



# JAAERVERSLAG 2019-2020

DBRC  
DIENST VAN DE BESTUURSRECHTSCOLLEGES



**Vlaanderen**  
is bestuursrechtspraak





## INHOUD

<b>DEEL 1. ORGANISATIE EN BELEID</b>	<b>11</b>
<b>1. Historiek</b>	<b>12</b>
<b>2. Opdracht</b>	<b>12</b>
<b>2.1. Missie van de Dienst van de bestuursrechtscolleges</b>	<b>12</b>
<b>2.2. Kerntaken van de bestuursrechtscolleges</b>	<b>13</b>
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
<b>3. Organisatiestructuur</b>	<b>15</b>
<b>3.1. Regelgevend kader</b>	<b>15</b>
<b>3.2. Organogram en personeelskader</b>	<b>17</b>
<b>3.3. HR- en organisatiebeleid</b>	<b>19</b>
<b>3.4. Financieel kader</b>	<b>19</b>
<b>4. beleidsplan 2021-2024</b>	<b>20</b>
<b>5. Het procedureverloop bij de rechtscolleges</b>	<b>20</b>
5.1. De procedure	20
5.2. Gewijzigde regelgeving	20
<b>DEEL 2. HET VOORBIJE WERKJAAR IN CIJFERS</b>	<b>23</b>
<b>1. De Raad voor Vergunningsbetwistingen</b>	<b>24</b>
<b>1.1. Instroom</b>	<b>24</b>
1.1.1. Verzoekschriften	24
1.1.2. Aard van de vordering	24
1.1.3. Voorwerp van het beroep	25
<b>1.2. Uitstroom</b>	<b>26</b>
1.2.1. Uitspraken	26
1.2.2. Doorloop- en behandelingstermijnen	30
<b>1.3. De hangende dossiers</b>	<b>32</b>
<b>1.4. Nieuwe rechtstechnieken</b>	<b>33</b>
1.4.1. Bestuurlijke lus	33
1.4.2. Bemiddeling	33
<b>1.5. Samenvatting</b>	<b>34</b>
<b>2. Het Handhavingscollege</b>	<b>35</b>
<b>2.1. Instroom</b>	<b>35</b>
2.1.1. Verzoekschriften	35
2.1.2. Voorwerp van het beroep	35
<b>2.2. Uitstroom</b>	<b>36</b>
2.2.1. Uitspraken	36
2.2.2. Doorloop- en behandelingstermijnen	37
<b>2.3. De hangende dossiers</b>	<b>38</b>
<b>2.4. Nieuwe rechtstechnieken – de bestuurlijke lus</b>	<b>38</b>
<b>3. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen</b>	<b>38</b>

<b>DEEL 3. BELANGWEKKENDE RECHTSPRAAK</b>	<b>39</b>
<b>1. Rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen</b>	<b>40</b>
<b>1.1. Ontvankelijkheid verzoekschrift</b>	<b>40</b>
1.1.1. Tijdigheid van de vordering	40
1.1.2. Belang bij de vordering	40
1.1.3. Bevoegdheid RvVb	43
<b>1.2. Onderzoek van de schorsingsvordering</b>	<b>46</b>
<b>1.3. Administratieve procedure</b>	<b>47</b>
1.3.1. Vergunningsplicht	47
1.3.2. Bevoegde overheid en dossiersamenstelling	48
1.3.3. Administratief beroep	50
1.3.4. Aanpassing vergunningsaanvraag/planaanpassingen	52
1.3.5. Opleggen voorwaarden	53
1.3.6. Advisering	54
<b>1.4. Beoordelingsgronden</b>	<b>55</b>
1.4.1. Goede ruimtelijke ordening	55
1.4.2. Stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften	58
1.4.3. Onroerend erfgoed	63
1.4.4. Natuurbehoud, natuurtoets en passende beoordeling	64
1.4.5. Milieueffectenbeoordeling	65
1.4.6. Beoordeling aktename melding	66
1.4.7. Beoordeling verkavelingsvergunning	67
1.4.8. Beoordeling regularisatievergunning	67
1.4.9. Beoordeling vermoeden van vergunning	68
1.4.10. Beoordeling schorsing/opheffing exploitatie bij niet-naleving voorwaarden	69
<b>2. Rechtspraak van het Handhavingscollege</b>	<b>70</b>
<b>2.1. Ontvankelijkheid verzoekschrift</b>	<b>70</b>
<b>2.2. Bevoegdheid HHC</b>	<b>71</b>
<b>2.3. Bevoegdheid Gewestelijke entiteit</b>	<b>72</b>
2.3.1. Bevoegdheid <i>ratione personae</i> (artikel 16.4.25 DABM)	72
2.3.2. Bevoegdheid <i>ratione materiae</i>	72
2.3.3. Bevoegdheid tot het opleggen van alternatieve bestuurlijke geldboete	73
2.3.4. Bevoegdheid tot voordeelontneming (artikel 16.4.26 DABM)	76
<b>2.4. Beoordelingselementen bij het bepalen van de hoogte van de boete</b>	<b>76</b>
<b>2.5. Thematische regelgeving</b>	<b>78</b>
<b>BIJLAGE : BELEIDSPLAN 2021-2024 DIENST VAN DE BESTUURSRECHTSCOLLEGES</b>	<b>81</b>



