet van het Vlaams Onteigeningsdecreet kan ieder definitief onteigeningsbesluit door de belanghebbenden bestreden worden bij de Raad, conform de regels bepaald bij of krachtens het DBRC-decreet. Het definitief onteigeningsbesluit heeft, gelet op zijn samenstellende delen conform artikel 28, §2 Vlaams Onteigeningsdecreet, het karakter van een eindbeslissing in een complexe rechtshandeling. In het voorliggende geval vorderen de verzoekende partijen rechtstreeks de vernietiging van het onteigeningsmachtigingsbesluit, deel van het definitief onteigeningsbesluit conform artikel 28, §2, 5° Vlaams Onteigeningsdecreet. (...)

¹¹ RvVb 9 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1189 (rolnr. 1718-RvVb-0144-A) (cassatieberoep aangetekend).

¹² RvVb 29 januari 2019, nr. RvVb-S-1819-0548 (rolnr. 1819-RvVb-0028-SA).

¹³ RvVb 23 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1251 (rolnr. 1718-RvVb-0746-A). Zie ook: RvVb 23 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1252 (rolnr. 1718-RvVb-0720-A).

Met het besluit van 24 april 2018 in kwestie machtigt de gemeenteraad van de eerste tussenkomende partij de verwerende partij om een definitief onteigeningsbesluit aan te nemen en de eigenaren en houders van zakelijke rechten op de percelen in kwestie desgevallend in onteigening te dagvaarden. Het machtigingsbesluit heeft, ten aanzien van de verzoekende partijen, het karakter van een louter voorbereidende rechtshandeling. Op grond van het machtigingsbesluit zelf staat de voorgenomen en met het voorlopig onteigeningsbesluit kenbaar gemaakte onteigening immers nog niet vast. Artikel 28, §1 Onteigeningsdecreet verankert in die zin het discretionair handelen van de verwerende partij om al dan niet tot het aannemen van een definitief onteigeningsbesluit over te gaan. De Raad is, gelet op wat voorafgaat, zonder rechtsmacht om zich uit te spreken over het verzoek tot vernietiging gericht tegen het onteigeningsbesluit van 24 april 2018. (...)

Wat voorafgaat belet evenwel niet dat, voor zover de middelen in die zin ontwikkeld worden, de onwettigheid van het machtigingsbesluit, de onwettigheid van het definitief onteigeningsbesluit voor gevolg kan hebben.¹⁴

1.2.3.4. Schorsingsbevoegdheid

Artikel 40, §1 DBRC-decreet – Hoogdringendheid – Verzoekende partij moet aantonen dat een onmiddellijke beslissing wenselijk is – Voortdurende exploitatiehinder

De verzoekende partij die zich op hoogdringendheid beroept, moet, op grond van artikel 40, §3 DBRC-decreet, in haar verzoekschrift, ondersteund met de nodige overtuigingsstukken, een uiteenzetting geven van de redenen die aantonen dat de schorsing hoogdringend is gelet op de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing. Volgens artikel 40, §1, 1° DBRC-decreet houdt de vereiste van hoogdringendheid onder meer in dat de verzoekende partij moet aantonen dat de behandeling van haar zaak onverenigbaar is met de behandelingstermijn van een vordering tot vernietiging. Meer in het bijzonder rust op de verzoekende partij de bewijslast om met voldoende concrete, precieze en aannemelijke gegevens aan te tonen dat een onmiddellijke beslissing wenselijk is omwille van de aangevoerde nadelige gevolgen, die voor haar persoonlijk voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing. Er moet bovendien een oorzakelijk verband worden aangetoond tussen de aangevoerde nadelige gevolgen en de bestreden beslissing. (...) Uit de gegevens van het dossier en de foto's die de verzoekende partij voorlegt blijkt dat de woning van de verzoekende partij zich vlakbij de inrichting situeert. De bestreden beslissing maakt, volgens de voorwaarden ervan, exploitatie-activiteiten mogelijk op het buitenterrein vanaf 7u tot 22u op weekdays en op zaterdag tussen 7u en 17u. De verzoekende partij maakt aannemelijk dat de exploitatie dermate hinderlijk is dat het aangewezen is de zaak bij hoogdringendheid te behandelen. Aangezien zowel de aanvrager als de verwerende partij nalaten enig verweer te voeren in de onderliggende procedure, wordt de verzoekende partij daar overigens ook niet in tegengesproken.¹⁵

1.2.3.5. Bestuurlijke lus

Artikel 34 DBRC-decreet – Eindarrest bestuurlijke lus

Voor zover de verzoekende partij kritiek uit op het tussenarrest van 19 september 2017 en het tussenarrest van 21 augustus 2018 is haar kritiek niet gericht tegen het herstel van de onwettigheid in de herstelbeslissing. De Raad wijst in dit verband op artikel 34, §4 en §5 DBRC-decreet: (...). Uit de aangehaalde bepalingen

¹⁴ RvVb 23 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1253 (rolnr. 1718-RvVb-0754-A). In dit arrest werd evenzeer aangegeven dat het belang van de verzoekende partijen (impact op eigendomsrechten/uitbreidingsmogelijkheden) dient te kunnen worden gerelateerd aan het onteigeningsbesluit.

¹⁵ RvVb 2 juli 2019, nr. RvVb-S-1819-1173 (rolnr. 1819-RvVb-0608-SA).

volgt dat het voorwerp van het beroep wordt uitgebreid met de herstelbeslissing (artikel 34, §4, tweede lid DBRC-decreet). Het debat is in de huidige stand van het geding dan ook nog maar beperkt tot middelen die tegen de herstelbeslissing worden aangevoerd. De kritiek van de verzoekende partij op de tussenarresten van de Raad overstijgt dit debat en maakt geen deel uit van het voorwerp van het beroep.

De overige kritiek van de verzoekende partij is grotendeels een opportuiniteitskritiek op (de keuze voor) de toepassing van de bestuurlijke lus in dit dossier. De Raad wijst erop dat het aan de bestuursrechter is om per individueel geval te beoordelen of de bestuurlijke lus naar verwachting het meest bijdraagt aan een efficiënte en finale geschillenbeslechting binnen een redelijke termijn (*Parl.St.*, VI.Parl., 2014-2015, nr. 354/1, p. 17; GwH nr. 153/2016, B.9.2). (...).

Ten slotte wijst de Raad erop dat artikel 34, §4, derde lid DBRC-decreet bepaalt dat het herstel enkel betrekking mag hebben op de onwettigheid die in het tussenarrest van de Raad werd vastgesteld. De verwerende partij dient zich bij het nemen van de herstelbeslissing dus te beperken tot het doorvoeren van aanpassingen of wijzigingen om de vastgestelde onwettigheid te herstellen, zonder dat zij in de herstelbeslissing andere wijzigingen doorvoert ten opzichte van de bestreden beslissing. De kritiek van de verzoekende partij dat de herstelbeslissing “bijna integraal overeenstemt” met de bestreden beslissing, met inbegrip van “dezelfde fouten” en zonder over te gaan tot een actualisatie, mist dan ook juridische grondslag.¹⁶

1.2.3.6. Indeplaatsstelling

Onvolledigheid van het aanvraagdossier – Onoverbrugbare legaliteitsbelemmering - Indeplaatsstelling

Een vergunningverlenend bestuursorgaan dat erkent dat de bij een aanvraag tot regularisatie gevoegde plannen onduidelijk zijn omtrent het precieze voorwerp van de te regulariseren werken, kan in redelijkheid niet voorhouden niet belemmerd te zijn geweest in haar decretale taak om die aanvraag met voldoende kennis van zaken te beoordelen. De loutere vaststelling dat zowel het college van burgemeester en schepenen als de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar ervan uitgaan dat alleen de voorgevel van de initiële hoewewoning behouden is gebleven, terwijl de verwerende partij blijkbaar overtuigd is van het behoud van zowel de buitengevels als de dakstructuur, bevestigt dat alleen maar.

(...)

In dat verband merkt de Raad op dat de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen om zich als eerste over het – weze het op punten die noodzakelijk zijn om met kennis van zaken te kunnen oordelen – volledig vergunningsdossier uit te spreken, de openbare orde raakt. De Raad stelt dan ook vast dat er, gelet op wat voorafgaat, een gebonden bevoegdheid bestond in hoofde van de verwerende partij om de onvolledigheid van het vergunningsdossier vast te stellen enerzijds en de gevraagde vergunning

¹⁶ RvVb 2 juli 2019, nr. RvVb/A/1819/1177 (rolnr. 1516/RvVb/0498/SA). Zie ook: RvVb 19 februari 2019, nr. RvVb-A-1819-0645 (rolnr. 1617-RvVb-0023-A).

vervolgens te weigeren anderzijds. Voormelde onduidelijkheid raakt de volledigheid van de aanvraag. De voormelde onoverbrugbare onwettigheid sluit een eenvoudige vernietiging van de bestreden beslissing uit. Zoals hierna zal blijken, is er grond tot indeplaatsstelling.¹⁷

1.2.3.7. Derdenverzet

Artikel 1122 Ger.W. – Derdenverzet bij RvVb onontvankelijk – Cassatieberoep mogelijk

De artikelen 1122 e.v. Gerechtelijk Wetboek (hierna: Ger. W.) zijn als zodanig van toepassing op de rechtscollleges van de rechterlijke orde, maar niet op administratieve rechtscollleges. Conform artikel 2 van het Ger. W. kunnen de bepalingen van het burgerlijk procesrecht slechts als aanvullend recht beschouwd worden wanneer voor een bepaald aspect van de procesvoering voor een administratief rechtscolllege geen eigen regeling bestaat én de toepassing van die bepalingen verenigbaar is met de specifieke rechtspleging van het administratief rechtscolllege. (...) Wanneer de verzoekende partij oordeelt dat zij onterecht niet is aangeschreven als belanghebbende in de zaak, aangezien zij er belang bij zou hebben om de bestreden beslissing bevestigd te zien, en zij aldus niet in de gelegenheid zou zijn gesteld om kennis te nemen van het verzoekschrift, kan zij dergelijk cassatieberoep instellen bij de Raad van State. (...)

De vergelijking die de verzoekende partij maakt met de procedure bij de Raad van State, eventueel als suppletief recht, gaat *in casu* verder ook om die reden niet op. Aangezien de samenhang van de voorziene rechtsmiddelen, waaronder deze cassatieprocedure, voorzien in het systeem van rechtsbescherming voor de belanghebbende. Zoals eerder aangegeven, vindt het ontbreken van het derdenverzet haar verantwoording in de tegensprekelijke procedure bij de Raad en de controlemechanismen die bestaan inzake het rechtmatig verloop van deze procedure. Aangezien de cassatiemogelijkheid bij de Raad van State hier onderdeel van uitmaakt en de rechtsgang bij die laatste instantie vanzelfsprekend niet in dergelijk cassatieberoep voorziet, gaat de vergelijking met de procedure voor de Raad van State, die op haar beurt wel in een derdenverzet voorziet, dan ook niet op. Een gebrek aan toegang tot de rechter zoals bedoeld in artikel 6 EVRM, wordt aldus evenmin aangetoond.

Dergelijk systeem, dat minstens op dat vlak als exhaustief moet beschouwd worden, sluit een eventuele toepassing van het derdenverzet als algemeen rechtsbeginsel uit. Hierbij stelt de Raad trouwens vast dat de verzoekende partij de aard van het derdenverzet als algemeen rechtsbeginsel niet aantoot¹⁸

17 RvVb 27 november 2018, nr. RvVb-A-1819-0331 (rolnr. 1617-RvVb-0710-A). Zie inzake onvolledige/onontvankelijke dossiersamenstelling ook: RvVb 16 oktober 2018, nr. RvVb/A/1819/0180 (rolnr. 1617-RvVb-0558-A); RvVb 16 oktober 2018, nr. RvVb/A/1819/0171 (rolnr. 1516/RvVb/0710/A) (cassatieberoep verworpen); RvVb 6 november 2018, nr. RvVb-A-1819-0274 (rolnr. 1617-RvVb-0067-A); RvVb 16 april 2019, nr. RvVb-A-1819-0859 (rolnr. 1718-RvVb-0239-A); RvVb 21 mei 2019, nr. RvVb-A-1819-1014 (rolnr. 1617-RvVb-0612-A); RvVb 21 mei 2019, nr. RvVb-A-1819-1004 (rolnr. 1718-RvVb-0052-A) (cassatieberoep verworpen), RvVb 16 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1211 (rolnr. 1718-RvVb-0655-A). Zie specifiek inzake het ontbreken van m.e.r.-screening dan wel m.e.r.-onthefing: RvVb 4 december 2018, nr. RvVb-A-1819-0356 (rolnr. 1617/RvVb/0760/SA) (cassatieberoep verworpen); RvVb 5 februari 2019, nr. RvVb-A-1819-0589 (rolnr. 1718-RvVb-0175-A) (cassatieberoep aangetekend); RvVb 4 juni 2019, nr. RvVb-A-1819-1067 (rolnr. 1718-RvVb-0297-SA) [inzake een niet-remedieerbaar gebrek in de screening]. Zie specifiek inzake het ontbreken van een passende beoordeling: RvVb 16 oktober 2018, nr. RvVb/A/1819/0184 (rolnr. 1617-RvVb-0482-A); RvVb 18 december 2018, nr. RvVb/A/1819/0426 (rolnr. RvVb/1415/0573/A/0559); RvVb 26 februari 2019, nr. RvVb-A-1819-0667 (rolnr. 1718-RvVb-0089-A); RvVb 9 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1187 (rolnr. 1718-RvVb-0585-A). Zie inzake de gebonden bevoegdheid omwille van de gewestplanbestemming: RvVb 8 januari 2019, nr. RvVb-A-1819-0472 (rolnr. 1617-RvVb-0500-A); RvVb 19 februari 2019, nr. RvVb-A-1819-0643 (rolnr. 1718-RvVb-0166-A); RvVb 19 februari 2019, nr. RvVb-A-1819-0644, (rolnr. 1718-RvVb-0167-A); RvVb 30 april 2019, nr. RvVb-A-1819-0931 (rolnr. 1718-RvVb-0441-A). Zie ook: RvVb 4 december 2018, nr. RvVb-A-1819-0380 (rolnr. 1617-RvVb-0875-A) (cassatieberoep aangetekend); RvVb 15 januari 2019, nr. RvVb-A-1819-0485 (rolnr. 1617-RvVb-0812-A); RvVb 28 mei 2019, nr. RvVb-A-1819-1029 (rolnr. 1718-RvVb-0611-A); RvVb 28 mei 2019, nr. RvVb-A-1819-1019 (rolnr. 1617-RvVb-0868-SA).

18 RvVb 29 januari 2019, nr. RvVb-A-1819-0524 (rolnr. 1415/0662/A/0628) (cassatieberoep aangetekend).

1.2.4. Middelen

Nieuw middel in wederantwoordnota – Ontvankelijk want van openbare orde – Bevoegdheidsoverschrijding – Rechten van verdediging gevrijwaard

De Raad stelt vast dat het vierde middel pas wordt aangevoerd in de wederantwoordnota van de verzoevende partijen. Een nieuw middel moet om ontvankelijk te zijn in beginsel in het inleidend verzoekschrift worden uiteengezet teneinde de rechten van verdediging van de andere partijen te vrijwaren. Dit doet geen afbreuk aan het beginsel dat een verzoevende partij na het verstrijken van een termijn middelen die de openbare orde raken of waarvan de grondslag pas later aan het licht komt, kan aanvoeren (...).

De Raad stelt vast dat een bevoegdheidsoverschrijding, zoals opgeworpen in het nieuw aangevoerde vierde middel, de openbare orde raakt zodat er reden is om het (...) alsnog te beoordelen. Ter vrijwaring van de rechten van verdediging heeft de verwerende partij de gelegenheid gekregen om haar standpunt ter zake te vertolken.¹⁹

1.3. Administratieve procedure

1.3.1. Oneigenlijke toepassing vergunningsprocedure

Bevoegdheid deputatie – Vergunningsaanvraag vs. oneigenlijke registratiebeslissing

Voor een eigenaar die louter het materieelrechtelijk vermoeden van vergunning voor zijn constructie formeel in een beslissing erkend of bevestigd wil zien, heeft de decreetgever met artikel 5.1.3, §2 en §3 VCRO in een afzonderlijke regeling met een eigen rechtsbescherming voorzien. In die regeling heeft de deputatie geen beslissingsbevoegdheid. De geëigende manier om de rechtszekerheid te verkrijgen die de verzoevende partij beoogt, is een met toepassing van artikel 5.1.3, §§ 2 en 3 VCRO genomen registratiebeslissing van het college van burgemeester en schepenen, zo nodig uitgelokt via artikel 14, §3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Een ongunstige registratiebeslissing is onmiddellijk met een rechterlijk beroep aanvechtbaar.

Bovendien zijn een registratieaanvraag aan de ene kant, en een vergunningsaanvraag aan de andere kant, aan uiteenlopende wettelijke beoordelingskaders onderworpen. Een registratieprocedure is in essentie bewijsvoering, te weten het bewijs van oprichting en functie vóór wettelijk bepaalde scharnierdata en het daaruit voortvloeiende vermoeden van vergunning, en het beperkt toegelaten tegenbewijs ter weerlegging van het vermoeden, als dat weerlegbaar is. De voor een vergunningsaanvraag wettelijk geldende beoordelingscriteria, zoals de planologische toelaatbaarheid en de toets aan andere stedenbouwkundige voorschriften, de goede ruimtelijke ordening en de watertoets, spelen bij de beoordeling van een registratieaanvraag geen rol.

Wat de verschillende beoordelingskaders betreft, wordt er nog opgemerkt dat artikel 4.2.14 VCRO geen deel uitmaakt van de in hoofdstuk 3 van titel 4 'Vergunningenbeleid' opgenomen beoordelingsgronden voor een vergunningsaanvraag, maar een onderdeel vormt van hoofdstuk 2 'Vergunningsplicht' van titel 4 dat regelt wat al dan niet onder de vergunningsplicht onderworpen is. Met een succesvol aangevoerd vermoeden van vergunning lijkt de vergunningsplicht niet langer te gelden.²⁰

¹⁹ RvVb 23 oktober 2018, nr. A-1819-0220 (rolnr. 1617-RvVb-0639-SA).

²⁰ RvVb 11 december 2018, nr. RvVb-A-1819-0418 (rolnr. 1617-RvVb-0405-A). Zie ook: RvVb 22 januari 2019, nr. RvVb-A-1819-0514 (rolnr. 1718-RvVb-0406-A); RvVb 5 februari 2019, nr. RvVb-A-1819-0575 (rolnr. 1617-RvVb-0166-A); RvVb 4 juni 2019, nr. RvVb-A-1819-1076 (rolnr. 1617-RvVb-0405-A).