## VOORWOORD

Het elfde werkjaar van de Vlaamse bestuursrechtspraak (in het omgevingsrecht), van 1 september 2019 tot en met 31 augustus 2020, is op te delen in 2 totaal verschillende perioden.

Tijdens de eerste 6 maanden was het, zoals steeds, druk en spannend, maar beheersbaar, onder andere omwille van een ‘normaal’ sociaal en professioneel leven, met de jaarlijkse openingszitting als hoogtepunt. “*Geschillenbeslechting inzake klimaat- en omgevingsgeschillen: naar een gouvernement des juges?*” was het onderwerp van de openingsrede van prof. dr. Kurt Deketelaere en de Dienst van de Bestuursrechtscolleges presenteerde er, zoals gebruikelijk, de kerncijfers van het jaarverslag van het werkjaar 2018-2019. In het najaar van 2019 hebben we, met dank aan het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding (IGO) voor de organisatie van de uitwisseling, twee buitenlandse bestuursrechters kunnen laten kennismaken met de Vlaamse bestuursrechtspraak. De Finse bestuursrechtspraak heeft, omgekeerd, geen geheimen meer voor collega Filip Van Acker, voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, en ondergetekende kon gedurende enkele dagen een zeer leerrijke en interessante ‘stage’ lopen bij de Franse Conseil d’Etat.

In de tweede helft van het werkjaar is de werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, zoals van alle andere overheden, instellingen en alle bedrijven, en zoals de activiteit van alle mensen, zwaar getroffen door de impact van de COVID-19-pandemie en de maatregelen ter bestrijding van de verspreiding van het corona-virus.

In maart 2020 organiseerden we een *hackaton* voor de digitalisering van de Vlaamse bestuursrechtspraak, maar de *lockdown* gooide roet in het eten. Op de valreep kon het eerste deel, op vrijdag 6 maart, nog plaatsvinden, maar het tweede deel, op vrijdag 13 maart, werd noodgedwongen geannuleerd.

Op enkele dagen tijd evolueerden we van optimaal naar maximaal, en ten slotte verplicht, thuiswerk, dat pas eind juni, begin juli 2020, en dan nog met mondjesmaat, versoepeld werd naar werken in ‘bubbels’ op kantoor, dus met veel minder mensen terzelfdertijd samen op de werkvloer.

Ook voor de Dienst van de Bestuursrechtscolleges was dat, niettegenstaande de implementatie van een zeer ruim PTOW (Plaats- en Tijds-Onafhankelijk Werken)–kader sinds 2015 en een maximale digitalisering van de interne werking, een (soms te) bruuske overgang: er is immers een zeer groot verschil tussen ‘vrijwillig’ thuiswerken en naar kantoor kunnen komen wanneer nodig, nuttig, mogelijk of ... gewoon prettig, en dat niet meer mogen en ‘thuis’ moeten blijven werken, niet in het minst omwille van het verlies aan sociale en intellectuele interactie, die maar gedeeltelijk kan opgevangen worden door ‘digitale’ vergaderingen en bijeenkomsten.

Toch is iedereen blijven verder werken, zodat de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de erdoor overkoepelde en ondersteunde Vlaamse bestuursrechtscolleges zijn blijven functioneren, met, voor de buitenwereld meest zichtbare aspecten, de organisatie van zittingen en de uitspraak van arresten. Letterlijk ‘achter de (computer)schermen’, maar niet minder noodzakelijk, integendeel, was er de voortdurende inzet van referendarissen en coördinatiesjuristen en, niet in het minst van de administratieve en griffiemedewerkers. Zonder onthaal, telefonisch en fysiek, ook voor inzage van dossiers, zonder het openen (en verzenden) van e-mails en (aangetekende) brieven is een inhoudelijke behandeling van beroepen onmogelijk.

Ik kan dan ook niet anders, en wil hier ook niet anders, dan elke medewerk(st)er van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de bestuursrechters van de erdoor overkoepelde en ondersteunde Vlaamse bestuursrechtscolleges uitdrukkelijk te danken dat zij tijdens de, overigens nog steeds voortdurende, moeilijke periode blijf gegeven hebben van flexibele en onvermoeibare werkkraft, die overigens gebaseerd is op de tijdens de vorige jaren opgebouwde onderlinge samenwerking.