1.3.2. Bevoegde overheid Omgevingsvergunningsdecreet

Artikel 15 OVD – Bevoegde overheid – Bereik telecommunicatiestation – Beperkt tot gemeentelijk grondgebied – Maakt deel uit van bovenlokaal netwerk – Vlaams project

Anders dan bij de VCRO wordt de bevoegdheid niet langer bepaald door de persoon van de aanvrager maar door de aard en de omvang van het project. De Vlaamse projecten zijn de door de Vlaamse Regering limitatief aangewezen projecten waarvoor de Vlaamse Regering bevoegd is om in eerste administratieve aanleg een beslissing te nemen (artikel 2, eerste lid, 11° OVD). Op grond van artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 'tot aanwijzing van de Vlaamse en provinciale projecten ter uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning' in samenlezing met 21° van de lijst van Vlaamse projecten in bijlage I van dit besluit van 13 februari 2015 is de gewestelijke omgevingsambtenaar bevoegd voor *“Aanvragen met betrekking tot infrastructuur met openbaar karakter voor al dan niet draadloze communicatienetwerken voor radiocommunicatie, telefoonverkeer, televisie, internet of andere, die als een bovenlokaal netwerk functioneren.”*

De verzoekende partijen wijzen erop dat uit de artikelsgewijze toelichting bij artikel 10 in het Verslag aan de Vlaamse Regering bij het besluit van de Vlaamse regering tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning blijkt dat er geen definitie bestaat die deze projecten omschrijft, maar dat het vrij kleinschalige projecten betreft die omwille van het gemeentegrens- of zelfs provinciegrensoverschrijdend karakter ervan op de Vlaamse lijst staan. De Raad oordeelt dat niet ernstig kan worden betwist dat de inplanting van het voorliggend telecommunicatiestation door de tussenkomende partij deel uitmaakt van het telecomnetwerk Proximus, dat als een nationaal netwerk dient te worden beschouwd en dat over het gehele grondgebied pylonen inplant, die als –alleenstaande- schakel deel uitmaken van het reeds bestaande overkoepelende nationale netwerk. De opmerking van de verzoekende partijen dat er op het grondgebied van de gemeente Tervuren meerdere zendpylonen aanwezig zijn en dat voorliggende pyloon geen ruimer bereik heeft dan het gemeentelijk grondgebied, doet hieraan geen afbreuk nu het niet het bereik van de pyloon is maar de aard en het karakter van het netwerk waarvan de pyloon deel uitmaakt dat bepaalt of het aangevraagde project al dan niet deel uitmaakt van een “bovenlokaal netwerk”.²¹

Artikel 15 Omgevingsvergunningsdecreet – Bevoegde overheid – Klasse 1/2 project – Onderzoeksplicht deputatie

Uit artikel 15, §2 OVD volgt dat voor de behandeling van een verandering van een ingedeelde inrichting of activiteit van de tweede klasse waardoor de ingedeelde inrichting of activiteit in de eerste klasse wordt ingedeeld, de deputatie bevoegd is. Uit [artikel 18, tweede lid en artikel 37, tweede lid OVD] (...) volgt dat de vergunningsaanvrager bij opmaak en het indienen van zijn project en vervolgens de vergunningverlenende overheid bij onderzoek van het ingediende en te beoordelen dossier, bij aanvang dient te onderzoeken of het aan te vragen project ook de exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten omvat die onlosmakelijk verbonden zijn met de aangevraagde stedenbouwkundige handelingen. De hogervermelde bepalingen hebben tot gevolg dat het uiteindelijk beoogde project van de tussenkomende partij, dat enerzijds bestaat uit de aanvraag van de regularisatie en de uitbreiding van de bestaande serres en de nieuw te bouwen serre en anderzijds, zoals blijkt uit de bestreden beslissing, uit een aanvraag voor een warmtekrachtkoppeling (WKK), sinds de inwerkingtreding van artikel 15 OVD op 23 februari 2017 als één project dient te worden beschouwd waarvoor, voor zover het op het ogenblik van de aanvraag op 30 augustus

21 RvVb 20 november 2018, nr. RvVb-A-1819-0312 (rolnr. 1718-RvVb-0606-SA).

2017 een klasse 1-bedrijf zou betreffen, dan wel het geheel na de toevoeging van de gevraagde stedenbouwkundige constructies en de WKK als een klasse 1 ingedeelde inrichting of activiteiten dient te worden aangemerkt, een omgevingsvergunning voor het totale project dient te worden aangevraagd waarvoor de deputatie bevoegd is. (...)

De Raad treedt de verzoekende partijen bij wanneer zij stellen dat de verwerende partij in de bestreden beslissing niet onderzoekt, noch motiveert op grond van welke concrete en afdoende elementen zij in dezen oordeelt de bevoegde vergunningverlenende overheid in graad van administratief beroep te zijn. De stukken in het administratief dossier op grond waarvan de verwerende partij lijkt te hebben geoordeeld dat zij als bevoegde overheid kennis kan nemen van het in voorliggend dossier gevoerde administratieve beroep geven geen afdoende uitsluitsel over het huidige dan wel het toekomstige statuut van het te regulariseren en uit te breiden serrecomplex van de tussenkomenende partij. Gelet op de concrete gegevens in voorliggend dossier en gelet op de specifieke voorliggende situatie, komt het de verwerende partij toe in de bestreden beslissing uiterst zorgvuldig te onderzoeken en te motiveren of zij, minstens in kader van voorliggend dossier, als de bevoegde vergunningverlenende overheid (in graad van administratief beroep) kan worden beschouwd, temeer nu gebleken is dat daarover in de loop van de administratieve behandeling van het dossier vragen zijn gerezen.²²

1.3.3. Hoopplicht Omgevingsvergunningscommissie

Artikel 27 en 44 OVD – Hoopplicht – Stelplicht verzoekende partij – Nieuwe elementen

Artikel 27 Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat de vergunningsaanvrager kan vragen om door de provinciale of de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie gehoord te worden. Deze bepaling vestigt een normatieve plicht tot horen in de omgevingsvergunningsprocedure. Artikel 44 Omgevingsvergunningsbesluit bepaalt dat als een vergunningsaanvrager gevraagd heeft om door de POVC of de GOVC te worden gehoord, deze persoon wordt uitgenodigd. Bij ontstentenis van verdere bepalingen die de verplichting tot horen nader regelen, moet de in artikel 27 Omgevingsvergunningsdecreet besloten normatieve hoopplicht worden aangevuld met de waarborgen die het bestuur op grond van het beginsel van behoorlijk bestuur moet nakomen. (...)

Om te komen tot de naleving van het hoorrecht, is het wat de argumentatie betreft, noodzakelijk doch voldoende dat alle relevante argumentatie wordt voorgelegd aan degene die vraagt om gehoord te worden zodanig dat zij haar opmerkingen over de zaak op nuttige wijze kan toelichten. De Raad merkt verder op dat de verzoekende partij, ondanks het feit dat zij inmiddels kennis heeft van de inhoud van de kwestieuze stukken, niet verduidelijkt in welke mate deze stukken een nieuw essentieel gegeven bevatten dat nog niet eerder aan bod is gekomen tijdens de procedure en dat heeft geleid tot een determinerend weigeringsmotief in de bestreden beslissing. De verzoekende partij verwijst in haar verzoekschrift naar de samenvatting van de bezwaarschriften opgesteld door de tweede tussenkomenende partij waarvan de verzoekende partij niet betwist dat deze in het kader van het hoorrecht tijdig werd overgemaakt. In deze samenvatting valt te lezen dat een bezwaarindienaar stelt dat de maximale vloeroppervlakten voor recreatie en kantoren overschreden zullen worden. De Raad stelt vast dat deze vermeende overschrijding van maximale vloeroppervlakten in de loop van de vergunningsprocedure meermaals het voorwerp heeft uitgemaakt van een tegensprekelijk debat: (...). Deze vermeende overschrijding van maximale vloeroppervlakten is dan ook geen nieuw element dat niet werd onderworpen aan een tegensprekelijk debat en dat pas na het overmaken van de bezwaren zou leiden tot een determinerend weigeringsmotief. De verzoekende partij toont in het

²² RvVb 18 december 2018, nr. RvVb/S/1819/0445 (rolnr. 1718-RvVb-0767-SA).

licht van de concrete gegevens van het dossier dan ook niet aan dat zij niet op nuttige wijze in staat werd gesteld om voor haar belangen op te komen. De verzoekende partij laat na aan te tonen in welke mate de bezwaarschriften dermate nieuwe of andersluidende bevindingen bevatten die tot een wederwoord noopten opdat de verwerende partij met kennis van zaken zou hebben kunnen oordelen.²³

1.3.4. Ontvankelijkheid administratief beroep

Artikel 4.7.19, §2 VCRO – Attest van aanplakking – Finaliteit aanplakking – Locaties

Artikel 4.7.19, §2 VCRO gelezen in het licht van het zorgvuldigheidsbeginsel vereist echter dat indien een vergunningsaanvraag paalt aan meerdere openbare wegen, deze derwijze wordt aangeplakt dat de finaliteit van de aanplakking kan worden bereikt, met name dat alle omwonenden genoegzaam van de mededeling dat een vergunning werd verleend kennis kunnen nemen om desgevallend tijdig administratief beroep te kunnen instellen.

Wat “*de plaats waarop de vergunningsaanvraag betrekking heeft*” betreft, stelt de Raad vast dat de verzoekende partijen *in casu* voldoende aannemelijk maken dat de ontsluiting van de parking niet slechts via de Dendermondsesteenweg zal geschieden, maar dat de parking tevens grenst aan de Nachtegaalstraat, die ter plaatse onmiddellijk aansluit op de Merelstraat, alsook dat tussen de Dendermondsesteenweg 167 en 155 (hoek met de Nachtegaalstraat) nog meerdere andere percelen gelegen zijn die niet het voorwerp van de bestreden beslissing uitmaken. In dit geval dient de verwerende partij in het licht van het zorgvuldigheidsbeginsel concreet te onderzoeken of de aanplakking ter hoogte van de Dendermondsesteenweg 167 wel het beoogde resultaat van een aanplakking heeft kunnen bereiken, met name of geïnteresseerde omwonenden op afdoende wijze kennis hebben kunnen krijgen van de bekendmaking van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 oktober 2016 om beroep bij de verwerende partij te kunnen instellen, met andere woorden of van de verzoekende partijen redelijkerwijze kon worden verwacht dat zij uit een aanplakking bestaande uit een A4-pagina op enige afstand van de weg ter hoogte van de Dendermondsesteenweg 167 hadden moeten kunnen afleiden dat de aanplakking tevens de bekendmaking inhield van een stedenbouwkundige vergunning voor werken die zich onmiddellijk naast hun perceel situeren.²⁴

Artikel 54 OVD – Derde-belanghebbende - Aanplakking - Artikel 59, §2 OVB – Misleiding door communicatie op omgevingsloket

Met de bestreden beslissing verklaart de verwerende partij het administratief beroep van de verzoekende partijen, dat dateert van 22 maart 2019, onontvankelijk wegens laattijdig. (...) De beslissing moest niet aan de verzoekende partijen betekend worden, zodat de administratieve beroepstermijn voor de verzoekende partijen overeenkomstig artikel 54, 3° OVD begint te lopen op de eerste dag na de dag van de aanplakking. (...)

Het wordt door de procespartijen op zich niet betwist dat de aanplakking gebeurde vanaf 19 februari 2019. Die datum van aanplakking is ook geregistreerd in het omgevingsloket. Dat betekent dat de beroepstermijn overeenkomstig artikel 54, 3° OVD in principe een aanvang nam op 20 februari 2019 om te eindigen op 21 maart 2019. De verzoekende partijen maken in hun uiteenzetting op het eerste gezicht echter voldoende concreet aannemelijk dat zij door de vermeldingen in het omgevingsloket ervan mochten uitgaan dat de beroepstermijn liep tot en met 22 maart 2019 en zij hun administratief beroep op die dag nog tijdig

²³ RvVb 27 augustus 2019, nr. RvVb/A/1819/1371 (rolnr. 1718-RvVb-0520-A) (cassatieberoep aangetekend).

²⁴ RvVb 26 maart 2019, nr. RvVb-A-1819-0774 (rolnr. 1617-RvVb-0700-A) (cassatieberoep aangetekend).

konden indienen. (...) Met de verzoekende partijen moet worden vastgesteld dat de vermelding 'Einde beroepsperiode derden 22-03-2019' (...) minstens de indruk wekt dat 22 maart 2019 als laatste dag nog in de beroepstermijn inbegrepen is en dat de vermelding alleszins tot verwarring kan leiden. Deze vaststelling wordt in de e-mailconversatie met het omgevingsloket overigens ook uitdrukkelijk erkend en bovendien wordt meegedeeld dat de weergave van het einde van de beroepstermijn het publiek toegankelijk deel van het omgevingsloket inmiddels ook werd gewijzigd naar de vermelding 'Einde beroepsperiode derden (tot en met)' met de vermelding van de laatste dag van de beroepstermijn. (...)

Hoewel de administratieve beroepstermijn op basis van artikel 54, 3° OVD begint te lopen op de dag na de eerste dag van de aanplakking, is de vermelding van de einddatum van de beroepstermijn in het omgevingsloket voor derden op het eerste gezicht de enige indicatie over de looptijd van de beroepstermijn. Het omgevingsvergunningsdecreet voorziet immers niet in een attest van aanplakking, zoals voorheen het geval was, noch omvat artikel 57 OVB de verplichting om op de affiche van aanplakking de startdatum van de aanplakking te vermelden. Bovendien zijn de gegevens over de aanplakking in het omgevingsloket, met name de registratie van de startdatum van aanplakking en eventueel bijgevoegde foto's, voor een derden zoals de verzoekende partijen via het publiek toegankelijk deel van het omgevingsloket op het eerste gezicht niet raadpleegbaar. (...)

Aangezien de omgevingsvergunningsprocedure in hoofdzaak digitaal verloopt, zoals ook in de regelgeving is vastgelegd, mogen derden er in die concrete omstandigheden dan ook op kunnen vertrouwen dat vermelde einddatum van de beroepstermijn in het omgevingsloket correct is. Er kan van een derde niet in die mate waakzaamheid worden vereist, en de vermelding van een einddatum van de beroepstermijn op het publieke luik in het omgevingsloket ondermijnt de plicht tot waakzaamheid overigens ook, dat hij zelf ook nog steeds bij de gemeente moet verifiëren wanneer de aanplakking in het omgevingsloket is geregistreerd. Voor zover de gegevens van de aanplakking niet ter inzage liggen op grond van de bepalingen uit het artikel 63 OVB, dat die gegevens op het eerste gezicht niet uitdrukkelijk vermeldt, vallen derden, zoals de verzoekende partijen, terug op de generieke regeling inzake de toegang tot bestuursdocumenten uit het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Gezien de besturen slechts binnen de in het Bestuursdecreet vermelde termijnen moeten beslissen om de inzage al dan niet toe te staan, loopt een derde op die manier het risico dat zijn beroepstermijn reeds is verstreken op het moment hij inzage in de gegevens van de aanplakking verkrijgt. De vermelding 'Einddatum periode derden 22-03-2019' heeft de verzoekende partijen op het eerste gezicht dus minstens misleid over het einde van de administratieve beroepstermijn, zodat hen in die concrete omstandigheden dan ook niet kan worden verweten laattijdig een administratief beroep te hebben ingesteld. De verwerende partij kon het ingestelde administratief beroep dan ook niet [zonder meer], laattijdig verklaren met loutere verwijzing naar de gegevens van de aanplakking, zoals geregistreerd in het omgevingsloket.²⁵

1.4. Beoordelingsgronden

1.4.1. Algemene beginselen behoorlijk bestuur

Artikel 5.1.3, §2 VCRO – Hoorplicht

Artikel 5.1.3, §2 VCRO kent geen verplichting om de aanvrager van de registratie te horen. Niettemin kan het bestuur op grond van het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur van de hoorplicht, bij afwezigheid van een normatieve regeling ter zake, niemand een aangevraagd voordeel weigeren dat zijn belangen aanmerkelijk kan beïnvloeden zonder de betrokkene vooraf de gelegenheid te hebben geboden om op

25 RvVb 13 augustus 2019, nr. RvVb-S-1819-1296 (rolnr. 1819-RvVb-0732-SA) (cassatieberoep aangetekend).

nuttige wijze voor zijn standpunt op te komen. Een beslissing tot opname in het vergunningenregister als “vergund geacht” is een constitutieve akte die rechtszekerheid biedt. Zoals blijkt uit artikel 4.2.14, §2, tweede lid VCRO, wordt de opname van een constructie, buiten ruimtelijk kwetsbaar gebied, na verloop van een jaar onaantastbaar. Een beslissing tot weigering onthoudt de aanvrager van het voordeel van dat perspectief op een definitief verworven stedenbouwkundige vergunningstoestand. Een beslissing om een aanvraag tot opname als “vergund geacht” niet in te willigen, kan maar worden genomen nadat de aanvrager in staat gesteld werd om op nuttige wijze zijn standpunt kenbaar te maken. Daaraan is er in beginsel voldaan doordat het in de eerste plaats aan de betrokkene zelf is om in zijn registratieaanvraag bewijsstukken op te nemen en argumenten te doen gelden die zijn aanspraak op het beoogde voordeel van de opname ondersteunen. Als het bestuur zich voorneemt de opname te weigeren en daarvoor door-slaggevend steunt op gegevens of stukken die de betrokkene niet kent of moest kennen bij het indienen van zijn aanvraag, of waarop hij niet kon of moest anticiperen, moet het de betrokkene voorafgaand over die stukken of gegevens horen. (...)

Het is redelijkerwijze denkbaar dat het bestuur bij de beoordeling van een registratieaanvraag ook kadastrale stukken, die publiek toegankelijke gegevens zijn, raadpleegt en met elkaar vergelijkt om zich een overtuiging te vormen of de actueel bestaande constructie al dan niet al in de wettelijke scharnierperiode bestond of bestaan kan hebben. De verzoekende partij, aan wie het allereerst toekomt om samen met haar aanvraag bewijskrachtige stukken in te dienen, had op die mogelijkheid bedacht kunnen zijn.²⁶

1.4.2. Beoordeling goede ruimtelijke ordening

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO - Beoordeling gezondheidsaspect in licht van het conformiteitsattest

De loutere omstandigheid dat volgens artikel 6.10.2.2, §1 VLAREM II de exploitatie van zendantennes verboden is zonder te beschikken over een conformiteitsattest, wil niet zeggen dat de gezondheids- en milieuaspecten in het geheel niet meer relevant of noodzakelijk zouden zijn voor de beoordeling van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag voor het oprichten van een zendmast. De vergunningverlenende overheid kan bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening dus niet volstaan met de loutere verwijzing naar de overeenstemming van de aanvraag met de toepasselijke stralingsreglementering. De Raad stelt vast dat de verwerende partij verwijst naar de toepasselijke stralingsreglementering en overweegt dat de aanvraag hieraan voldoet. Het wordt niet betwist dat voor de aangevraagde antennes van de tussenkomende partij voorafgaandelijk aan de bestreden beslissing conformiteitsattesten werden afgeleverd, dat deze conformiteitsattesten deel uitmaken van het administratief dossier en door de verwerende partij uitdrukkelijk worden vermeld in de bestreden beslissing.

In een conformiteitsattest wordt aan de hand van een technisch dossier door de bevoegde overheid, zijnde het Vlaams planbureau voor omgeving van het Departement Omgeving, gecertificeerd dat de milieukwaliteitsnorm en de norm per vast opgestelde zendantenne gerespecteerd wordt voor de in het dossier vermelde vast opgestelde zendantennes. Aan de hand van het technisch dossier maakt het Vlaams planbureau voor omgeving een rapport op dat als bijlage bij het conformiteitsattest wordt gevoegd. Het technisch dossier bevat volgende gegevens: (...) Het conformiteitsattest toetst de stralingsnormen bijgevolg concreet af in functie van de omliggende omgeving en bebouwing. Bovendien motiveert de verwerende partij bijkomend als volgt: (...). Er valt in alle redelijkheid niet in te zien in welke mate de verwerende partij het gezondheidsaspect nog verder kan motiveren en beoordelen, bij afwezigheid van concrete gezondheidshin-

der die door de verzoekende partij of bezwaarindieners werd opgeworpen. Het komt de verzoekende partij toe in het kader van haar stelplicht in zulk geval aan te duiden welke concrete gezondheidsrisico's mogelijk zouden kunnen bestaan ingevolge de bestreden beslissing en die zij onvoldoende onderzocht acht in het licht van de verleende conformiteitsattesten.²⁷

Artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO – Ruimtelijk rendement

De vergunningverlenende overheid moet bij deze beoordeling rekening houden met 'de in omgeving bestaande toestand', maar kan ook rekening houden met de bijdrage van het aangevraagde project aan de verhoging van het ruimtelijk rendement. Daarbij gelden de vereisten dat de rendementsverhoging de ruimtelijke kwaliteit van de woon- en leefomgeving niet in het gedrang mag brengen en dat de rendementsverhoging binnen die betrokken omgeving verantwoord is. Het criterium van het ruimtelijk rendement werkt in twee richtingen en kan zowel worden toegepast om verdichtingsprojecten op geschikte locaties te vergunnen, als om verdichtingsprojecten op plekken die daarvoor niet geschikt zijn, tegen te gaan.

Het toepassen van de mogelijkheid tot het verhogen van het ruimtelijk rendement vereist dat in de beoordeling van de verenigbaarheid van het project met de goede ruimtelijke ordening rekening wordt gehouden met de concrete kenmerken van de omgeving, om te bepalen of het bouwperceel een zwaar bouwprogramma toelaat (bijvoorbeeld grotere dichtheid, grotere bouwhoogte, andere functies) dan wel een minder zwaar bouwprogramma (bijvoorbeeld ruimte voor groen, minder grote dichtheid, lagere bouwhoogte, behoud van waardevolle gebouwen), zoals de decreetgever stelt in de geciteerde parlementaire voorbereiding. (...)

Anders dan wat de verzoekende partij stelt, laat het gewijzigde artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO nu net een bijkomende mogelijkheid toe om af te wijken van de in de omgeving bestaande toestand op grond van een bijdrage van het aangevraagde project aan de verhoging van het ruimtelijk rendement. Wel moet de verwerende partij concreet motiveren waarom hier kan worden afgeweken van de bestaande ruimtelijke ordening in de omgeving en waarom het hiervan afwijkende project resulteert in een duurzame ruimtelijke ordening. Daarbij moet de verwerende partij nog steeds rekening houden met de concrete kenmerken van de bestaande relevante omgeving. (...) Op het eerste gezicht heeft de verwerende partij de afwijking van de bestaande ordening in functie van het verhogen van het ruimtelijk rendement niet afdoende zorgvuldig verantwoord rekening houdende met de concrete kenmerken van de omgeving en het project.²⁸

1.4.3. Stedenbouwkundige voorschriften

1.4.3.1. Voorschriften gewestplan

Artikel 11.4.1 Inrichtingsbesluit – Bedrijfswoning bij landbouwbedrijf – Noodzakelijke constructies

De verwerende partij beslist dat "de carport, prieel, zwembad en bijgebouw" duidelijk een aanhorigheid zijn van de bedrijfswoning, de verhardingen noodzakelijk zijn als tuinpad en de zandpiste een aanhorigheid is van de reeds vergunde stallen. Het begrip "bedrijfswoning", en de daartoe noodzakelijke voorzieningen, moeten in agrarisch gebied beperkt uitgelegd worden. De verwerende partij stelt louter dat de aangevraagde carport, prieel, zwembad en zwembadbijgebouw "aanhorigheden van de woning" zijn, maar

²⁷ RvVb 23 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1247 (rolnr. 1718-RvVb-0729-A).

²⁸ RvVb 16 april 2019, nr. RvVb-S-1819-0885 (rolnr. 1819-RvVb-0191-SA). Zie ook: RvVb 27 november 2018, nr. RvVb-A-1819-0328 (rolnr. 1617-RvVb-0674-A); RvVb 18 juni 2019, nr. RvVb-S-1819-1123 (rolnr. 1819-RvVb-0512-SA); RvVb 2 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1178 (rolnr. 1718-RvVb-0530-A); RvVb 9 juli 2019, nr. RvVb-S-1819-1185 (rolnr. 1819-RvVb-0587-S); RvVb 6 augustus 2019, nr. RvVb-A-1819-1275, (rolnr. 1718-RvVb-0539-A); RvVb 6 augustus 2019, nr. RvVb/A/1819/1277 (rolnr. 1718/RvVb/0618/A).

dat is geen voldoende motivering om de aanvraag verenigbaar te achten met de gewestplanbestemming. De verwerende partij motiveert immers niet waarom de carport, het prieel, het zwembad en het zwembadbijgebouw noodzakelijke voorzieningen zijn van de bedrijfswoning. De Raad oordeelt dat deze constructies niet verenigbaar zijn met de bestemming agrarisch gebied.²⁹

1.4.3.2. Afwijking stedenbouwkundige voorschriften

Artikel 4.4.1, §1 VCRO – Belasting parkeergelegenheid betreft geen ‘Interne’ afwijking – Beperkte planafwijking dient te worden toegepast

In haar eerste middelonderdeel werpt de verzoekende partij verder op dat de afwijking inzake het aantal parkeerplaatsen niet beperkt is. Artikel 30 Bouwcode vereist tien autostalplaatsen, terwijl de aanvraag er vier voorziet. (...)

De verwerende partij maakt geen gebruik van een in de Bouwcode voorziene afwijkingsregeling en de compensatieregeling uit artikel 30 Bouwcode bepaalt niet onder welke voorwaarden afgeweken kan worden van de parkeervereisten, maar koppelt louter (financiële) gevolgen aan een door de overheid vergunde afwijking. De verwerende partij stelt - voor de hierboven vermelde overweging - in de bestreden beslissing uitdrukkelijk “*de aanvraag wijkt af van deze verordening op volgende punten*” met verder “*in tegenstelling tot de bewering van de beroeper wijkt de aanvraag niet af op volgende punten*”. Dat de aanvraag minder parkeerplaatsen voorziet dan wordt bepaald in artikel 30 Bouwcode is dus te kwalificeren als een afwijking die valt onder artikel 4.4.1 VCRO. Dat de Bouwcode de mogelijkheid biedt om ontbrekende parkeerplaatsen (financieel) te compenseren doet hieraan geen afbreuk.³⁰

1.4.4. Passende beoordeling

Artikel 36ter Natuurdecreet – Vereiste van een passende beoordeling – Waarschijnlijkheid of risico op significante gevolgen – Gunstig advies Agentschap voor Natuur en Bos – Stelplicht

Het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 7 november 2016 is te beschouwen als een screening in functie van de habitattoets waarbij wordt nagegaan of voor de vergunningsplichtige activiteit een passende beoordeling vereist is en waarbij meer bepaald wordt nagegaan of er eventuele schadelijke effecten voor de speciale beschermingszone ontstaan. (...)

De Raad stelt vast dat het agentschap terecht tot het besluit is kunnen komen dat, aangezien slechts een tijdelijke en beperkte verstoring langs de bosrand te verwachten is van de aangevraagde werken, geen risico bestaat op een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone, zodat geen passende beoordeling moet worden opgemaakt. (...) De verzoekende partijen brengen geen enkel draagkrachtig gegeven bij waaruit blijkt dat er een risico bestaat dat het aangevraagde project een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone ‘Zoniënwoud’ kan veroorzaken. Indien redelijkerwijze niets er op wijst dat een passende beoordeling in de zin van het Natuurdecreet noodzakelijk is, kan niet worden verwacht van de verwerende partij dat zij hierop uitvoerig ingaat in de motivering van de bestreden beslissing.³¹

29 RvVb 19 februari 2019, nr. RvVb-A-1819-0622 (rolnr. 1718-RvVb-0209-A). Zie ook: RvVb 22 januari 2019, nr. RvVb-A-1819-0516 (rolnrs. 1617-RvVb-0729-A – 1718-RvVb-0041-A – 1718-RvVb-0053-A).

30 RvVb 16 april 2019, nr. RvVb-A-1819-0854 (rolnr. 1617-RvVb-0187-A). Zie ook: RvVb 27 augustus 2019, nr. RvVb/A/1819/1368 (rolnr. RvVb/1415/0598/A/0582).

31 RvVb 23 oktober 2018, nr. RvVb/A/1819/0220 (rolnr. 1617-RvVb-0639-SA). Zie ook: RvVb 15 januari 2019, nr. RvVb-A-1819-0486 (rolnr. 1718-RvVb-0117-A).

Artikel 36ter, §3 en §4 Natuurdecreet – Soortenbeschermingsprogramma – Betekenisvolle aantasting – Instandhoudingsdoelstellingen werken ook toekomstgericht – Staat van instandhouding

Een speciaal soortenbeschermingsprogramma, zoals dat van de bruine kiekendief of dit van de Antwerpse Haven, heeft, naar het oordeel van de Raad van State afdeling wetgeving, geen reglementair karakter (...). Het voorgaande belet niet dat, rekening houdend met al wat voorafgaat, het niet kennelijk onredelijk is om een toepasselijk soortenbeschermingsprogramma als een bron van feitelijk relevante gegevens ter inschatting van een eventuele betekenisvolle aantasting van een speciale beschermingszone in rekening te brengen. Van een dergelijke betekenisvolle aantasting is immers onder meer sprake zodra er gevolgen kunnen zijn voor de staat van instandhouding van de soort(en) of de habitat(s) waarvoor de betreffende speciale beschermingszone is aangewezen. De bruine kiekendief is een van de soorten waarvoor het gebied 'Schorren en polders van de Beneden-Schelde', in het licht van de Vogelrichtlijn, (...) werd aangewezen als speciale beschermingszone. Aangezien het op dit Vogelrichtlijngebied toegespitste SBP Antwerpse Haven als feitelijk onderbouwd beleidsinstrument rechtstreeks gekoppeld is aan de instandhouding van deze beschermde diersoort, kadert het aanwenden van de feitelijke gegevens die er aan ten grondslag liggen bij de door te voeren habitattoets in beginsel binnen de toepassing van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. (...)

Uit het advies van het agentschap voor Natuur en Bos blijkt duidelijk dat zij, voortbouwend op de hoger vermelde feitelijke gegevens en context, afstand neemt van de conclusie die verwoord wordt in de passende beoordeling. Het agentschap voor Natuur en Bos stelt uitdrukkelijk voorop dat het broodnodige én geschikte foerageergebied van 100 tot 200 hectare niet voorhanden is. Het gegeven dat de voorliggende aanvraag louter kwantitatief de minimumoppervlakte van 100 hectare op de Bayervlakte onverlet zou laten, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat, bij gebrek aan een voldoende kwalitatief karakter van dat absolute minimum, een grotere oppervlakte vereist blijft en de aanvraag die de aanwezige oppervlakte (hoewel nog niet voldoende kwalitatief) verkleint, een betekenisvolle aantasting oplevert in de zin van artikel 36ter, §4 Natuurdecreet. De verwijzing door de verzoekende partij naar het arrest van het Hof van Justitie van 7 september 2007 en dan in het bijzonder de stelling dat een project met gevolgen voor de speciale beschermingszone, weliswaar zonder dat de instandhoudingsdoelstellingen in gevaar worden gebracht, niet kan worden beschouwd als een project dat significante gevolgen heeft voor die zone, is niet relevant. De vaststelling dat de instandhoudingsdoelstellingen in het concreet voorliggende gebied reeds in gevaar zijn blijft nu eenmaal, (...) overeind. In die gegeven omstandigheden levert iedere bijkomende inname van het leefgebied van de soort, *in casu* de bruine kiekendief, waarvan de instandhoudingsdoelstellingen reeds in gevaar zijn en waarvoor de zone destijds onder meer als te beschermen werd aangewezen, in beginsel reeds een betekenisvolle aantasting op van de speciale beschermingszone in kwestie. Uit wat voorafgaat, blijkt dat de verzoekende partij er ook niet in slaagt om het concreet gemotiveerde oordeel van het agentschap (...) dat in het concreet voorliggende geval van een dergelijke betekenisvolle aantasting sprake is, als foutief of kennelijk onredelijk te doen aanmerken.³²

32 RvVb 2 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1156 (rolnr. 1718-RvVb-0526-A) (cassatieberoep aangetekend).

1.4.5. Plan-MER werkt door naar beoordelingsgrond en rechtsgrond

Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen – Geen kader voor vergunningverlening – Niet voorgeschreven – Geen MER vereist

Het wordt niet betwist dat de Toekomstvisie detailhandel Nijlen geen milieubeoordeling doorlopen heeft. Het hoofddoel van de SEA-richtlijn bestaat er, volgens artikel 1, in dat bepaalde plannen en programma's die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, bij de voorbereiding en vóór de vaststelling ervan aan een milieubeoordeling worden onderworpen. Het toepassingsgebied van deze richtlijn mag niet beperkend worden geïnterpreteerd, om op die wijze een hoog milieubeschermingsniveau te verzekeren en geen afbreuk te doen aan de nuttige werking van de richtlijn. De Raad is er zich van bewust dat bepalingen die de werkingssfeer van de Richtlijn afbakenen en met name de bepalingen waarin de door deze richtlijn beoogde besluiten zijn gedefinieerd (artikelen 2 en 3), ruim moeten worden uitgelegd. De Toekomstvisie wordt in dit geval betrokken bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag. De vergunningverlenende overheid heeft de Toekomstvisie detailhandel Nijlen betrokken in haar beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en meer in het bijzonder het relevante aandachtspunt functionele inpasbaarheid. Artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO bepaalt dat een vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van een aanvraag, naast de in de omgeving bestaande toestand, ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen kan betrekken met betrekking tot dit aandachtspunt. Terwijl de vergunningverlenende overheid de in de omgeving bestaande toestand moet betrekken, beoordeelt zij discretionair of zij ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen betreft.

De Toekomstvisie detailhandel Nijlen betreft een beleidsvisie met doelstellingen die leiden tot beleidslijnen en ruimtelijke voorstellen voor de detailhandel in Nijlen die vervolgens dienen omgezet te worden in acties waaronder ruimtelijke instrumenten. Noch afzonderlijk beschouwd, noch gelezen in hun context, kunnen deze beleidslijnen geacht worden, handelingen te zijn *“die, door vaststelling van op de betrokken sector toepasselijke regels en controleprocedures, een heel pakket criteria en modaliteiten vaststellen voor de goedkeuring en de uitvoering van één of meerdere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben”*, zoals de formulering van het Hof van Justitie luidt (...) Deze Toekomstvisie is geen plan waarvan de opmaak door wetgeving voorgeschreven en betreft een vrijwillig opgestelde beleidsvisie. Het valt als zodanig niet onder de omschrijving van het toepassingsgebied in artikel 2 SEA-richtlijn van een plan of programma dat door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen is voorgeschreven. (...) Uit het voorgaande volgt dat de Toekomstvisie detailhandel Nijlen, dat in het kader van de mogelijkheid om beleidsmatig gewenste ontwikkelingen bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening te betrekken, kan, doch niet moet, betrokken worden bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag, geen plan of programma is dat valt onder het toepassingsgebied van de verplichte opmaak van een voorafgaande milieubeoordeling in de zin van de SEA-richtlijn.³³

Aandachtspunt: De vraag of

- 1) afdeling 5.20.6 (betreffende de installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie) VLAREM II, en
- 2) de Omzendbrief 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines', kwalificeren als een 'plan of programma' in de zin van richtlijn 2001/42/EEG, maakt nog het voorwerp uit van een prejudiciële vraag bij het Hof van Justitie.³⁴

³³ RvVb 25 juni 2019, nr. RvVb-A-1819-1138 (rolnr. 1718-RvVb-0336-A) (cassatieberoep aangetekend).

³⁴ RvVb 4 december 2018, nr. RvVb-A-1819-0352 (rolnr. 1617-RvVb-0351-A).

1.4.6. Dienstenrichtlijn werkt door naar het RUP als beoordelingsgrond

Artikel 4, 1 Dienstenrichtlijn – Kinderschoenwinkel als dienst – Evenredigheid niet gemotiveerd – Artikel 159 GW toegepast – RUP geheel buiten toepassing

De detailhandel die bestaat uit de verkoop van (kinder)schoenen aan consumenten maakt voor de toepassing van de Dienstenrichtlijn volgens het Hof van Justitie een dienst uit. De vrijheid van vestiging van dienstverleners is volgens het Hof van toepassing op zuiver interne situaties. Een [RUP] is niet uitgesloten van de werkingssfeer van de Dienstenrichtlijn. Voorschriften van een [RUP] die bepalingen opleggen met betrekking tot de geografische ligging van een activiteit in niet-volumineuze detailhandel moeten volgen het Hof van Justitie getoetst worden aan artikel 14 en 15, derde lid Dienstenrichtlijn. Artikel 14 Dienstenrichtlijn bevat een zwarte lijst met verboden handelingen. Artikel 15, derde lid Dienstenrichtlijn houdt in dat een territoriale beperking van een dienstenactiviteit slechts mogelijk is indien de voorwaarden inzake non-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid vervuld zijn. (...)