Het resultaat van al die inspanningen is, cijfermatig en in details, te lezen in dit jaarverslag en is, in de gegeven omstandigheden, niet minder dan uitstekend: de Dienst van de Bestuursrechtscolleges is er tijdens het elfde werkjaar opnieuw in geslaagd meer dossiers af te sluiten dan er ingediend zijn, zodat de werkvoorraad verder verminderd is, net zoals de gemiddelde doorlooptijd van een normaal dossier.

Voor het overige heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges tijdens het elfde werkjaar bijzonder interessante contacten behouden en ervaringen uitgewisseld met de afdeling bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, niet in het minst met betrekking tot de digitalisering van de bestuursrechtspraak. Ten slotte is er, op basis, en ter uitvoering, van het regeerakkoord van de Vlaamse Regering, die op 2 oktober 2019 de eed heeft afgelegd, tijdens het voorbije werkjaar bijzonder intens met de Vlaamse Regering, en de voor de Dienst van de Bestuursrechtscolleges bevoegde Vlaamse minister, gewerkt aan de voorbereiding van de toekomst van de Vlaamse bestuursrechtspraak: het in dit jaarverslag terug te vinden beleidsplan van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges voor de periode 2021 - 2024 is daar het gevolg van.

Ondanks de, op het einde van het elfde werkjaar nog steeds bestaande, 'corona'-moeilijkheden, die het volgende werkjaar ongetwijfeld, en misschien nog meer, zullen tekenen, kijkt de Dienst van de Bestuursrechtscolleges toch hoopvol uit naar het twaalfde werkjaar (en alle daaropvolgende werkjaren), waarin we, met meer mensen en middelen, én een doorgedreven digitalisering, verder zullen werken aan de uitbouw van de Vlaamse bestuursrechtspraak in het omgevingsrecht, als embryo van, en dus op weg naar, een Vlaamse rechterlijke macht!

Eddy Storms  
Eerste Voorzitter  
11 december 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 worden 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 afgelopen gerechtelijk werkjaar (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 synergieën te komen tussen de verschillende participerende rechtscolleges om zo onder meer schaalvoordelen te bekomen, beheerskosten te verminderen en efficiënter te kunnen werken.

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

*“De Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges (DBRC) is de dienst die inhoudelijk en administratief de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het 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. De heer Stijn Aerts was tijdens het werkjaar 2019-2020 het waarnemend hoofd van het coördinatiebureau.

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 2019-2020 waren de volgende referendarissen in dienst bij de DBRC: de heer Stijn Aerts, mevrouw Nil Bulut, mevrouw Sofie Boeykens, 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 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 Winkel, mevrouw Sofie Van Noten, de heer Ben Verschueren en mevrouw Katrien Vissers.

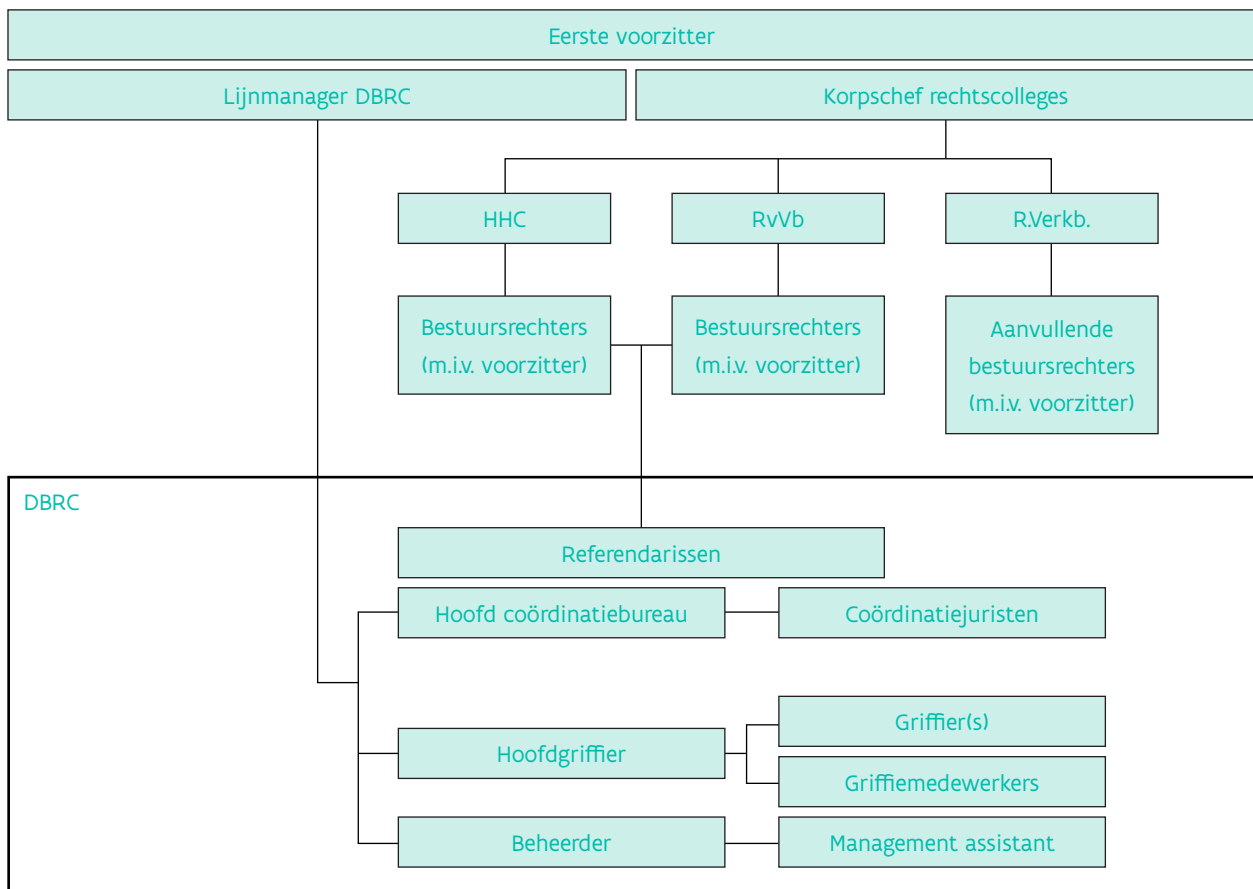
4 (deeltijdse) coördinatiejuristen vormen, samen met het hoofd ervan, het coördinatiebureau, dat de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de bestuursrechtscolleges zelf ondersteunt om de eenheid van rechtspraak en rechtsvorming tussen en in de Vlaamse bestuursrechtscolleges te bewaken.