Aangezien (de voorschriften van) het [RUP] geen beperkingen opleggen op het vlak van nationaliteit of de plaats van de statutaire zetel van vennootschappen, komt het de Raad voor dat artikel 9 van het [RUP] niet discriminatoir is. Aan de voorwaarde van noodzakelijkheid is tevens voldaan. Het [RUP] beoogt de woonfunctie in het residentieel gebied te laten primeren en beperkt de commerciële functies tot 'kantoren en diensten'. Het verbod op kleinhandel is ingegeven om eventuele baanontwikkeling tegen te gaan. De voorschriften van het [RUP] beogen de goede ruimtelijke ordening zodat het verbod op kleinhandel gerechtvaardigd lijkt omwille van redenen van algemeen belang. (...) De Raad dient in het licht van voorgaande vaststellingen evenwel nog na te gaan of het verbod op kleinhandel, gegeven het nagestreefde doel, zowel in feite als in rechte, evenredig kan worden genoemd. Het verbod op kleinhandel in residentieel gebied moet geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken, niet verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken en het doel mag niet met andere, minder beperkende maatregelen gerealiseerd kunnen worden. In het [RUP] zelf kan geen verantwoording gevonden worden aangaande de evenredigheid van het verbod op kleinhandel. In de toelichting bij het [RUP] wordt op geen enkele wijze gemotiveerd in hoeverre het uitdrukkelijke verbod op detailhandel, bestaande uit kleinhandel, waaronder de verkoop van (kinder)schoenen, en in tegenstelling tot autonome kantoren en diensten, geschikt is om de baanontwikkeling langs de Nieuwestraat tegen te gaan. Evenmin blijkt hieruit waarom deze maatregel in deze concrete omstandigheden nodig dan wel het meest geschikt is. De mogelijkheid bestaat immers dat door een andere maatregel/maatregelen eenzelfde doel bereikt kan worden. Het komt de plannende overheid toe om te motiveren op welke wijze de territoriale beperking de evenredigheidstoets doorstaat. Bij gebreke hieraan is het voor de Raad niet mogelijk na te gaan in hoeverre het verbod op detailhandel de toets van de evenredigheid doorstaat. Een [RUP] vormt in beginsel verder één ondeelbaar geheel. Een partiële vernietiging, of buitentoepassing verklaring, is slechts mogelijk wanneer zulks de algemene economie van het plan niet aantast en wanneer vaststaat dat de bevoegde overheden het plan ook zouden hebben vastgesteld en goedgekeurd zonder het onderdeel ervan waarvan de onwettigheid is vastgesteld.³⁵

³⁵ RvVb 2 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1167 (rolnr. 1718-RvVb-0483-A). Zie ook: RvVb 27 augustus 2019, nr. RvVb-A-1819-1351 (rolnr. RvVb/1415/0787/A/0746).

1.4.7. Beoordelingsgronden aktenames meldingen

Artikel 111 en 113 OVD – Aktename CBS – Beperkt beoordelingskader

[D]e aktename van een melding [houdt] een [beperkte] beoordelingsbevoegdheid in (...) De bevoegde overheid moet immers een beslissing nemen over het eventuele meldingsplichtige of niet verboden karakter van de gemelde handelingen of exploitatie bij of op grond van artikel 5.4.3, §3, DABM en artikel 4.2.2, §1 VCRO. Bovendien kan de bevoegde overheid voorwaarden, met inbegrip van bijzondere milieuvoorwaarden, opleggen. (...)

De bestreden beslissing betreft een aktename van een melding van een exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten (...) De verwerende partij stelt vast dat de gemelde exploitatie meldingsplichtig is en niet verboden. Er worden in de bestreden beslissing geen voorwaarden opgelegd. (...)

De verzoekende partijen betwisten niet dat de gemelde exploitatie meldingsplichtig is, noch dat deze niet verboden is op grond van artikel 4.2.2, §1 VCRO en/of artikel 5.4.3, §3 DABM. De Raad is van oordeel dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de beperkte beoordelingsbevoegdheid van de verwerende partij verkeerdelijk werd toegepast. De elementen die de verzoekende partijen aanvoeren ter ondersteuning van hun beroep vallen niet binnen het beoordelingskader van de verwerende partij.³⁶

Artikel 111 OVD en artikel 5.4.3, §3 DABM – Artikel 4.1.1.1 Vlarem II – Aktename CBS – Verenigbaarheid met stedenbouwkundige voorschriften dient te worden nagegaan

[De] bevoegde overheid [moet] onder meer [...] nagaan of de exploitatie waarvan melding wordt gedaan verenigbaar is met de algemene en aanvullende stedenbouwkundige voorschriften zoals vastgesteld in een plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan.³⁷

2. Rechtspraak van het handhavingscollege

2.1. Procedurevoorschriften/Ontvankelijkheid vordering

2.1.1. Inhoud van het verzoekschrift

Artikel 15, 4° Procedurebesluit – Middelen – Geen onnodig formalisme

Overeenkomstig artikel 15, 4° Procedurebesluit moet het verzoekschrift een uiteenzetting bevatten van de feiten en de middelen. Het voorschrift is een niet-regulariseerbare substantiële vormvereiste, waarvan de niet-naleving de ontvankelijkheid van het verzoekschrift in het gedrang brengt. Een verzoekschrift dient bijgevolg minstens één ontvankelijk middel te bevatten. Een middel is ontvankelijk als het minstens een voldoende omschrijving bevat van de geschonden geachte regelgeving of beginselen van behoorlijk bestuur en wordt verduidelijkt op welke wijze vermelde regelgeving of beginselen worden geschonden.

36 RvVb 7 mei 2019, nr. RvVb-A-1819-0953 (rolnr. 1718-RvVb-0717-A). Zie ook: RvVb 7 mei 2019, nr. RvVb-A-1819-0954 (rolnr. 1718-RvVb-0890-A); RvVb 7 mei 2019, nr. RvVb-A-1819-0955 (rolnr. 1718-RvVb-0892-A); RvVb 30 april 2019, nr. RvVb-S-1819-0921 (rolnr. 1819-RvVb-0362-SA). Zie over het feit dat de aktenemende overheid een zorgvuldig onderzoek dient te voeren naar de vraag of het voorwerp van de melding al dan niet meldingsplichtig of vergunningsplichtig is: RvVb 25 juni 2019, nr. RvVb-A-1819-1145 (rolnr. 1718-RvVb-0576-A); RvVb 13 augustus 2019, nr. RvVb-A-1819-1299 (rolnr. 1718-RvVb-0597-A).

37 RvVb 2 juli 2019, nr. RvVb-S-1819-1173 (rolnr. 1819-RvVb-0608-SA).

Dit voorschrift vereist niet dat de verzoekende partij expliciet de rechtsregels of rechtsbeginselen moet vermelden die door de bestreden beslissing geschonden zijn. Wel is het noodzakelijk dat de uiteenzetting in het verzoekschrift afdoende duidelijk maakt wat de bestreden beslissing verweten wordt in feite en in rechte, niet alleen met het oog op de legaliteitstoetsing die het College doorvoert, maar ook in functie van de vrijwaring van de rechten van verdediging.³⁸

2.1.2. Hoedanigheid en vertegenwoordiging van rechtspersonen

Hoedanigheid – VZW

Uit de uiteenzetting in het verzoekschrift en de vermelding van de drie afzonderlijke leden, die bovendien elk afzonderlijk ondertekenen, blijkt voldoende dat zij, elk afzonderlijk, beroep aantekenen. Het recht op een eerlijk proces en toegang tot een rechter, zoals vastgelegd in artikel 6 van het EVRM en artikel 13 en 23 van de Grondwet, en het verdrag van Aarhus verhinderen een overdreven formalistische toepassing van de procedureregels. Bovendien blijkt uit de bestreden beslissing dat de vereniging zonder rechtspersoonlijkheid als overtreder is aangewezen en dat de individuele bestuurders aansprakelijk geacht worden voor de schulden van de vereniging.³⁹

2.1.3. Vormvereisten en regularisatie

Artikel 16, § 1 en 17, §2 Procedurebesluit – Afschrift bestreden beslissing – Normdoel

De regelgeving betreffende de vormvoorschriften om beroep in te stellen, is gericht op een goede rechtsbedeling en het weren van de risico's van rechtsonzekerheid en vormt bijgevolg in principe geen onverantwoord hoge belemmering van het recht op toegang tot de rechter. Het komt evenwel het College toe deze regelgeving telkens te toetsen aan het normdoel en in voorkomend geval na te gaan of dit doel dan niet werd bereikt. De verplichting voor de verzoekende partij om een afschrift van de bestreden beslissing bij haar verzoekschrift te voegen, heeft *in casu* tot doel het College en de gewestelijke entiteit in staat te stellen kennis te nemen van (de inhoud van) de beslissing die wordt bestreden met het ingediende verzoekschrift. (...)

Uit het verzoekschrift blijkt afdoende tegen welke beslissing de verzoekende partij beroep aantekent. De procedurele tekortkoming in hoofde van verzoekende partij heeft de rechtsgang bovendien niet vertraagd noch belemmerd, terwijl de verwerende partij hierdoor evenmin werd geschaad in haar rechten van verdediging aangezien zij duidelijk wist welke beslissing wordt bestreden.

De Raad merkt op dat een alternatieve bestuurlijke geldboete tot doel heeft 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, en een sanctie is met een overwegend repressief karakter. Als gevolg van haar punitief karakter betreft het opleggen van dergelijke boete een strafvervolgning 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 strafvervolgning 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. De decreetgever beoogde eveneens een uitgebreide rechtsbescherming. (...)

³⁸ HHC 26 maart 2019, nr. HHC-M-1819-0034 (rolnr. 1819-HHC-0001). Zie ook: HHC 20 augustus 2019, nr. HHC-M-1819-0049 (rolnr. 1819-HHC-0011-M).

³⁹ HHC 18 september 2018, nr. HHC/M/1819/0001 (rolnr. 1718/MHHC/0012/M).

Een strikte toepassing van de vormvoorschriften houdt in de huidige geschetste omstandigheden een al te rigoureuus formalisme in en leidt tot een onredelijke belemmering van de rechtstoegang.⁴⁰

Verzoek tot regularisatie niet beantwoord – Beoordeling naleving vormvereisten komt ultiem toe aan College

Het louter gegeven dat de verzoekende partij heeft nagelaten binnen de termijn te antwoorden op het verzoek tot regularisatie van de griffie, doet niet anders besluiten. Het komt het College toe ultiem te oordelen over eventuele vormgebreken en deze te toetsen aan het recht op toegang tot de rechter enerzijds en de mogelijke implicaties op de rechtszekerheid anderzijds. Uit wat voorafgaat, blijkt dat de rechtsgang niet werd belemmerd. Het verzoekschrift bevat afdoende gegevens waaruit blijkt welke beslissing wordt aangevochten, zodat de gewestelijke entiteit haar recht van verdediging ten volle heeft kunnen benaarstigen.⁴¹

2.1.4. Regelmatigheid van de rechtspleging

Nieuw middel in wederantwoordnota – Betwisting misdrijf – Raakt bevoegdheid – Ontvankelijk

Een nieuw middel moet om ontvankelijk te zijn in beginsel in het inleidend verzoekschrift worden uiteengezet teneinde de rechten van verdediging van de andere partijen te vrijwaren. Dit doet evenwel geen afbreuk aan het beginsel dat een verzoekende partij na het verstrijken van een termijn middelen die de openbare orde raken of waarvan de grondslag pas later aan het licht komt, kan aanvoeren.
(...)

In het kader van de strafrechtelijke procedure onderzoekt de strafrechter, desnoods ambtshalve, of de aan een beklagde ten laste gelegde feiten als misdrijf moeten aanzien worden, vooraleer hij zich uitsprekt over de hiervoor op te leggen strafmaatregel. De beklagde kan zijn aansprakelijkheid terzake betwisten tot aan de sluiting der debatten. Het principe van “volle rechtsmacht”, impliceert dat dezelfde verweermogelijkheden openstaan voor de vermoedelijke overtreder in het kader van de administratieve beboetingsprocedure, voor zover de rechten van verdediging gewaarborgd zijn. De vraag of er sprake is van een misdrijf, of de toerekenbaarheid van als misdrijf gekwalificeerde feiten kan zodoende tot aan de sluiting van de debatten worden opgeworpen. (...)

Het College stelt vast dat de aangevoerde betwisting de grondslag van de beboetingsprocedure raakt. Zonder misdrijf vervalt immers de rechtsgrond om een bestuurlijke beboetingsprocedure op te starten.⁴²

Nieuw middel in wederantwoordnota – Beginselen van behoorlijk bestuur – Niet van openbare orde – Geen schending EVRM

De aangevoerde argumentatie betreft geen middel van openbare orde en de verzoekende partij voert zulks ook niet aan. Evenmin wordt de grondslag van de beboetingsprocedure in vraag gesteld. De verzoekende partij kan niet bijgetreden worden dat hiermee het beginsel van de wapengelijkheid en het recht op een eerlijk proces wordt geschonden. Niets belette de verzoekende partij de in de aanvullende nota opgenomen nieuwe middelonderdelen reeds in haar initieel verzoekschrift op te nemen. Het louter gegeven dat zij haar verzoekschrift zonder raadsman heeft ingediend, doet niet anders besluiten. Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, kunnen de in de aanvullende nota en wederantwoordnota ingeroepen nieuwe middelonderdelen evenmin beschouwd worden als een (noodzakelijke) repliek op de antwoordnota van

40 HHC 9 oktober 2018, nr. HHC/M/1819/0010 (rolnr. 1718/MHHC/0020/M).

41 HHC 9 oktober 2018, nr. HHC/M/1819/0010 (rolnr. 1718/MHHC/0020/M).

42 HHC 8 januari 2019, nr. HHC-M-1819-0019 (rolnr. 1718-HHC-0027-M).

de verwerende partij. De verzoekende partij kan, wanneer zij vaststelt dat haar middel niet volstaat, geen nieuw middel aanvoeren noch hieraan een nieuwe wending geven buiten de termijn voor het indienen van haar initieel verzoekschrift. Het voorschrift van artikel 15 juncto artikel 4 Procedurebesluit houdt in die zin geen schending in van artikel 6 of 7 EVRM.⁴³

2.2. Bevoegdheid HHC

2.2.1. Bestuurlijke lus

Herstelbeslissing na bestuurlijke lus – Vernietiging oorspronkelijke beslissing – Geen nieuwe middelen tegen herstelbeslissing – Gevolg

Het College merkt *a priori* op dat de nota van de verzoekende partij na bestuurlijke lus, overeenkomstig artikel 34, §5, tweede lid DBRC-decreet, geen standpunt over het doorgevoerde herstel bevat en daarin geen middelen worden ontwikkeld tegen de herstelbeslissing. In wat volgt, gaat het College evenwel in op de vraag of de herstelbeslissing wettig is in het licht van de bij tussenarrest gegrond bevonden middelen, rekening houdende met de eerder ingenomen standpunten.⁴⁴

2.2.2. Bevoegdheid tot uitstel

Artikel 16.4.29 DABM – Grondwettigheid – Decretswijziging – Onmiddellijke werking

In zoverre artikel 16.4.25 *juncto* artikel 16.4.29 DABM op datum van het tussenarrest niet in de mogelijkheid voorziet voor het College om een bestuurlijke geldboete op te leggen, gepaard gaande met een uitstel vergelijkbaar met dit voorzien in de wet van 29 juni 1964, zag het College zich bij tussenarrest (...) genoodzaakt de volgende prejudiciële vraag te richten tot het Grondwettelijk Hof: (...)

Het College dient vast te stellen dat aan het, sinds zijn tussenarrest, gewijzigd artikel 16.4.29 DABM – gewijzigd in die zin dat een tweede paragraaf de mogelijkheid tot een bestuurlijke geldboete met uitstel insluit – geen overgangsbepaling werd gekoppeld. Zodoende geldt deze decretale bepaling met onmiddellijke toepassing sinds 12 juli 2018, zijnde tien dagen na de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, en werkt deze zodoende door op de hangende zaak. Het College ziet zich immers, gelet op de middelen, onder meer geplaatst voor de vraag naar de proportionaliteit van de boete en plaatst zich zodoende, bij een eventuele indeplaatsstelling conform artikel 44 DBRC-decreet in het verlengde van zijn wettigheidsonderzoek, op een tijdstip na de inwerkingtreding van het in voormelde zin gewijzigd artikel 16.4.29 DABM. Hoewel de bestreden beslissing dus *in se* vanuit het oogpunt van de wettigheid evident niet te verwijten valt dat zij niet in een beboeting met uitstel voorziet, geldt de toepassing van het proportionaliteitsbeginsel ten volle (vierde middel) en kan het College bij het vaststellen van een onwettigheid op dat vlak bij wijze van indeplaatsstelling de opgelegde boete milderer, dit met inbegrip van de in het voorliggende geval toepasbare bestraffingsmodaliteit van het uitstel. Een dergelijke doorwerking in de tijd van het aldus gewijzigde artikel 16.4.29 DABM strookt ook met het algemeen strafrechtelijk beginsel dat wanneer een nieuwe strafwet tussen het plegen van de feiten en de behandeling door de rechter een mildere bestraffing voorziet, deze mildere strafwet onmiddellijk uitwerking krijgt.⁴⁵

43 HHC 8 januari 2019, nr. HHC-M-1819-0019 (rolnr. 1718-HHC-0027-M).

44 HHC 5 maart 2019, nr. HHC-M-1819-0032 (rolnr. 1617-MHHC-0049-M).

45 HHC 19 maart 2019, nr. HHC-M-1819-0033 (rolnr. 1617-MHHC-0020-M). Zie ook: HHC 26 maart 2019, nr. HHC-M-1819-0034 (rolnr. 1819-HHC-0001-M).

Artikel 16.4.29 DABM – Uitstel als adequaat instrument

Het College is van oordeel dat een gedeeltelijk uitstel van de op te leggen bestuurlijke geldboete mogelijk verantwoord is, nu de gewestelijke entiteit niet betwist dat het om een eenmalig feit gaat en in de bestreden beslissing evenmin ernstig lijkt te betwisten dat de verzoekende partij over relatief geringe bedrijfsinkomsten beschikt. Een gedeeltelijk uitstel kan de verzoekende partij ertoe aanzetten om in de toekomst milieubewuster te handelen, zodat de figuur van het uitstel een bijkomend adequaat instrument kan bieden tot naleving en handhaving van een kwaliteitsvol milieubeheer.⁴⁶

Artikel 16.4.29 DABM – Toepassing in concreto

De verzoekende partij legt een uittreksel neer van het strafregister waaruit blijkt dat zij zich in de toepassingsvoorwaarden bevindt van artikel 16.4.29, §2 DABM. De verwerende partij heeft geen verder verweer gevoerd en verschijnt niet op de zitting, zodat kan aangenomen worden dat de verwerende partij niet betwist dat aan de verzoekende partij gedurende vijf jaar voorafgaand aan het milieumisdrijf geen bestuurlijke boete werd opgelegd. (...)

Rekening houdend met de in het tussenarrest reeds vastgestelde inkomsten van de verzoekende partij oordeelt het College dat een gedeeltelijk uitstel van de boete, zoals opgelegd in de bestreden beslissing, ten belope van 50 % gedurende drie jaar, op passende wijze rekening houdt met de ernst van de feiten enerzijds en de inkomenssituatie van de verzoekende partij anderzijds.⁴⁷

2.3. Bevoegdheid Gewestelijke entiteit

2.3.1. Bevoegdheid *ratione personae* (artikel 16.4.25 DABM)

Definitie daderschap – Vrije bewijsvoering

Artikel 16.4.25 DABM definieert een overtreder als diegene die een milieumisdrijf heeft gepleegd alsook diegene die opdracht heeft gegeven om handelingen te stellen die een milieumisdrijf uitmaken. De uitbreiding van het begrip overtreder naar de opdrachtgever, wordt door de decreetgever als volgt verantwoord (*Parl. St. VI. Parl., 2013-2014, nr. 2197/1, 23*): (...)

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 principieel 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 EVRM omringen de bewijslevering wel met waarborgen op procedureel en inhoudelijk vlak. De bewijslast berust bij de gewestelijke entiteit.⁴⁸

46 HHC 26 maart 2019, nr. HHC-M-1819-0034 (rolnr. 1819-HHC-0001-M).

47 HHC 20 augustus 2019, nr. HHC-M-1819-0050 (rolnr. 1617-MHHC-0020-M).

48 HHC 26 maart 2019, nr. HHC-M-1819-0034 (rolnr. 1819-HHC-0001-M). Zie ook: HHC 20 augustus 2019, nr. HHC-M-1819-0055 (rolnr. 1819-HHC-0013-M).

Daderschap – Wettigheid proces-verbaal – Toezichtsrecht – Artikel 16.3.12 DABM

Volgens [artikel 16.3.12 DABM] mogen de toezichthouders zonder voorafgaande verwittiging elke plaats vrij betreden, met uitzondering van de bewoonde lokalen. Dit voorschrift voert ten aanzien van de bewoonde lokalen een beperking in op het toegangsrecht, die is ingegeven door het grondwettelijk recht op bescherming van de woning bepaald in artikel 15 van de Grondwet. De beperking houdt in dat het de betrokken bewoner ten volle vrij staat al dan niet toestemming tot toegang te geven. (...)

Uit wat voorafgaat blijkt dat enkel toestemming dient bekomen te worden voor het betreden van “bewoonde lokalen”. De vaststellingen werden uitgevoerd in een weide, gelegen naast een woning. Los van de vraag of de zus van de verzoekende partij rechtsgeldig toestemming kon verlenen om via een poortje van de tuin deze weide te betreden, kan een weide, ook al is deze afgesloten, niet beschouwd worden als een “bewoond lokaal” in de zin van artikel 16.3.12 DABM. Het College merkt, voor zoveel als nodig, op dat de vaststellingen betrekking hebben op de weide, en niet gebeurd zijn in de tuin.⁴⁹

Toerekenbaarheid als overtreder – Zwijgrecht

Het beginsel van het persoonsgebonden karakter van de straf is als algemeen rechtsbeginsel ook van toepassing is op de bestuurlijke geldboeten. Artikel 16.4.25, eerste lid DABM moet in dit licht gelezen en toegepast worden. Het louter gegeven dat de verzoekende partij de aanwezigheid van de fazanten op de verschillende plaatsen in het jachtrevier niet ontkent, impliceert niet, minstens niet automatisch, diens betrokkenheid bij het misdrijf zelf. Het gegeven dat hij bijzonder veldwachter en opziener is voor het betrokken jachtrevier, houdt niet in dat hieruit een vermoeden van betrokkenheid mag afgeleid worden, zonder dat zulks onderbouwd wordt door andere objectieve bewijselementen waaruit diens persoonlijke, persoonsgebonden, aansprakelijkheid blijkt.

Het gegeven dat de verzoekende partij in zijn verhoor ondanks de toezichtsfunctie binnen het jachtrevier geen verklaring verschaft voor de aanwezigheid van de fazanten binnen het jachtrevier, noch een derde aanwijst die hiervoor strafrechtelijk verantwoordelijk is, doet anders besluiten. Het gegeven dat klaarblijkelijk niemand anders als verantwoordelijke kan aangewezen worden, is onvoldoende om hieruit met afdoende zekerheid de verzoekende partij als opdrachtgever aansprakelijk te stellen.

(...)

[H]et feit dat de verzoekende partij zich in zijn verklaring gedeeltelijk beroept op het zwijgrecht, impliceert op zich niet dat hij aansprakelijk moet geacht worden. Het zwijgrecht behelst weliswaar niet dat de rechter nooit een gevolg zou mogen trekken uit het stilzwijgen van de verdachte en verhindert niet dat gevolgtrekkingen kunnen gemaakt worden op basis van bijkomende concrete omstandigheden, voor zover deze evenwel de verdachte zonder gerede twijfel persoonlijk aanwijzen als overtreder en hierover geen gerede twijfel meer kan bestaan. Nergens wordt melding gemaakt van de naam van de verzoekende partij. Het College stelt (...) dat gerede twijfel kan bestaan over de persoonlijke betrokkenheid van de verzoekende partij. [Zij] dient haar onschuld niet te bewijzen, vermits het bewijs van de feiten én van de toerekenbaarheid, het daderschap, berust bij de verwerende partij.⁵⁰

49 HHC 18 september 2018, nr. HHC/M/1819/0002 (rolnr. 1718/MHHC/0013/M).

50 HHC 20 augustus 2019, nr. HHC-M-1819-0053 (rolnr. 1819-HHC-0010-M).

2.3.2. Bevoegdheid *ratione temporis*

2.3.2.1. Vervaltermijn van 5 jaar (artikel 16.4.30 DABM)

Vervaltermijn geldt ook voor het College

Conform artikel 16.4.30 DABM vervalt de bevoegdheid van de gewestelijke entiteit tot het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete vijf jaar na datum van afsluiting van het proces-verbaal dat over het milieumisdrijf werd opgesteld.

Het College kan ingevolge artikel 16.4.30 DABM, evenmin nog een boete opleggen, 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 overigens 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.⁵¹

2.3.3. Bevoegdheid *ratione materiae*

2.3.3.1. Materieel bestanddeel

Artikel 16.3.25 DABM – Bewijskracht proces-verbaal – Tegenbewijs

Het opgestelde proces-verbaal van vaststelling heeft overeenkomstig artikel 16.3.25 DABM bewijswaarde tot het tegendeel is bewezen. Deze bijzondere bewijswaarde kleeft aan de zintuiglijke waarnemingen van de verbalisanten waarvan in het proces-verbaal melding is gemaakt. Het College is gehouden de wettelijke bewijswaarde van dit proces-verbaal te eerbiedigen. De verzoekende partij kan de bijzondere bewijskracht van dit proces-verbaal bijgevolg enkel ongedaan maken wanneer zij van de gedane vaststellingen het tegenbewijs levert, met andere woorden wanneer zij een beslissend bewijs van de onjuistheid van de materiële vaststellingen voorlegt. Een loutere betichting van valse verklaringen aan het adres van de verbalisant is bijgevolg niet voldoende.⁵²

Artikel 16.3.25 DABM – Bewijskracht proces-verbaal – Bijlagen als inlichting

De principieel 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. (...) Het proces-verbaal heeft overeenkomstig artikel

51 HHC 30 juli 2019, nr. HHC-M-1819-0043 (rolnr. 1819-HHC-0009-M).

52 HHC 20 augustus 2019, nr. HHC-M-1819-0049 (rolnr. 1819-HHC-0011-M).

16.3.25 DABM bewijskracht tot het tegendeel. De bijzonder bewijskracht is beperkt tot de vaststellingen die de verbalisanten zelf hebben gedaan. De bijzondere bewijskracht strekt zich tevens uit tot de bijlagen gevoegd bij het proces-verbaal, in zoverre dit zintuiglijke waarnemingen van de verbalisanten betreffen.

Onderzoek van het administratief dossier leert dat de bovenvermelde nota als bijlage gevoegd is bij het aanvankelijk proces-verbaal d.d. 1 oktober 2015. De nota is niet door de verbalisanten zelf opgesteld, maar door twee natuurinspecteurs verbonden aan het Agentschap voor Natuur en Bos. Aangezien de bijzondere bewijskracht enkel gehecht is aan de materiële feiten die de verbalisanten zelf hebben kunnen waarnemen, beschikt de nota van 2 oktober 2015 niet over een bijzondere bewijskracht. Dit houdt echter niet in dat de verwerende partij de vaststellingen uit deze nota niet kan meenemen bij haar beoordeling van het milieumisdrijf en het daderschap. De vaststellingen uit de nota kunnen door de gewestelijke entiteit nog steeds als inlichting worden betrokken bij de beoordeling van (het bewijs van) het milieumisdrijf.⁵³

Bewijswaarde proces-verbaal – Visuele vaststellingen – Vermoeden van onschuld

Het proces-verbaal van vaststelling heeft volgens artikel 16.3.25 DABM bewijswaarde tot het tegendeel is bewezen. Deze bijzondere bewijswaarde kleeft aan de zintuiglijke waarnemingen van de verbalisanten waarvan in het proces-verbaal melding is gemaakt. Het College stelt evenwel vast dat de visuele vaststellingen zich beperken tot de aanwezigheid op het terrein van fazanten, die door de verbalisanten als tam worden omschreven. Evenwel is geen bijkomend onderzoek gebeurd met betrekking tot de aanwezigheid van doorboorde neusvleugels, zodat dergelijke vaststelling impliciet een ‘beoordeling’ inhoudt en bijgevolg onttrokken is aan de bijzonder bewijswaarde van artikel 16.3.25 DABM.

Twijfel dient uitgelegd te worden ten voordele van de verdachte. Het College is van oordeel dat de ten laste gelegde feiten onvoldoende zorgvuldig werden onderzocht en dat veeleer na summiere vaststellingen wordt teruggegrepen naar voorheen vastgestelde feiten om het bestaan van een gelijkaardig misdrijf te ‘vermoeden’. (...) Het College stelt daarnaast vast dat de verzoekende partij tijdens het plaatsbezoek werd aangetroffen, maar dat de verbalisanten oordeelden op dat ogenblik geen verhoor te moeten opmaken “gezien de verklaringen van beide verdachten vorig jaar dat ze, ondanks de bewijslast, alle feiten inzake het uitzetten van fazanten in het jachtrevier ontkennen”. Het College stelt zich vragen bij een dergelijke zienswijze, waardoor minstens de schijn wordt gewekt dat de verbalisanten hun oordeel lijken te baseren op andere feiten uit het verleden. Het louter gegeven dat de verbalisanten in een later stadium besloten de verzoekende partij alsnog te verhoren, doet niet anders besluiten. De verwerende partij baseert haar beslissing op de vaststellingen vervat in vermeld proces-verbaal, waarvan de visuele vaststellingen onvoldoende coherent en decisief zijn om de verzoekende partij als dader aan te wijzen. De bewijslast voor het bestaan van het daderschap rust op de gewestelijke entiteit. In het kader van het vermoeden van onschuld, waarop elke verdachte zich kan beroepen, dient gereede twijfel uitgelegd te worden in het voordeel van de verzoekende partij.⁵⁴

53 HHC 20 augustus 2019, nr. HHC-M-1819-0054 (rolnr. 1819-HHC-0015-M).

54 HHC 20 augustus 2019, nr. HHC-M-1819-0055 (rolnr. 1819-HHC-0013-M). Zie ook: HHC 23 juli 2019, nr. HHC-M-1819-0039 (rolnr. 1718-HHC-0044-M): “de vraag of de betrokken percelen al dan niet als bouwland in de zin van de Europese verordening kunnen beschouwd worden, valt buiten de scope van de speciale bewijswaarde van het proces-verbaal”.

2.3.4. Bevoegdheid tot het opleggen van alternatieve bestuurlijke geldboete

Toerekenbaarheid – Gewestelijke entiteit niet gebonden door persoonsgebonden onderzoek parket – Recht op tegenspraak en gelijkheidsbeginsel te respecteren

In casu heeft de procureur des Konings op 8 maart 2018 meegedeeld de betrokken feiten niet strafrechtelijk te vervolgen. Deze mededeling heeft overeenkomstig artikel 16.4.35 DABM tot gevolg dat de administratieve beboetingsprocedure wordt opgestart die moet leiden tot het al dan niet opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. Tevens impliceert deze mededeling dat op strafrechtelijk gebied wordt afgezien van het opstarten van een strafrechtelijk vooronderzoek.

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, leidt de enkele vaststelling dat zij voorafgaandelijk niet werd verhoord of aangemerkt als verdachte, op zichzelf niet tot de onbevoegdheid van de verwerende partij om lastens haar een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen. Vanaf het ogenblik dat de procureur des Konings mededeelt de betrokken feiten niet strafrechtelijk te vervolgen, komt het aan de verwerende partij om in het kader van de haar toegekende discretionaire appreciatiebevoegdheid de vermoedelijke overtreder te identificeren en een beoordeling van de toerekenbaarheid van de feiten te maken.

(...) In de gegeven omstandigheden acht het College de aangevoerde schending van de rechten van verdediging en van het recht op een eerlijk proces niet bewezen (...). 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. Er moet derhalve worden vastgesteld 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 strafsancie ondergaan, met inbegrip van de regel dat binnen het strafrechtelijk luik enkel de in het strafonderzoek aangemerkte verdachten kunnen worden gedagvaard. Gelet op voormelde uiteenzetting toont de verzoekende partij niet aan dat de bestuurlijke beboetingsprocedure (in de artikelen 16.4.25 e.v. DABM), in haar geheel beschouwd, een kennelijke ongelijke behandeling inhoudt tussen personen die in het kader van een strafrechtelijk onderzoek als beklaagde kunnen worden gedagvaard en personen die in het kader van de administratieve beboetingsprocedure als vermoedelijke overtreder kunnen worden aangemerkt. In beide gevallen wordt voorzien in het recht op voorafgaande tegenspraak, schriftelijk of mondeling. Tevens zijn de gegevens die de basis vormen voor de vaststelling van de feiten en de toerekenbaarheid tijdig bezorgd aan de verzoekende partij.⁵⁵

2.3.4.1. Artikel 16.4.36 en 16.4.37 DABM

2.3.4.1.1. Rechtskarakter van de beslissingstermijn

⁵⁵ HHC 23 juli 2019, nr. HHC-M-1819-0040 (rolnr. 1718-HHC-0045-M). Zie ook: HHC 26 maart 2018, nr. HHC-M-1819-0034 (rolnr. 1819-HHC-0001-M).

Ordetermijn

De termijn bepaald in artikel 16.4.37, eerste lid DABM is geen vervaltermijn maar een termijn van orde. De schending van deze termijn leidt op zich niet automatisch tot vernietiging van de bestreden beslissing 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.⁵⁶

2.3.4.1.2. Redelijke termijn

Overschrijding ordetermijn – Redelijkheidsbeginsel

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 lang is dat het niet meer redelijk geacht wordt om alsnog de normale voor de inbreuk decretaal toepasselijke administratieve punitieve sanctie op te leggen. De absolute grens wordt bepaald door de vijfjarige verjaringstermijn waarbinnen de alternatieve bestuurlijke geldboete overeenkomstig artikel 16.4.30 DABM moet opgelegd worden, en die op straffe van verval vijf jaar bedraagt. Dit is het kader waarbinnen de redelijke termijn dient geëvalueerd te worden. De verzoekende partij heeft er 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 vervolgende 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. 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.⁵⁷

Overschrijding ordetermijn – Redelijke termijn – Beslissing vier jaar na de feiten – Redelijke termijn overschreden

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 evenmin 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 van de gewestelijke entiteit mocht verwacht worden dat zij het alsnog sanctioneren van bijna verjaarde feiten concreet en afdoende zou motiveren. De gewestelijke entiteit komt in haar beslissing niet verder dan de gebruikelijke, *in casu* als stijlclausule te beschouwen paragraaf (...) dat "*de feiten voldoende ernstig zijn om alsnog een bestuurlijke geldboete op te leggen...*" 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 lijkt tegenstrijdig enerzijds te motiveren dat het gaat over ernstige feiten, terwijl zonder verdere uitleg meer dan vier jaar gewacht wordt tot een beslissing wordt

⁵⁶ HHC 30 juli 2019, nr. HHC-M-1819-0043 (rolnr. 1819-HHC-0009-M).

⁵⁷ HHC 30 juli 2019, nr. HHC-M-1819-0043 (rolnr. 1819-HHC-0009-M). Zie ook: HHC 8 januari 2019, nr. HHC-M-1819-0020 (rolnr. 1718-HHC-0029-M).

genomen. De gewestelijke entiteit erkent weliswaar het (onredelijk) lange tijdsverloop, en past een vermindering toe met 31 %, doch ook hier mist het College een concrete motivering, in het licht van de extreem lange administratieve procedure en de nakende verjaring.⁵⁸

2.3.4.1.3. Gevolgen overschrijding redelijke termijn

Discretionaire beoordeling gevolgen overschrijding termijn – Motiveringsplicht

Uit de beslissing kan meetbaar afgeleid worden welke omstandigheden werden meegenomen ter bepaling van het eindbedrag van de boete. De verzoekende partij toont niet aan dat de verzoekende partij haar discretionaire bevoegdheid is te buiten gegaan, rekening houdend met het wettelijk kader van artikel 16.4.4 en 16.4.29 DABM, noch dat zij de boete kennelijk onredelijk heeft begroot, in functie van de gepleegde feiten enerzijds en het tijdsverloop anderzijds. De verzoekende partij toont ten slotte evenmin aan op welke wijze de verwerende partij enige bepaling van het EVRM op dat punt schendt. De verzoekende partij heeft nuttig verweer kunnen voeren en maakt niet aannemelijk dat zij op enige wijze in haar rechten van verdediging werd gehinderd door het tijdsverloop van de boeteprocedure.⁵⁹

Discretionaire beoordeling – Kennelijk onredelijkheid als vereiste voor vernietigingsgrond

Het komt in eerste instantie aan de gewestelijke entiteit toe, om binnen het kader van de decretale waarderingscriteria op discretionaire wijze *in concreto* te oordelen in welke mate het tijdsverloop/ de termijnoverschrijding als een boeteverlagende factor kan meegenomen worden. Het College oefent hierop een legaliteitstoezicht uit en gaat na of de uiteindelijk opgelegde boete niet disproportioneel is of kennelijk onredelijk, mede in het licht van het tijdsverloop van de administratieve boeteprocedure.