De heer Jonathan Versluys, griffier, vormt op het einde van het werkjaar 2019-2020, samen met de griffiemedewerkers (de heer Marino Damasouliotis, de heer Yannick Degreef, mevrouw Margot Depraetere, de heer Harley Deopere, mevrouw Elie 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 was tijdens het voorbije werkjaar de management assistent van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges. Jorien Van Bouwel was tijdens haar moederschapsrust haar vervangster.

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 Vlaamse Regering heeft bij het begin van deze legislatuur beslist om recurrent 1 miljoen euro middelen toe te kennen aan de Dienst van de Bestuursrechtscolleges met enerzijds het oog op de uitbreiding van de bevoegdheden van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en anderzijds het verminderen van de doorlooptijden bij de Vlaamse Bestuursrechtscolleges.

Het verbeteren van de procedures, onder meer via de verdere digitalisering ervan, wat op zijn beurt ook een impact heeft op de doorlooptijden van dossiers bij de bestuursrechtscolleges, wordt in de eerste plaats opgenomen via de werkingsmiddelen. Digitalisering is voor de Dienst van de Bestuursrechtscolleges een blijvende prioriteit.

De werkingskredieten van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges zijn daarom van 577.000 euro in 2019 gestegen tot 1.271.000 euro in 2020. Het werkingsbudget van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges is met andere woorden gevoelig verhoogd met ongeveer 700.000 euro.

Daarnaast wordt het versnellen van de procedures bij de bestuursrechtscolleges ook aangepakt via het versterken van het personeelskader van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en van de bestuursrechtscolleges.

De loonkredieten van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges zijn daartoe van 3.801.000 euro in 2019 gestegen naar 4.116.000 euro in 2020. Dit is met andere woorden een toename van ongeveer 300.000 euro, rekening houdend met een indexatie en vergrijzingskosten enerzijds en een generieke personeelsbesparing anderzijds.

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 2019 bedroegen deze ontvangsten 473.000 euro.

## 4. beleidsplan 2021-2024

Het beleidsplan is als bijlage achteraan bij dit jaarverslag toegevoegd.

## 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](http://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.

Tijdens de eerste golf van de COVID-19-pandemie zijn wel enkele tijdelijke maatregelen genomen, zoals het verlengen van bepaalde proceduretermijnen en het aanpassen van enkele procedurevoorschriften voor het indienen en behandelen van een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, met:

- het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 maart 2020 tot uitvoering van artikel 5 van het decreet van 20 maart 2020 over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid, wat betreft de proceduretermijnen die gelden voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege; en
- het Ministerieel besluit van 24 april 2020 tot verlenging van sommige proceduremaatregelen, vermeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 27 maart 2020 in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid, wat betreft de proceduretermijnen die gelden voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege.