Naar het oordeel van het College zijn er ten gronde geen redenen om de opgelegde boete omwille van het overschrijden van de redelijke termijn nog bijkomend te verminderen. De verzoekende partij voert immers geen (concrete) betwisting inzake de evenredigheid tussen de door de gewestelijke entiteit doorgevoerde vermindering van het boetebedrag en de concrete termijnoverschrijding. Zij voert geen reden aan waarom de vermindering verder zou moeten worden verlaagd en toont niet aan dat zij *in concreto* benadeeld is door het langer dan normaal uitblijven van de beslissing. Het College ziet evenmin ambtshalve redenen om de aldus toegepaste herleiding als kennelijk onredelijk te beschouwen.⁶⁰

2.3.4.2. Hoorplicht / Recht op tegenspraak

Recht op tegenspraak – Informatieplicht – Artikel 16.4.36, §1 DABM – Draagwijdte motiveringsplicht

Het recht op tegenspraak als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur wordt inzake de alternatieve bestuurlijke geldboete deels in artikel 16.4.36, §1 DABM gecodificeerd. Artikel 16.4.36, §1 DABM bepaalt dat de gewestelijke entiteit binnen een termijn van dertig dagen na de ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings om niet strafrechtelijk te vervolgen, de vermoedelijke overtreder op de hoogte stelt van het voornemen om de alternatieve beboetingsprocedure, al dan niet met inbegrip van de voordeelontneming, op te starten.

58 HHC 30 juli 2019, nr. HHC-(rolnr. 1819-HHC-0009-M).

59 HHC 23 juli 2019, nr. HHC-M-1819-0039 (rolnr. 1718-HHC-0044-M).

60 HHC 23 juli 2019, nr. HHC-M-1819-0041 (rolnr. 1819-HHC-0002-M).

In het kader van het recht op tegenspraak kan het schriftelijk of mondeling verweer slechts nuttig zijn indien de vermoedelijke overtreder vooraf wordt meegedeeld welke milieumisdrijven hem ten laste gelegd worden. Dit beginsel van behoorlijk bestuur impliceert dat tegen niemand een ernstige maatregel kan worden genomen die gebaseerd is op een gegeven dat hem als een tekortkoming wordt aangerekend zonder dat de betrokkene vooraf de mogelijkheid werd geboden om op nuttige wijze voor het eigen standpunt op te komen. Het recht op schriftelijk of mondeling verweer strekt er immers toe de vermoedelijke overtreder in de gelegenheid te stellen om op nuttige wijze zijn standpunt naar voor te brengen ten aanzien van de beboetingsbeslissing en de eventuele voordeelontneming die lastens hem worden overwogen wegens een gedraging die hem wordt verweten. (...)

De verplichtingen die krachtens de aangevoerde beginselen op de verwerende partij rusten, reiken niet zo ver dat de verwerende partij gehouden zou zijn buiten het schrijven van 21 oktober 2014 nog ondubbelzinnig te kennen geven dat en welke voordeelontneming zij effectief zal opleggen. Uit het dossier blijkt, en dit wordt niet betwist, dat de verzoekende partij kennis had van de ten laste gelegde feiten en van de mogelijkheid tot het opleggen van de voordeelontneming. Een dergelijke kennisgeving volstaat voor een vermoedelijke overtreder om op nuttige wijze haar recht op tegenspraak uit te oefenen.⁶¹

2.3.5. Bevoegdheid tot het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete

2.3.5.1. Artikel 16.4.41 en 16.4.43 DABM

2.3.5.1.1. Rechtskarakter van de beslissingstermijn en kennisgevingstermijn

Ordetermin

In zoverre de verzoekende partij stelt dat de opgelegde boete vervallen is omdat de bestreden beslissing niet binnen de tien dagen aan haar ter kennis werd gebracht, merkt het College op dat de beslissingstermijn voorzien in artikel 16.4.43, eerste lid DABM een termijn van orde is. Een overschrijding van deze termijn heeft niet tot gevolg dat de gewestelijke entiteit de bevoegdheid verliest om een bestuurlijke geldboete op te leggen, noch dat de hierin opgelegde boete vervalt.⁶²

2.3.5.1.2. Redelijketermijneis

Redelijke termijn overschreden – Kennelijk onredelijke beoordeling wat de gevolgen betreft – Indeplaatsstelling en herleiding

De ernstige overschrijding van de ordetermin (4x), en waarvoor geen duidelijke verantwoording wordt gegeven, lijkt *in casu* inderdaad kennelijk onredelijk. De verwerende partij motiveert niet hoe en in welke mate aan de toegepaste, eerder minimale, verlaging in verhouding staat tot het langdurig tijdsverloop. Zelfs rekening houdend met de discretionaire bevoegdheid waarover de gewestelijke entiteit beschikt, en het gegeven dat de verzoekende partij niet concreet kan aantonen welke schade zij hierdoor lijdt, is de toegepaste verlaging naar het oordeel van het College niet te verantwoorden ten aanzien van de duidelijke overschrijding van de beslissingstermijn. De overheid dient te handelen als een *bonus pater familias*, wat inhoudt dat zij binnen een aanvaardbare termijn beslissingen neemt. Deze verplichting draagt zoals reeds

61 HHC 18 september 2018, nr. HHC/M/1819/0004 (rolnr. 1718/MHHC/0016/M).

62 HHC 20 augustus 2019, nr. HHC-M-1819-0049 (rolnr. 1819-HHC-0011-M).

gesteld in zich 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.⁶³

2.3.5.1.3. Beoordelingscriteria

Nieuwe elementen

Het weze herhaald dat de verzoekende partij dit aanwezigheidsattest voor het eerst bijbrengt in haar verzoekschrift en niet aantoont dat zij omwille van overmacht of dwingende redenen buiten haar wil om hierover niet tijdig kon beschikken. Het College merkt ook op dat de verzoekende partij het klaarblijkelijk niet nodig achtte om een schriftelijk verweer in te dienen of een hoorzitting aan te vragen, waarop zij de thans door haar voorgebrachte omstandigheden had kunnen aankaarten. Niettemin dient het College na te gaan of het bestaan en de ernst van de inbreuk bewezen blijft, en dit op basis van de thans voorhanden zijnde overtuigingsstukken. Het bestaan van de milieu-inbreuk als zodanig vormt immers de *conditio sine qua non* voor het opleggen van een bestuurlijke geldboete. Bij het bepalen van de omvang van de geldboete, dient rekening gehouden te worden met de decretale waarderingscriteria die door het College dienen beoordeeld te worden op basis van de thans voorliggende stukken. Het College is van oordeel dat voormeld seminarie mee in rekening kan gebracht worden als een bijscholing in de zin van artikel 53/3, §1, 9° VLAREL voor het jaar 2016, hetgeen door de verwerende partij op zich overigens niet wordt betwist. Rekening houdend met het door de verzoekende partij bijgebrachte aanwezigheidsattest stelt het College vast dat de verzoekende partij achttien uur bijscholing heeft gevolgd wat betreft het milieucompartiment bodem, terwijl artikel 53/3, §1, 9° VLAREM vereist dat een minimum van 20 uur aan bijscholing dient gevolgd te worden. Het College is dan ook van oordeel dat de milieu-inbreuk in hoofde van de verzoekende partij blijft bestaan, doch dat wat de ernst betreft rekening kan gehouden worden met het bewijs van de bijkomend gevolgde scholing.⁶⁴

2.3.6. Bevoegdheid tot voordeelontneming (artikel 16.4.26 DABM)

Vermogensvoordeelontneming – Geen punitieve sanctie

De beslissing om al dan niet een vermogensvoordeelontneming op te leggen, vormt binnen de grenzen van het toepassingsgebied van artikel 16.4.26 DABM een discretionaire beslissing van de gewestelijke entiteit. Het College heeft terzake geen opportuniteitsoordeel te vellen en beschikt in het kader van de haar toegekende decretale bevoegdheid enkel over een wettigheidstoets. 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 of andere boeteverlagende factoren kunnen in aanmerking genomen worden. De voordeelontneming ex artikel 16.4.26 DABM wordt hierdoor niet beïnvloed en heeft louter betrekking op het wegwerken van een economisch voordeel ten opzichte van wie zich wel aan de regels houdt.⁶⁵

63 HHC 8 januari 2019, nr. HHC-I-1819-0021 (rolnr. 1718-HHC-0031-I).

64 HHC 5 maart 2019, nr. HHC-I-1819-0030 (rolnr. 1718-HHC-0035-I).

65 HHC 8 januari 2019, nr. HHC-M-1819-0020 (rolnr. 1718-HHC-0029-M).

Vermogensvoordeelontneming – Oppompen grondwater – Berekeningswijze

Het is niet kennelijk onredelijk om het vermogensvoordeel van het teveel opgepompte grondwater te berekenen aan de hand van de indicatieve waarde van de drinkwaterprijs. De vaststelling dat grondwater, dat kan gebruikt worden als drinkwater, werd opgepompt volstaat om de kostprijs van drinkwater als maatstaf voor de vermogensvoordeelontneming te hanteren. De stelling dat dient uitgegaan te worden van de reële kostprijs van opgepompt grondwater treedt het College niet bij. De verzoekende partij heeft immers in de in aanmerking genomen jaren het vergund debiet overschreden en bijgevolg grondwater onttrokken dat als leidingwater/drinkwater kan gebruikt worden. De in de vergunning opgelegde beperkingen aan grondwaterwinning hebben essentieel te maken met de draagkracht van het watersysteem en het op peil houden van de reserves, onder meer met het oog op de drinkwatervoorziening. Het College stelt weliswaar vast dat de bestreden beslissing geen concrete motivering bevat over de gehanteerde indicatieve waarde van 1 m³ drinkwater. Het College ziet evenwel geen noodzaak tot vernietiging, nu zij van oordeel is dat de kostprijs van leidingwater/drinkwater beduidend hoger is dan de aangerekende indicatieve waarde van 1 euro/ m³ en de aldus berekende voordeelontneming in alle redelijkheid lager uitvalt dan de werkelijke kostprijs, zelfs rekening houdend met de kost van een aantal voorafgaande bewerkingen die grondwater moet ondergaan om als leidingwater dienstig te zijn. De verzoekende partij toont het tegendeel evenmin aan.⁶⁶

2.4. Beoordelingselementen bij het bepalen van de hoogte van de boete

2.4.1. Algemeen: Motiveringsplicht bij bepalen boetebedrag

2.4.1.1. Artikel 16.4.4 en 16.4.29 DABM

2.4.1.1.1. Algemeen

Discretionaire bevoegdheid – Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

De decreetgever heeft niet bepaald wat precies moet begrepen worden onder het begrip “omstandigheden waarin de vermoedelijke overtreder het milieumisdrijf heeft gepleegd of beëindigd”, zoals verwoord in artikel 16.4.29 DABM. De gewestelijke entiteit beschikt aldus over een eigen appreciatiebevoegdheid, die weliswaar beperkt wordt door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en met name de zorgvuldigheid waarmee de omstandigheden worden beoordeeld en het redelijk karakter van de genomen beslissing.⁶⁷

Discretionaire bevoegdheid – Algemene beginselen van behoorlijk bestuur – Motiveringsplicht

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 boete die op grond van die feiten wordt 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 zoals bepaald in artikel 16.4.29 DABM tot bepaling van het boetebedrag.

⁶⁶ HHC 5 maart 2019, nr. HHC-M-1819-0031 (rolnr. 1718-HHC-0038-M). Zie ook: HHC 5 maart 2018, nr. HHC-M-1819-0029 (rolnr. 1718-HHC-0041-M).

⁶⁷ HHC 23 juli 2019, nr. HHC-M-1819-0041 (rolnr. 1819-HHC-0002-M).

De bestreden beslissing moet wel 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.⁶⁸

2.4.1.1.2. Tarifiering boeteverhogende of boeteverlagende factoren

Motiveringsplicht – Boetemodulerende factoren afdoende meetbaar

Boetebeslissingen vallen als individuele bestuurshandelingen onder de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet). Op grond van deze wet moet de motivering de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de boetebeslissing ten grondslag liggen. De motivering moet afdoende zijn, hetgeen betekent dat de opgegeven motieven pertinent moeten zijn en moeten volstaan om de bestreden beslissing te schragen. De motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Het volstaat dus niet te verwijzen naar loutere stijlclausules. Anders oordelen, zou erop neerkomen dat de legaliteitscontrole dode letter blijft. Toegepast op de bevoegdheid tot bestuurlijke beboeting op grond van artikel 16.4.25 DABM juncto artikel 16.4.27, tweede lid, DABM, die de gewestelijke entiteit de beslissingsvrijheid geeft om een geldboete op te leggen binnen een uiterst ruime vork tussen de minimumboete en de maximumboete, brengt de verplichting tot een afdoende motivering mee dat ieder besluit dat tot het opleggen van een boete overgaat niet enkel de keuze voor beboeting maar ook het bedrag van de boete naar behoren motiveert. 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. Artikel 16.4.29 DABM bepaalt dat dit boetebedrag moet worden afgestemd op de ernst van het milieumisdrijf en tevens moet rekening worden gehouden met de frequentie en de omstandigheden waarin de vermoedelijke overtreder milieu-inbreuken of milieumisdrijven heeft gepleegd of beëindigd. Concreet houdt zulks in dat de gewestelijke entiteit weliswaar beschikt over een ruime beslissingsbevoegdheid om de gepast geachte alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen. De bestreden beslissing moet echter op controleerbare wijze, en dus aan de hand van precieze en concrete elementen, doen blijken dat bij het bepalen van de sanctie daadwerkelijk rekening gehouden is met de decretale waarderingscriteria en teneinde het College als controlerechter toe te laten na te gaan of er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de opgelegde boete.

De beslissing, die aangeeft dat zij een aantal omstandigheden in aanmerking genomen heeft als boeteverlagende (of boeteverhogende) factoren, moet dus duidelijk en op meetbare wijze aangeven in welke mate en op welke wijze deze elementen in rekening gebracht zijn en effectief geleid hebben tot een aanpassing van het initiële basisbedrag.⁶⁹

68 HHC 5 maart 2019, nr. HHC-M-1819-0031 (rolnr. 1718-HHC-0038-M).

69 HHC 30 juli 2019, nr. HHC-M-1819-0044 (rolnr. 1718-HHC-0043-M).

2.4.2. Beoordelingscriteria van artikel 16.4.29 DABM

2.4.2.1. Ernst

Ernstige misdrijven – Geen milieuschade vereist

Daarnaast, in weerwil van wat de verzoekende partij beweert, belet het feit dat er geen effectieve milieuschade zou zijn vastgesteld, niet dat door de gewestelijke entiteit kon worden geoordeeld dat het om ernstige misdrijven gaat. Er moet door de gewestelijke entiteit immers niet worden aangetoond dat er effectieve milieuschade werd veroorzaakt ingevolge het niet-naleven van de geschonden normen. De bestreden beslissing stelt vast dat de normen ernstig overschreden zijn. Dit blijkt voldoende uit de beslissing zelf en uit de resultaten zoals opgenomen in het proces-verbaal. In de bestreden beslissing werd daarnaast per parameter gewezen op de mogelijke gevaren en effecten van de stof voor mens en leefmilieu.⁷⁰

2.4.2.2. Frequentie

Geen voorafgaande veroordeling of bestuurlijke beboeting – Recht op tegenspraak

De toepassing van het waarderingscriterium van de frequentie vereist niet noodzakelijk enige voorafgaande rechterlijke veroordeling of bestuurlijke beboeting. Zulks blijkt niet uit de tekst van artikel 16.4.29 DABM en evenmin uit de parlementaire voorbereidingen (*Parl. St.*, VI. P., 2006-07, nr. 1249/1, 59). Om 'frequentie' als boeteverzwarende omstandigheid in aanmerking te nemen, is wel het bewijs van vooraf begane en na tegenspraak vastgestelde milieumisdrijven door dezelfde overtreder vereist. Als grondslag voor frequentie mogen dus feiten in aanmerking genomen worden die het voorwerp hebben uitgemaakt van een proces-verbaal van overtreding, en, voor zover de voorgaande feiten niet geleid hebben tot een bestuurlijke beboeting of veroordeling, de overtreder het bestaan en de materialiteit van de vastgestelde overtreding niet betwist. De verwerende partij toont niet aan, en zulks blijkt evenmin uit de stukken van het administratief dossier, dat de verzoekende partij kennis had van de stelling van de verwerende partij dat de eerder gepleegde feiten ook als een misdrijf moesten aanzien worden. Evenmin blijkt dat de verzoekende partij de kans heeft gehad zich daaromtrent ten nuttigen tijde verdedigen of dat zij deze inbreuken niet betwist heeft. De verzoekende partij had voordien geen kennis van deze eerdere tenlasteleggingen en heeft geen kans gehad zich daaromtrent te verdedigen. Het is pas door de bestreden beslissing zelf dat de verzoekende partij kennis heeft genomen van het standpunt van de verwerende partij dat de eerdere vervoeropdrachten als verzwarende omstandigheden werden beschouwd. Het College kan enkel vaststellen dat voor de beweerde inbreuken uit het verleden, en met name de geviseerde EANDIS-vervoeropdrachten, geen voorafgaande tegenspraak is geweest en geen vaststellingen ten nuttigen tijde werden gedaan door een bevoegd toezichthouder.⁷¹

Enkel boeteverzwarende factor – Niet kennelijk onredelijk – Motiveringsplicht

De gewestelijke entiteit kan binnen de ruime discretionaire bevoegdheid die de decreetgever haar in het licht van de bepaling van het boetebedrag heeft toegekend redelijkerwijze oordelen dat de toepassing van het waarderingscriterium van de frequentie (enkel) als boeteverzwarende omstandigheid in aanmerking wordt genomen, wanneer vaststaat dat de overtreder reeds eerder gelijkaardige feiten pleegde. Deze invulling van haar beoordelingsvrijheid is niet foutief noch kennelijk onredelijk, en sluit bovendien aan bij de parlementaire voorbereidingen van artikel 16.4.29 DABM (...). Zoals blijkt uit de bestreden beslissing houdt

⁷⁰ HHC 30 juli 2018, nr. HHC-M-1819-0044 (rolnr. 1718-HHC-0043-M).

⁷¹ HHC 8 januari 2019, nr. HHC-M-1819-0019 (rolnr. 1718-HHC-0027-M).

de gewestelijke entiteit bij het bepalen van de hoogte van de geldboete effectief rekening met de vaststelling “*dat het een eenmalige schending betreft*”, gezien het criterium ‘frequentie’ *in casu* geen aanleiding gaf tot een hogere geldboete. De stelling dat zulks noodzakelijk moet leiden tot een vermindering van het basisbedrag, wordt door het College niet bijgetreden.⁷²

2.4.2.3. Omstandigheden

Financiële draagkracht als waarderingscriterium

Met betrekking tot de handelswijze van de gewestelijke entiteit om omwille van de financiële draagkracht als omstandigheid de boete te verhogen, stelt het College vooreerst vast dat de decreetgever niet bepaald heeft wat precies moet begrepen worden onder het begrip (in artikel 16.4.29 DABM) “*omstandigheden waarin de vermoedelijke overtreder het milieumisdrijf heeft gepleegd of beëindigd*”.

De gewestelijke entiteit beschikt in dat verband over een eigen appreciatiebevoegdheid, die weliswaar beperkt wordt door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en met name de zorgvuldigheid waarmee de omstandigheden worden beoordeeld en het redelijk karakter van de genomen beslissing.

De verzoekende partij toont niet aan dat de bestreden beslissing die, als principe de grootte van het bedrijf en daarmee samenhangend diens financiële draagkracht als omstandigheid mee in rekening brengt voor het bepalen van de grootteorde van de boete, kennelijk foutief of onredelijk is in het licht van de decretaal voorziene waarderingscriteria van artikel 16.4.4 en 16.4.29 DABM, noch dat hierdoor algemene beginselen van behoorlijk bestuur worden geschonden. Evenmin houdt zulks een schending in van het gelijkheidsbeginsel. In het kader van het punitief karakter eigen aan de bestuurlijke beboeting, is het niet kennelijk onredelijk dat de gewestelijke entiteit het boetebedrag moduleert in functie van onder meer de financiële draagkracht van de overtreder, opdat overtreders voor eenzelfde misdrijf, gepleegd in gelijke of gelijkaardige omstandigheden en frequentie, eenzelfde mate van financieel leed zouden verdragen ten gevolge van de gepleegde feiten. Ook geeft de verwerende partij in de bestreden beslissing duidelijk aan op basis van welke elementen zij de financiële draagkracht van de verzoekende partij afleidt, met name het jaargemiddelde van het personeelsbestand, de jaaromzet en het balanstotaal, terug te vinden in de meest recente jaarrekening van de verzoekende partij zoals gepubliceerd op de website van de Nationale Bank. Anders dan wat de verzoekende partij aanvoert, is het daarbij niet vereist dat de verwerende partij als beboetende overheid in de bestreden beslissing overgaat tot een eigen boekhoudkundige analyse van de jaarrekening (en meer bepaald de winstcijfers uit de resultatenrekening) van de verzoekende partij.⁷³

Financiële draagkracht – Tijdstip van beoordeling

Het College dient de vraag tot uitstel te beoordelen aan de hand van de inkomenssituatie die zo dicht mogelijk aansluit bij de te nemen beslissing. In de mate dat de bovenvermelde cijfergegevens worden bevestigd door de afschriften van de betrokken fiscale aanslagen zoals neergelegd door de verzoekende partij naar aanleiding van het tussenarrest, oordeelt het College dat er in het licht van deze concrete omstandigheden geen aanleiding bestaat om een geheel of gedeeltelijk uitstel van de tenuitvoerlegging van de boete toe te staan. De huidige inkomsten waarover de verzoekende partij beschikt, moeten redelijkerwijze

⁷² HHC 5 maart 2019, nr. HHC-M-1819-0031 (rolnr. 1718-HHC-0038-M). Zie ook: HHC 26 maart 2019, nr. HHC-M-1819-0034 (rolnr. 1819-HHC-0001-M).

⁷³ HHC 30 juli 2019, nr. HHC-M-1819-0044 (rolnr. 1718-HHC-0043-M). Zie ook: HHC 8 januari 2019, nr. HHC-M-1819-0017 (rolnr. 1718-HHC-0017-M).

volstaan om de opgelegde boete te kunnen voldoen. Bovendien blijkt dat ook de partner van de verzoevende partij over niet onaanzienlijke inkomsten beschikt, zodat kan aangenomen worden dat de kosten voor levensonderhoud minstens gedeeld worden.⁷⁴

Precaire financiële situatie

Artikel 16.4.4 DABM legt een proportionaliteitsverplichting op, op basis waarvan bij het afwegen van de relatieve zwaarwichtigheid van de boete, onder omstandigheden ook de mate mag worden meegenomen waarin het boetebedrag strekt tot leedtoevoeging gezien de financiële draagkracht van de betrokkene. Dit is des te meer het geval wanneer hiertoe redenen bestaan wegens de geringe financiële draagkracht van de betrokkene. De precaire financiële situatie van een overtreder, en zijn beperkte financiële draagkracht kan een omstandigheid zijn waarmee de gewestelijke entiteit rekening dient te houden bij de begroting van de op te leggen geldboete. Het inroepen van een precaire financiële situatie kan echter niet tot gevolg hebben dat de overtreder ontsnapt aan het sanctiedoel voor wat de gepleegde feiten betreft enerzijds en het ontradend effect naar de toekomst toe anderzijds, dat inherent is aan een administratieve bestuurlijke geldboete.⁷⁵

3. Rechtspraak van de raad voor verkiezingsbetwistingen

Geen opmerkingen door getuigen – Vermoeden regelmatige stem- en telverrichtingen – Nauwkeurige, overeenstemmende gegevens – Zetelverdeling lijsten of volgorde raadsleden en opvolgers

In het proces-verbaal van telbureau 2 zijn geen opmerkingen genoteerd door de getuigen. De afwezigheid van deze opmerkingen scheidt een vermoeden dat de stem- en telverrichtingen op een regelmatige wijze zijn verlopen. Dit verhindert evenwel niet dat de Raad voor Verkiezingsbetwistingen controle uitvoert op deze verrichtingen (Raad van State 15 januari 2013, nr. 222.072, verk. Brugelette). Het vermoeden van een regelmatig verloop van de telverrichtingen kan enkel door nauwkeurige en met elkaar overeenstemmende gegevens worden weerlegd (Raad van State 16 januari 2007, nr. 166.764, verk. Middelkerke). Een hertelling van (een gedeelte) van de stemmen kan enkel worden bevolen indien er zodanige vergissingen of onregelmatigheden bewezen worden, waardoor het resultaat van de telling als onzeker moet worden beschouwd en als dit een wijziging in de zetelverdeling tussen de onderscheiden lijsten kan meebrengen of in de rangorde waarin de raadsleden en de opvolgers verkozen zijn verklaard.

Het niet opnemen van een deel van de naamstemmen voor CD&V-kandidaten in het proces-verbaal van telbureau 2 en bijgevolg in de volledige uitslag van de verkiezingen kan tot gevolg hebben dat de rangorde van de raadsleden en de opvolgers op de CD&V-lijst wijzigt. Het is daarbij in het algemeen belang dat het aantal naamstemmen een correcte weergave vormt van de verkiezingsresultaten. Uit de verklaring van de secretaris bij telbureau 2 blijkt dat de werkwijze, geschetst door verzoekende partij in zijn bezwaar, correct is. (...)

⁷⁴ HHC 23 juli 2019, nr. HHC-M-1819-0037 (rolnr. 1819-HHC-0001-M).

⁷⁵ HHC 23 juli 2019, nr. HHC-M-1819-0037 (rolnr. 1819-HHC-0001-M).

Bovenstaande elementen geven aan dat er afdoende aanwijzingen zijn dat er een vergissing is gebeurd bij het opnemen van het aantal naamstemmen van CD&V-kandidaten op het proces-verbaal van telbureau 2. De vergissing kan aanleiding geven tot een wijziging in de volgorde van de verkozenen op de CD&V-lijst en in de volgorde van opvolging. Bovenstaande elementen geven aan dat een hertelling van het aantal naamstemmen van CD&V-kandidaten behaald in telbureau 2 aangewezen is.⁷⁶

Voordrachtsakte bijzonder comité voor de sociale dienst – Voordrachtsakte dient kandidaat-leden van een verschillend geslacht te vermelden

Op grond van art. 92, 1^e lid van het Decreet Lokaal Bestuur (verder: “DLB”) worden de leden van het bijzonder comité voor de sociale dienst schriftelijk voorgedragen door de verkozenen voor de gemeenteraad. Op grond van art. 92, 3^e lid DLB moet een voordrachtsakte aan een aantal voorwaarden voldoen. Zo moet de voordrachtsakte op grond van art. 92, 3^e lid, 5^o DLB kandidaat-leden van verschillend geslacht vermelden, tenzij het gaat om een lijst of groep van lijsten waaraan maar één zetel in het bijzonder comité voor de sociale dienst is toegewezen. Art. 92, 3^e lid, 6^o DLB vervolgt dat de voordrachtsakte niet meer kandidaat-leden mag vermelden dan het aantal dat aan de lijst of groep van lijsten is toegewezen. Uit de samenlezing van art. 92, 1^e lid DLB en van art. 92, 4^e lid DLB volgt voorts dat naast het toegewezen aantal kandidaat-leden ook een of meer opvolgers van een kandidaat-lid kunnen voorgedragen worden. De voordracht van kandidaat-opvolgers betreft aldus géén verplichting. (...) Uit de letterlijke bewoordingen van al deze bepalingen kan worden afgeleid dat de decreetgever een uitdrukkelijk onderscheid heeft willen maken tussen twee categorieën van personen, nl. zij die worden voorgedragen als kandidaat-lid en zij die worden voorgedragen als kandidaat-opvolger.

De argumentatie van vierde en vijfde betrokken partijen, nl. dat kandidaat-opvolgers in zekere zin een bijzondere categorie van kandidaat-leden zijn, gaat slechts ten dele op. Zowel de categorie van “kandidaat-leden” als de categorie van “kandidaat-opvolgers” beogen allebei inderdaad een mandaat op te nemen in het bijzonder comité voor de sociale dienst. Ondanks deze gemeenschappelijke noemer, moeten beide (sub)categorieën toch duidelijk van elkaar onderscheiden blijven. Het verschil is dat de eerste categorie (in principe) haar mandaat effectief zal opnemen (nl. vanaf de verkiezing in hun mandaat), terwijl dit voor de tweede categorie slechts voorwaardelijk is (nl. op voorwaarde dat het mandaat van een lid de einddatum bereikt of eerder eindigt). Hieruit vloeit voort dat – voor de naleving van de vereiste dat kandidaat-leden van verschillend geslacht moeten voorgedragen worden – géén rekening mag gehouden worden met het geslacht van eventuele kandidaat-opvolgers. Het tegendeel wordt nergens in het DLB vermeld, noch expliciet, noch impliciet. Het onderscheid tussen kandidaat-leden enerzijds en kandidaat-opvolgers anderzijds, en het daaruit voortvloeiende gevolg dat geen rekening mag gehouden worden met het geslacht van de kandidaatopvolgers voor de naleving van de gendervereiste ten aanzien van de kandidaat-leden, volgt daarnaast ook duidelijk uit de samenlezing van art. 92, 3^e lid 5^o DLB met art. 94 DLB. Volgens art. 94 DLB moet het bijzonder comité voor de sociale dienst in totaliteit uit personen van verschillend geslacht bestaan. Indien dit niét het geval is, wordt de oudste kandidaat vervangen door de eerstvolgende opvolger van het andere geslacht die in de voordrachtsakte wordt vermeld. Hieruit blijkt dus uitdrukkelijk dat het geslacht van de eventuele opvolgers slechts in tweede – ondergeschikte – orde van belang is, nl. pas ná dat zou blijken dat – om welke reden dan ook – de geslachten van de leden er niet zouden toe leiden dat het

76 R.Verkb. 5 december 2018, nr. RVERKB/1819/0008 (rolnr. 1819-RVERKB-0007). Zie ook R.Verkb. 24 december 2018, nr. RVERKB/1819/0026 (rolnr. 1819-RVERKB-0024); R.Verkb. 14 december 2018, nr. RVERKB/1819/0012 (rolnr. 1819-RVERKB-0017). Zie voor de hertelling en geldigverklaring: R.Verkb. 4 januari 2019, nr. RVERKB/1819/0032 (rolnr. 1819-RVERKB-0024); R.Verkb. 24 december 2018, nr. RVERKB/1819/0025 (rolnr. 1819-RVERKB-0019); R.Verkb. 20 december 2018, nr. RVERKB/1819/0015 (rolnr. 1819-RVERKB-0018); R.Verkb. 12 december 2018, nr. RVERKB/1819/0009 (rolnr. 1819-RVERKB-0007).

bijzonder comité in totaliteit van verschillend geslacht zou zijn. In dit zin zijn (kandidaat-)opvolgers een soort van restcategorie, waaruit men kan putten indien aan de geslachtsvereiste niet voldaan is voor het bijzonder comité in de totaliteit.

In de visie van vierde en vijfde betrokken partijen, worden kandidaat-opvolgers echter feitelijk volledig gelijk gesteld met kandidaat-leden, doordat met hun geslacht mag rekening gehouden worden voor de naleving van de gendervereiste ten aanzien van kandidaat-leden. Dit druist in tegen hoger vermelde duidelijke bepalingen van het DLB en de bedoeling van de decreetgever om slechts met de opvolgers rekening te houden wanneer de gendervereiste niet nageleefd werd in het bijzonder comité in de totaliteit. Van twee zaken één: ofwel moet de gendervereiste beoordeeld worden voor de kandidaten alleen (zonder de opvolgers), ofwel voor de kandidaat én opvolgers samen. In het tweede geval, de interpretatie die de vierde en vijfde betrokken partij voorhouden, is er feitelijk echter sprake van drie kandidaten (twee kandidaten en één opvolger), waardoor men niet langer voldoet aan de voorwaarde uit art. 92, 3^e lid, 6^o DLB, dat er niet meer kandidaat-leden mogen worden voorgedragen dan toegewezen aan de lijst. Hoe zou men in dit tweede geval overigens het geslacht van de eerste voorgedragen kandidaat bepalen, wanneer deze kandidaat moet samengeteld worden met de opvolger?

Tenslotte zou de gendervereiste in de interpretatie van vierde en vijfde betrokken partijen aanleiding kunnen geven tot misbruik en speculatie.

Zo zou op één voordrachtsakte bv. verschillende kandidaat-leden en verschillende kandidaat-opvolgers van éénzelfde geslacht kunnen vermeld worden én enkel één – de laatste – kandidaat-opvolger van een ander geslacht. Op die manier kan de voordragende lijst de kans trachten te vergroten dat de gendervereiste in het bijzonder comité voor de sociale dienst in totaliteit zou nageleefd zijn door de kandidaat-leden van verschillend geslacht van andere lijsten en zónder dat dus kandidaat-leden van verschillend geslacht van de eigen lijst afkomstig zouden zijn.

Eén en ander kan niet de bedoeling zijn van de in het DLB opgenomen gendervereiste, die werd ingegeven vanuit de vereiste uit art. 11bis van de Grondwet volgens dewelke een decreet de gelijke toegang voor vrouwen en mannen tot de door verkiezing verkregen mandaten en de openbare mandaten moet bevorderen.⁷⁷

Ondertekening voordrachtsakte kan niet voorafgaand aan de verkiezingen gebeuren of zonder naam van de kandidaat-schepen

Artikel 43, §1 DLB bepaalt duidelijk dat de voordrachtsakte ondertekend dient te worden door (...) verkozenen op de lijsten die aan de verkiezingen deelnamen. Tevens moet zij ondertekend zijn door een meerderheid van de personen die op dezelfde lijst zijn verkozen als de voorgedragen kandidaten. Zoals expliciet bepaald dient een voordrachtsakte dus ondertekend te worden door een verkozene en niet door een mogelijks toekomstig gemeenteraadslid. Een duidelijk geredigeerde bepaling behoeft geen verdere interpretatie. Dit vormt één van de weinige toepassingsvoorwaarden van artikel 43, §1 DLB. Het tijdstip van ondertekening is wel degelijk van belang, waarbij immers minimaal respect dient verleend te worden aan de wil van de kiezer en het democratisch proces van de verkiezingen. Een ondertekening vóór de verkiezingen maakt daarop een flagrante inbreuk.

Ook het bezwaar inzake het ontbreken van een vermelding van de identiteit van de kandidaat-schepen alvorens ondertekening van de voordrachtsakte is gegrond.

Hierboven werd reeds door de Raad aanvaard dat de bijlagen bij de akte van voordracht van de kandidaat-schepenen op het tijdstip van ondertekening door het merendeel van de kandidaten van de lijsten N-VA, CD&V, Open VLD en PRO3590 (SPA) geen enkele (indicatie van een) naam bevatten wat betreft de kandidaat-schepenen. Een voordracht is een aanbeveling van kandidaten; het is een nominatie.

⁷⁷ R.Verkb. 15 februari 2019, nr. RVERKB/1819/0039 (rolnr. 1819-RVERKB-0037).

Het betreft het noemen van iemand of iets voor, bijvoorbeeld, een ambt. Wie voordraagt stelt personen als kandidaat voor door ze op de voordrachtlijst te plaatsen.

Deze bijlagen zijn dan ook ten onrechte gebruikt bij de uiteindelijke indiening van de voordrachtsakte en er dient zelfs gesteld te worden dat de vermelde kandidaten van de lijsten N-VA, CD&V, Open VLD en PRO3590 (SPA) geen akte van voordracht hebben ondertekend.

De essentie ontbreekt immers van waar het bij een voordracht om te doen is, met name de voorafgaande kennis omtrent de identiteit van de persoon of personen die voorgedragen worden. Het is om deze reden dat het verweer van de betrokken partijen niet gevolgd kan worden, met name dat de uiteindelijke voordrachtakte voldoende 'geldige' handtekeningen bevat van verkozenen. Deze handtekeningen werden immers reeds geplaatst op het moment dat zij niet wisten wie ze uiteindelijk zouden voordragen.