## **DEEL 2. HET VOORBIJE WERKJAAR IN CIJFERS**



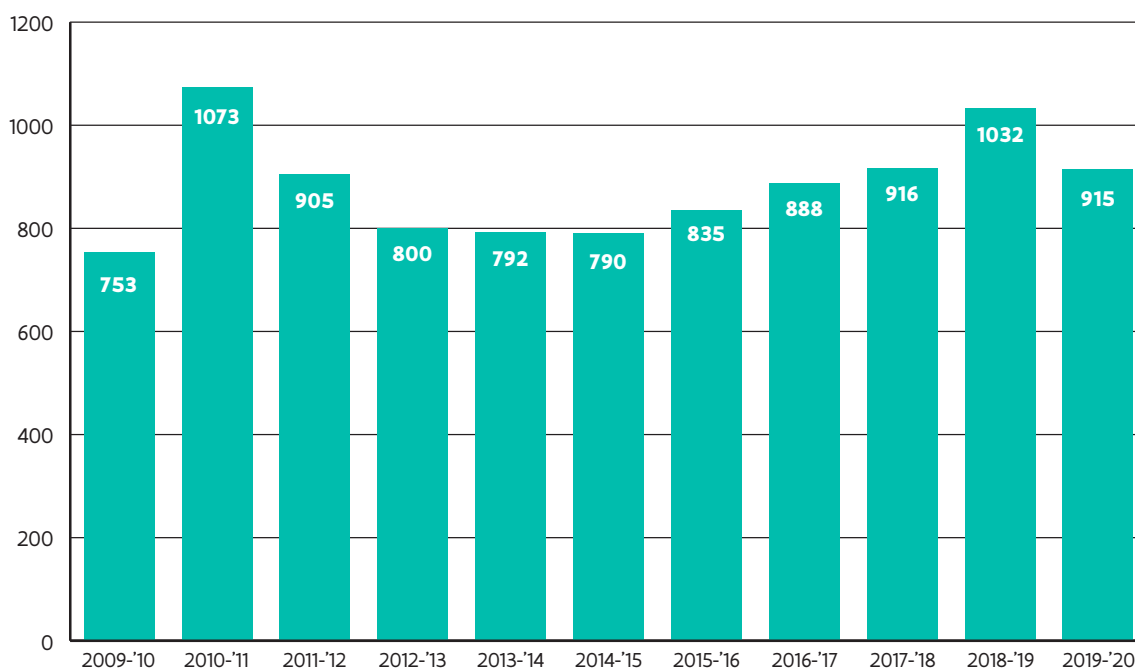
In dit hoofdstuk worden de belangrijkste cijfers van het voorbije werkjaar met betrekking tot de behandeling van beroepen door de bestuursrechtscolleges weergegeven.

## 1. De Raad voor Vergunningsbetwistingen

### 1.1. Instroom

#### 1.1.1. Verzoekschriften

Tijdens het elfde werkjaar van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, van 1 september 2019 tot en met 31 augustus 2020, zijn er 915 verzoekschriften in de vernietigingsprocedure ingediend. Dit is een vergelijkbare instroom met het werkjaar 2017-2018, maar minder dan de 'uitschieter' van het vorige werkjaar.



Ook zijn er bijkomend 6 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.

#### 1.1.2. Aard van de vordering

Tijdens het elfde werkjaar is in 87 % van de dossiers alleen de vernietiging van een bestreden beslissing gevorderd, terwijl in 12 % 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**

	<b>BEROEP TOT Vernietiging</b>	<b>BEROEP TOT Vernietiging M.I.V. EEN VORDERING TOT Schorsing</b>
• 2019-2020	87 %	13 %
• 2018-2019	86 %	14 %
• 2017-2018	83 %	17 %
• 2016-2017	85 %	15 %
• 2015-2016	81 %	19 %

De voorbije jaren is er sprake van een gestaag dalende tendens voor de vorderingen tot schorsing. Tijdens het werkjaar 2014-2015 werd bijvoorbeeld nog in 24 % van de beroepen tot vernietiging ook de schorsing gevorderd.

Daarnaast zijn er bijkomend 6 vorderingen tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing ingediend waarop geen beroep tot vernietiging is gevolgd.

Verzoekende partijen beschikken ook 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.

50 UDN-vorderingen zijn ingediend, of, op een totaal van 915 ingediende beroepen, zo'n 5,5 %. Dit percentage is een lichte stijging ten opzichte van het werkjaar 2018-2019 (3,5 %), maar ligt dan weer volledig in de lijn met de drie daaraan voorafgaande werkjaren. Het aantal UDN-vorderingen was gedurende de werkjaren 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 (21,6 % van de beroepen), ofwel een vergunning verleend wordt, al dan niet onder voorwaarden (63,3 %). In 0,3 % van de beroepen gaat het om ofwel een combinatie van een gedeeltelijke weigering met een gedeeltelijke verlening van een vergunning, ofwel een combinatie van een gedeeltelijke onontvankelijkheidsverklaring met een gedeeltelijke verlening van een vergunning.