In casu blijkt duidelijk tot welke situatie een ondertekening van een (deel van) een voordrachtsakte kan leiden zonder voorafgaandelijke kennis van de persoon die voorgedragen wordt.

De handtekeningen van een aantal kandidaten van de lijst van de tweede verzoekende partij (PRO3590) werden immers gebruikt voor de uiteindelijke voordracht, ondanks het feit dat deze lijst niet behoort tot de uiteindelijke coalitie. Op het moment van ondertekening gingen deze kandidaten er evenwel vanuit dat hun handtekening zou gebruikt worden voor de benoeming van een schepen van hun lijst.

Tenslotte dient benadrukt te worden dat artikel 43, §1 DLB de beslissingsbevoegdheid verleent omtrent de voordracht aan de verkozenen doch niet aan de lijsten of partijen. De loutere mogelijkheid tot bevestiging van de handtekening van gemeenteraadsleden zou deze beslissingsbevoegdheid danig beperken, daargelaten het feit dat deze procedure op geen enkele wijze wordt voorzien in de betrokken regelgeving.⁷⁸

⁷⁸ R.Verkb. 11 maart 2019, nr. RVERKB/1819/0045 (rolnr. 1819-RVERKB-0041). Zie ook R.Verkb. 11 maart 2019, nr. RVERKB/1819/0046 (rolnr. 1819-RVERKB-0042); R.Verkb. 11 maart 2019, nr. RVERKB/1819/0047 (rolnr. 1819-RVERKB-0045).

BIJLAGE

MEMORANDUM: VLAAMSE BESTUURSRECHTSPRAAK 2019 - 2024 “PRIORITEITEN VOOR DE UITBOUW VAN DE VLAAMSE BESTUURSRECHTSPRAAK”

Opstap naar een Vlaamse Justitie: snel, kwalitatief en digitaal

Na de oprichting in 2009 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Milieuhandhavingscollege, en de overkoepeling ervan, samen met de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges in 2014, is de Vlaamse bestuursrechtspraak in de periode tussen 2019 en 2024 aan een nieuwe upgrade toe.

In de voorbije 5 jaar is de Dienst van de Bestuursrechtscolleges er, onder meer door de inzet van Handhavingscollege-rechters bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, en de minimale instroom van dossiers bij het Handhavingscollege, in geslaagd de historische achterstand bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen weg te werken en de doorlooptijden drastisch te verkorten tot (gemiddeld) anderhalf jaar.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Milieuhandhavingscollege garanderen daardoor een daadkrachtige en efficiënte behandeling van de betwistingen.

Burgers, ondernemers en overheden zijn echter gebaat bij een nog snellere rechtszekerheid en dus kortere doorlooptijden, maar dat kan alleen met **bijkomende inzet van mensen** en via **digitalisering**.

Tenslotte bepleit de Dienst van de Bestuursrechtscolleges een **Vlaamse bestuursrechtspraak voor alle Vlaamse bevoegdheden** en de **uitbouw van een Vlaamse Justitie**.

1. Bijkomende inzet van mensen

1.1. De bestaande situatie: een duidelijk risico op (opnieuw) langere doorlooptijden

Zoals gesignaleerd in de meest recente jaarverslagen, is de Dienst van de Bestuursrechtscolleges bij het verkorten van de doorlooptijden op zijn eigen 'grenzen' gestoten, zodat de doorlooptijden van de huidige betwistingen, zonder 'ingrijpen' (door de inzet van bijkomende mensen en middelen), opnieuw langer dreigen te worden.

De belangrijkste oorzaken daarvan zijn een nu al te beperkte personeelscapaciteit, die nog steeds gebaseerd is op gegevens uit 2014, terwijl er anno 2019 steeds (en opnieuw meer) complexere dossiers moeten behandeld worden, onder andere omwille van de uitbreiding van de bevoegdheden met betwistingen over omgevingsvergunningen en de handhaving voor de ruimtelijke ordening (die kan leiden tot een grotere instroom bij het Handhavingscollege) en 'beperkte' materies, zoals onteigeningen, zonder de inzet van bijkomend personeel, terwijl de kwaliteit van de rechtspraak behouden moet blijven.

1.2. Noodzakelijke maatregelen om de huidige doorlooptijden te behouden

In het organisatiemodel van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges wordt een (voltijdse) bestuursrechter, om de kwaliteit (en de snelheid) van de rechtspraak te garanderen, ondersteund door referendarissen en coördinatiesjuristen, maar dat zijn er nu te weinig.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges vraagt voldoende middelen om 3 VTE referendarissen per bestuursrechter te kunnen aanwerven voor de inhoudelijke ondersteuning van de door de bestuursrechters te behandelen dossiers, en 0,5 VTE coördinatiesjuristen per bestuursrechter voor het coördinatiebureau, dat mee de 'eenheid van rechtspraak' bewaakt.

Voor de huidige 9 'omgevings'-bestuursrechters betekent dat 27 VTE referendarissen en 4,5 VTE coördinatiejuristen (samen 31,5 VTE 'juristen'), terwijl het personeelskader nu maar toelaat 21 VTE aan te werven: een **uitbreiding van het kader met 10,5 VTE 'juristen'** is dan ook noodzakelijk.

Ook het aantal griffiemedewerkers is gekoppeld aan het aantal bestuursrechters: de Dienst van de Bestuursrechtscolleges hanteert een norm van 1,25 VTE griffiemedewerker per bestuursrechter (met 9 'omgevings'-bestuursrechters betekent dat een kader van 11,25 griffiemedewerkers).

Bovendien is ook een versterking nodig van de 'horizontale' structuur van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, door uitbreiding met 4 VTE, waaronder IT-personeel (cfr. infra: digitalisering) en ondersteunend personeel (bij Audit Vlaanderen, een met de Dienst van de Bestuursrechtscolleges vergelijkbare organisatie, zijn er, voor 50 medewerkers, 6 dergelijke 'ondersteuners').

Alleen deze minimale inspanning, gekoppeld aan enige 'decretale rust' (cfr. infra) zal de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, afhankelijk van de evolutie van de instroom van de betwistingen, in staat stellen de doorlooptijden niet opnieuw langer te laten worden.

1.3. Mogelijke maatregelen om de doorlooptijden drastisch in te korten

Het is zeker mogelijk de doorlooptijden (in het omgevingsrecht, meer bepaald de vergunningsbetwistingen) nog verder (drastisch) te verkorten, maar dat kan alleen door een (even drastische) kwantitatieve uitbreiding van het huidige personeelsbestand (bestuursrechters, referendarissen en coördinatiejuristen en griffiemedewerkers samen: per bijkomende bestuursrechter zijn 3,5 VTE referendarissen en coördinatiejuristen en 1,25 VTE griffiemedewerkers noodzakelijk).

Een gedeelte van de doorlooptijd is (en blijft) besteed aan de 'administratieve voorbereiding' van het dossier (door de griffie), en daar is, onder meer omwille van decretale en reglementaire bepalingen, geen tijds-winst mogelijk, maar de 'inhoudelijke voorbereiding' kan, omwille van de beschikbaarheid van (het aantal) bestuursrechters, referendarissen en coördinatiejuristen, op dit ogenblik pas na verloop van tijd starten. Die 'tussentijd', nu (gemiddeld) zelfs de helft van de totale doorlooptijd, is bijgevolg loutere 'planktijd', waarbij een dossier wacht op behandeling.

Met meer bestuursrechters, referendarissen en coördinatiejuristen (en vervolgens ook griffiemedewerkers) kan die 'tussentijd', en bijgevolg ook de volledige doorlooptijd, drastisch ingekort worden.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges monitort nu al permanent de doorlooptijden en is zo perfect in staat voor elk mogelijk scenario met betrekking tot de (al dan niet) bijkomende inzet van personeel de verkorting of de verlenging van de doorlooptijden te voorspellen. Zo zal, zonder uitbreiding van het personeelskader, de doorlooptijd zeker niet verkorten, en bij een eventuele besparing op het personeel dreigt de 'werkvoorraad', of 'achterstand', opnieuw tot onaanvaardbare proporties te groeien.

1.4. Proactief personeelsbeleid

Bij ziekte, of andere onverwachte langdurige afwezigheden van bestuursrechters stellen zich nu al 'vervangingsproblemen' en dus is ingrijpen, ook anticiperend op eventuele pensionering van bestuursrechters, onmiddellijk nodig.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges vraagt dan ook een 'wervingsreserve' te kunnen aanleggen voor bestuursrechters bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege.

1.5. Aangepast personeelsstatuut

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges vraagt een aangepast **personeelsstatuut** voor haar medewerkers, met het VPS (Vlaams Personeelsstatuut) als algemeen kader, waarop, omwille van de specifieke taken van een bestuursrechtcollege (rechterlijke macht, onafhankelijk, onpartijdigheid, ...) afwijkingen mogelijk moeten zijn.

Nu al hebben de bestuursrechters van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, door hun benoeming voor het leven en pensionering op 67 jaar (of later, want er zijn 3 jaarlijkse verlengingen mogelijk), een van de andere Vlaamse ambtenaren 'afwijkend' statuut.

Van referendarissen, coördinatiesjuristen en griffiemedewerkers die voor bestuursrechtscolleges werken kan meer vereist worden (bepaalde onverenigbaarheden) dan voor wie voor de Vlaamse overheid, als uitvoerende macht, werkt, en ter compensatie kan dan een aangepast personeelsstatuut gelden, met een meer arbeidsmarktconform loopbaan- en beloningsbeleid, enerzijds omwille van de 'war for talent' en anderzijds ook om meer 'doorgroeimogelijkheden' in te bouwen in de loopbaan van referendarissen en coördinatiesjuristen (nu allen niveau A1) en griffiemedewerkers (nu niveau B).

Zo kunnen, naar het voorbeeld van de Nederlandse Raad van State, juristen bij de Dienst van de Bestuursrechtscolleges starten als junior-referendaris en gedurende 3 jaar werken onder begeleiding van enkele senior-referendarissen.

In die context vraagt de Dienst van de Bestuursrechtscolleges ook het statuut en het pensioen van de bestuursrechters van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges af te stemmen op het statuut en het pensioen van de federale magistratuur en/of de federale Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak.

2. Digitalisering

Tijdens de voorbije 5 jaar heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges geïnvesteerd in een (intern) digitaal dossieropvolgingssysteem, zowel voor de behandeling van vergunningsbetwistingen als het 'handavingscontentieux' én de verkiezingsbetwistingen.

Om sneller, efficiënter (kostenbesparend, alleen al omwille van het zeer hoge aantal aangetekende verzendingen), eenvoudiger, meer toegankelijk én met een grotere voorspelbaarheid te kunnen werken, heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges de **ambitie de Vlaamse bestuursrechtspraak volledig te digitaliseren**, op basis van een in 2018 – 2019 opgestelde strategische digitaliseringsroadmap, waarin het traject naar de bouw van een digitaal platform uitgetekend is en waarbij ook aandacht is voor (interne) kennisdeling en (externe en betere) 'ontsluiting' van de rechtspraak.

Daartoe is er tussen 2019 en 2024 een aanzienlijke investering nodig, lees: een verhoging van de werkmiddelen van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, ook om tijdelijk bijkomend IT-personeel te kunnen aanwerven.

De volledig gedigitaliseerde procedure moet het procesverloop van de betwistingen, waarvoor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handavingscollege nu bevoegd zijn, nog versnellen, en ook toelaten eventuele bijkomende bevoegdheden spoedig kwalitatief te behandelen.

3. Een Vlaamse bestuursrechtspraak voor alle Vlaamse bevoegdheden en de uitbouw van een Vlaamse Justitie.

a.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges wil, op basis van de ervaring van 10 jaar Vlaamse bestuursrechtspraak (in het omgevingsrecht), de **Vlaamse bestuursrechtspraak verder ontwikkelen**.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege blijven de kern van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges: alle, of toch zoveel mogelijk **betwistingen met betrekking tot het (Vlaams) omgevingsrecht** (zoals 'complexe projecten', 'plannen van aanleg', ...) moeten dan ook door de Vlaamse bestuursrechtspraak behandeld worden.

Los daarvan bepleit de Dienst van de Bestuursrechtscolleges decretale (en reglementaire) 'rust' met betrekking tot het materieel omgevingsrecht en, bij aanpassing van decreten en uitvoeringsbesluiten, voor een 'digitaliseringsimpactanalyse' (DIA): wijzigingen aan de regelgeving kunnen immers, omwille van de impact ervan op de digitalisering, meer kosten dan dat ze baten opleveren én veroorzaken, door de toegenomen complexiteit, ook langere doorlooptijden (cfr supra).

b.

De **Raad voor Verkiezingsbetwistingen** blijft een onderdeel van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, maar de organisatie en de werking ervan worden best aangepast.

Los daarvan kan de volledige digitalisering van de lokale verkiezingen, die de Dienst van de Bestuursrechtscolleges bepleit, het aantal verkiezingsbetwistingen nog drastischer doen dalen, zal de rechtszekerheid daardoor stijgen en kunnen de nieuwe lokale besturen nog sneller na de (volgende) lokale verkiezingen (van 2024), dan recent, in 2018, geïnstalleerd worden.

c.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges vraagt de **integratie van de Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbeslissingen in de Dienst van de Bestuursrechtscolleges**, zij het met een aanpassing van de organisatie en de werking ervan, net zoals bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen.

Beide Vlaamse bestuursrechtscolleges hebben nu alleen 'deeltijdse' bestuursrechters, die in meervoudig samengestelde kamers zetelen, terwijl de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege alleen voltijdse, voor het leven benoemde, bestuursrechters hebben, die 'alleen' zetelen. Die **'professionalisering'** leidt tot meer éénvormigheid en voorspelbaarheid van de rechtspraak, ook omwille van het organisatiemodel van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges (cfr. supra): een (voltijdse) bestuursrechter wordt, om de kwaliteit (en de snelheid) van de rechtspraak te garanderen, ondersteund door 3 VTE referendarissen voor de inhoudelijke ondersteuning van de door de bestuursrechters te behandelen dossiers en 0,5 VTE coördinatiesjuristen voor het coördinatiebureau, dat mee de 'eenheid van rechtspraak' bewaakt, terwijl ook het aantal griffiemedewerkers gekoppeld is aan het aantal bestuursrechters (1,25 VTE griffiemedewerker per bestuursrechter).

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges vraagt dan ook de **benoeming van 3 voltijdse, voor het leven benoemde, bestuursrechters voor de Raad voor Verkiezingsbetwistingen en de in de Dienst van de Bestuursrechtscolleges te integreren Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbeslissingen**.

Die bestuursrechters worden geselecteerd op basis van hun kennis van (de) specifieke bestuursrechtelijke materiële(s) (onderwijs, lokale verkiezingen,...) én een algemene bestuursrechtelijke kennis, zodat zij **'polyvalent' inzetbaar** zijn, ook voor betwistingen met betrekking tot het omgevingsrecht en of 'nieuwe' betwistingen bij de uitbreiding van de bevoegdheden van door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges of de oprichting van nieuwe, of de integratie van bestaande, Vlaamse bestuursrechtscolleges onder de koepel van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

Ter ondersteuning van die bijkomende bestuursrechters is er een **bijkomende 'inzet' van 3,5 VTE referendarissen en coördinatierijuristen, en 1,25 VTE griffiemedewerkers, per bestuursrechter.**

d.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges wil de kern zijn van een **toekomstige (en digitale ...) Vlaamse (bestuurs)rechterlijke macht** en wil voor alle Vlaamse bevoegdheden laten onderzoeken of, en in welke mate, een Vlaamse bestuursrechtspraak, onder de koepel van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, nuttig, mogelijk, aangewezen of nodig is.

De federale Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, blijft dan steeds alleen maar een tot 'cassatierechter' beperkte bevoegdheid behouden, zodat met betrekking tot **'Vlaamse bevoegdheden' alleen 'Vlaamse bestuursrechtspraak'** ten gronde oordeelt.

Zo kan de Raad voor Verkiezingsbetwistingen alle betwistingen met betrekking tot de (samenstelling van) lokale besturen (zoals de 'onbestuurbaarheid' van een gemeente) behandelen, net zoals betwistingen met betrekking tot administratief toezicht op lokale besturen en met betrekking tot (bijvoorbeeld) het disciplinair recht van het personeel van de lokale besturen (en, bij uitbreiding, van de Vlaamse overheid zelf).

Hetzelfde kan gelden voor 'onderwijsbetwistingen', die niet noodzakelijk beperkt moeten blijven tot 'studievoortgangsbeslissingen'.

Het Handhavingscollege kan bevoegd worden voor de jurisdictionele controle op alle beslissingen met betrekking tot bestuurlijke handhaving, waarvoor recent het Handhavingsdecreet is goedgekeurd.

Vlaamse bestuursrechtscolleges kunnen betwistingen behandelen met betrekking tot vergunningen (en andere beslissingen) in de welzijns- (en andere) sector(en).

Los van de onmiddellijk te beslissen integratie van de Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbeslissingen in de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, vraagt de Dienst van de Bestuursrechtscolleges daarom in 2019 en 2020 een **studie te laten uitvoeren over de ontwikkeling van de Vlaamse bestuursrechtspraak** om, op basis van het resultaat daarvan, in 2021 – 2022 de decreten en uitvoeringsbesluiten aan te passen, die de 'Vlaamse bestuursrechtspraak voor alle Vlaamse bevoegdheden' op 1 januari 2023 moeten kunnen laten starten.

e.

Ten slotte wil de Dienst van de Bestuursrechtscolleges ook graag mee vorm geven aan het **(toekomstige) beleidsdomein 'justitie' van de Vlaamse overheid**: de Dienst van de Bestuursrechtscolleges kan, omwille van de expertise inzake justitie (organisatie van een griffie, uitvoering van uitspraken van rechters,...) de huidige (Vlaamse) 'opsplitsing' tussen de justitiële bevoegdheden van de Vlaamse gemeenschap (justitiehuizen, momenteel bij 'welzijn' ...) en de Vlaamse bestuursrechtspraak 'overbruggen'.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges wil ook **tussen 2019 en 2024, en later, een kwaliteitsvolle rechtspraak binnen een redelijke termijn blijven garanderen** en rekent daarvoor op daadwerkelijke ondersteuning door de Vlaamse Regering.

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

Foto's

Eddie Clybouw

Vormgeving

Het Eiland Neus, Leuven

Gedrukte versie

Het jaarverslag is enkel digitaal te raadplegen via dbrc.be/jaarverslagen.



Vlaanderen
is bestuursrechtspraak