In 5,6 % van de dossiers wordt een beslissing betwist waarbij het georganiseerd administratief beroep onontvankelijk werd verklaard.

In 4,7 % 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 175 van de 915 tijdens het elfde werkjaar ingediende beroepen (19 %) is het duidelijk dat een herstelbeslissing wordt aangevochten.

**TABEL. AANTAL AANGEVOCHTEN HERSTELBESLISSINGEN**

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
• #	174	127	155	175
• %	20 %	14 %	15 %	19 %

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 2019-2020 beroep is aangetekend :

- 46,9 % omgevingsvergunningen met enkel een component 'stedenbouwkundige bouwvergunning'
- 3,8 % omgevingsvergunningen met enkel een component 'verkavelingsvergunning'
- 1,3 % omgevingsvergunningen met enkel een component 'milieuvergunning'
- 18,6 % omgevingsvergunningen met beide componenten
- 0 % omgevingsvergunningen over kleinhandelsactiviteiten
- 15,2 % stedenbouwkundige vergunningen
- 2,5 % verkavelingsvergunningen
- 3,3 % registratiebeslissingen
- 2,8 % aktenames of niet-aktenames van een melding
- 0,9 % onteigeningsbeslissingen
- 4,7 % onbekend.

## 1.2. Uitstroom

### 1.2.1. Uitspraken

#### 1.2.1.1. Algemeen overzicht

Tijdens het elfde werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen 1.212 uitspraken gedaan, waaronder:

- 49 beschikkingen over een verzoekschrift dat niet, onvolledig of laattijdig werd geregulariseerd (B NR), waardoor het werd geacht niet te zijn ingediend;
- 28 arresten in het kader van de vereenvoudigde procedure (A VP);
- 96 arresten over een verzoek tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de vergunning (S);
- 985 arresten ten gronde, inclusief deze via de korte debatten (A); en

- 54 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
• 2019-2020	49	28	96	985	54	1.212
• 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

Het totaal aantal uitspraken (1.212) is vergelijkbaar met 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**

	B NR	A VP	S	A	UDN	TOTAAL
• Einduitspraak	49	20	-	928	-	997
• Geen einduitspraak	-	8	96	57	54	215

997 van de 1.212 uitspraken tijdens het werkjaar 2019-2020 hebben het dossier afgesloten. De effectieve uitstroom van dossiers is in het voorbije werkjaar daarmee opnieuw, net als in de zes vorige werkjaren, hoger dan de instroom van nieuwe dossiers.

**TABEL. AANTAL EINDUITSPRAKEN**

	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
• Instroom	792	790	835	888	916	1.032	915
• Einduitspraak	917	823	993	1.007	1.040	1.181	997

### 1.2.1.2. Uitspraken in de verkorte procedure

20 van de 28 uitspraken (78 %) in de vereenvoudigde procedure (A VP) zijn einduitspraken. De overige 8 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 11 eindarresten geveld.

### 1.2.1.3. Uitspraken in de vernietigingsprocedure

Tijdens het voorbije werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen in totaal 985 arresten uitgesproken in de vernietigingsprocedure.

In 722 dossiers heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep onvankelijk verklaard en de ingeroepen middelen ten gronde beoordeeld. In 468 van deze 722 dossiers (65 %) heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de bestreden beslissing vernietigd, terwijl in de 254 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 (zeven) werkjaren steeds rond de 60 % geschommeld, met uitzondering van het werkjaar 2016-2017 (52 %).

De vernietigingsgraad, gemeten op basis van het totaal van 985 in de vernietigingsprocedure uitgesproken eindarresten, dus met uitzondering van de tussenarresten, bedraagt 48 %.

Van de 468 dossiers waarin de Raad voor Vergunningsbetwistingen tijdens het werkjaar 2019-2020 de bestreden beslissing vernietigd heeft, hebben 439 dossiers betrekking op een (door de verwerende partij) verleende vergunning, een opname in het vergunningenregister als vergund geacht of aktenames van melding.

384 van deze 468 dossiers hebben een beslissing van een deputatie als voorwerp, terwijl 64 andere dossiers betrekking hebben op een door de gewestelijke entiteit genomen beslissing en 20 dossiers een beslissing van het college van burgemeester en schepenen als voorwerp hebben.

In 53 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 109 dossiers was het beroep onontvankelijk en heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep verworpen.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft in 97 dossiers de afstand van geding vastgesteld.

4 arresten zijn een verbetering van een materiële vergissing in een initieel uitgesproken arrest.

#### 1.2.1.4. Uitspraken in de schorsingsprocedure

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft tijdens het voorbije werkjaar 96 arresten uitgesproken over een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing in de reguliere schorsingsprocedure, naast 8 arresten via de vereenvoudigde procedure.

In 27 dossiers heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de schorsing effectief bevolen. Procentueel (28 %) is dat enkele procespunten hoger als het percentage tijdens de voorbije drie 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 elfde werkjaar zijn 50 vorderingen ingediend om de tenuitvoerlegging van een bestreden vergunningsbeslissing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN) te schorsen. Dat betekent concreet gemiddeld bijna één UDN-dossier per werkweek.

De voorbije werkjaren is de instroom aan UDN-procedures met een 50-tal beroepen constant gebleken, met uitzondering van het werkjaar 2018-2019. Tijdens dat werkjaar waren er 36 UDN-vorderingen.

Tijdens het voorbije werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen 54 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 4 dossiers 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 één dossier de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid vervolgens evenwel verworpen. In een ander dossier heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid evenwel opgeheven van een afstand van geding. Twee keer heeft de Raad de opgelegde schorsing bij voorraad gehandhaafd.

Daarnaast heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen in 18 andere dossiers de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid bevolen na het horen, tijdens een openbare zitting, van de procespartijen en eventuele belanghebbenden.

Procentueel (40 %) ligt het aantal effectief bevolen schorsingen bij uiterst dringende noodzakelijkheid deze keer veel hoger dan de vorige werkjaren (24 % in 2018-2019, 33% in 2017-2018, 20 % in 2016-2017 en 29 % in 2015-2016).

In 29 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 2019-2020, 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 9 eerste werkjaren ingediende dossiers, waarvan de doorlooptijden langer waren 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 recente(re) dossiers.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen slaagt er intussen in, nu al voor het zevende 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 de voorbije werkjaren steeds 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 steeg.

Uit de cijfergegevens in het onderdeel '1.3. De hangende dossiers' hieronder blijkt dat deze trend zich aanhoudt :

- op 31 augustus 2020 : 91 % - 23 % - 2 %.

Het aantal hangende dossiers beperkt zich m.a.w. jaar na jaar meer en meer tot enkel het net afgeronde werkjaar.

Tijdens het werkjaar 2018-2019 zijn er 1.032 verzoekschriften in de vernietigingsprocedure ingediend ten opzichte van 916 in 2017-2018.

Onder meer rekening houdend met het in absolute cijfers gestegen aantal ingediende dossiers tijdens het werkjaar 2018-2019, is de gemiddelde doorlooptijd van een standaarddossier, tussen de indiening van een beroep en de einduitspraak, tijdens het net afgeronde werkjaar 2019-2020 dezelfde als de doorlooptijd in het werkjaar 2018-2019, namelijk 15 maanden.

Het verminderen van de werkvoorraad bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, en dus ook het verlagen van de doorlooptijd van een standaarddossier, blijft de uitgesproken ambitie van de Dienst van de Bestuursrechtcolleges 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.

### 1.3. De hangende dossiers

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal op 31 augustus 2020 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 negen werkjaren afgesloten zijn.

**TABEL. AANTAL HANGENDE DOSSIERS / WERKJAAR (STAND VAN ZAKEN OP 31/08/2020)**

	INGEDIEND		AFGESLOTEN		HANGENDE	
		#	%	#	%	
• 2019-2020	915	82	9%	833	91%	
• 2018-2019	1.032	795	77%	237	23%	
• 2017-2018	921	906	98%	15	2%	
• 2016-2017	888	875	99%	13	1%	
• 2015-2016	835	834	99,9%	1	0,1%	
• 2014-2015	790	790	100%	0	0%	
• 2013-2014	792	792	100%	0	0%	
• 2012-2013	800	800	100%	0	0%	
• 2011-2012	905	905	100%	0	0%	
• 2010-2011	1.073	1.073	100%	0	0%	
• 2009-2010	753	753	100%	0	0%	
• Totaal	<b>9.704</b>	<b>8.605</b>	<b>89%</b>	<b>1.099</b>	<b>11%</b>	

Op 31 augustus 2020 zijn er nog 1.099 van de in totaal, sinds de start, 9.704 bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingediende dossiers 'hangende' voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

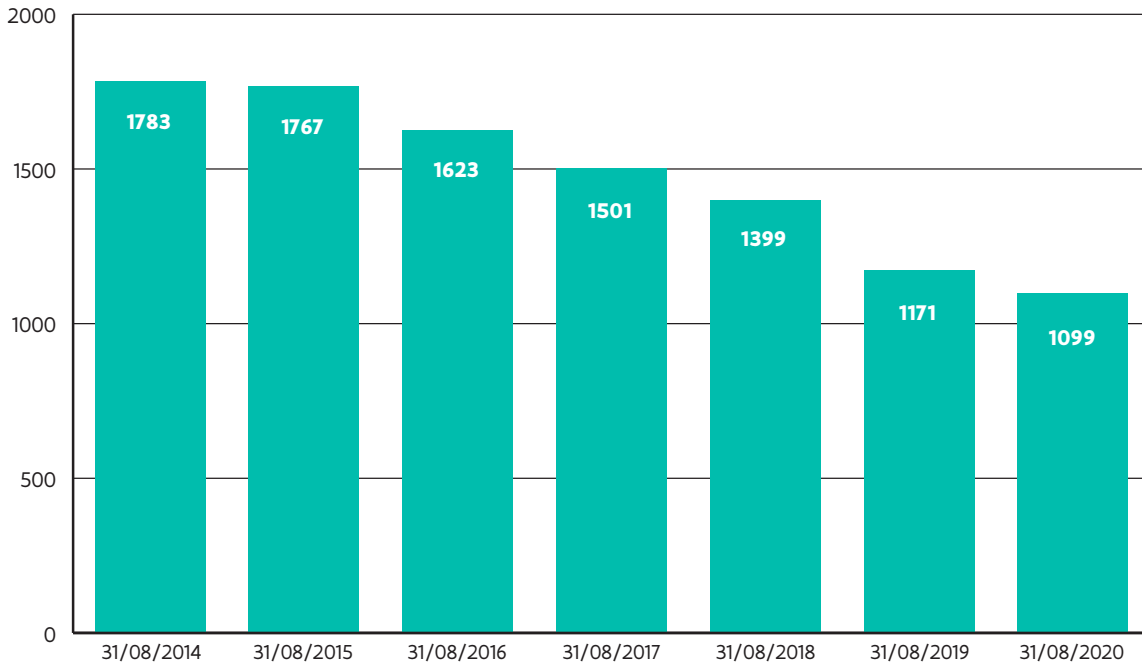
833 ervan zijn tijdens het laatste werkjaar ingediende beroepen die, omwille van de decretale proceduretermijnen, ofwel nog in één of andere fase van de administratieve procedure terug te vinden zijn, ofwel klaar zijn om opgeroepen te worden voor behandeling tijdens een openbare zitting.

De 237 nog hangende dossiers die tijdens het werkjaar 2018-2019 zijn ingediend, worden in het nieuwe werkjaar vanaf 1 september 2020 verder opgeroepen om behandeld te worden tijdens een openbare zitting. De laatste dossiers van dit negende werkjaar, die ingediend werden in augustus 2019, worden in beginsel ten laatste tijdens het najaar van 2020 behandeld tijdens een openbare zitting.

Daarnaast zijn er op 31 augustus 2020 ook nog 15 tijdens het werkjaar 2017-2018 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 2019-2020 in absolute cijfers (1.099) opnieuw verder gedaald ten opzichte van het begin van het werkjaar (1.171), hetgeen concreet betekent dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen meer dossiers heeft kunnen afsluiten dan er dossiers ingediend zijn.





## 1.4. Nieuwe rechtstechnieken

### 1.4.1. Bestuurlijke lus

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 lus<sup>1</sup> 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 zaken met rolnummers 1617/RvVb/0023/A, 1516/RvVb/0498/SA en 1617-RvVb-0681-SA. Deze zijn allen afgerond voor de aanvang van het werkjaar 2019-2020.

### 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.

<sup>1</sup> 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.

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

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

Tijdens het werkjaar 2019-2020 werden 13 bemiddelingspogingen opgestart. Tot nu toe werd eenmaal een bemiddeling succesvol afgesloten. 7 keer werd besloten om de zaak terug naar de Raad te sturen. 5 bemiddelingen zijn nog lopende.

De impact van het COVID-19-virus op de bemiddelingspogingen van het afgelopen werkjaar is niet te onderschatten. Personen fysiek rond de bemiddelingstafel laten samenkomen is immers een absolute meerwaarde voor het bemiddelingstraject. Het afgelopen werkjaar zijn veel bemiddelingsgesprekken op een digitale wijze georganiseerd.

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 (elfde) werkjaar 915 nieuwe dossiers ingediend en heeft de Raad in totaal 1.212 arresten, waaronder 997 eindarresten, uitgesproken.

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 2020, waren er bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen in totaal nog 1.099 hangende dossiers. Dat is een daling met 72 dossiers tegenover het begin van het werkjaar. Er zijn dus 72 dossiers meer afgesloten dan er zijn ingediend.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft intussen zo goed als alle oudste, tijdens de 9 eerste werkjaren ingediende dossiers afgesloten.

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 2018-2019 (dus tussen 1 september 2018 en 31 augustus 2019) ingediende dossiers in beginsel tijdens het najaar van 2020 opgeroepen worden om te behandelen tijdens een openbare zitting, waarna een uitspraak volgt binnen de decretaal voorziene ordetermin van 60 dagen.

De te voorziene doorlooptijd van een standaarddossier is 15 maanden.

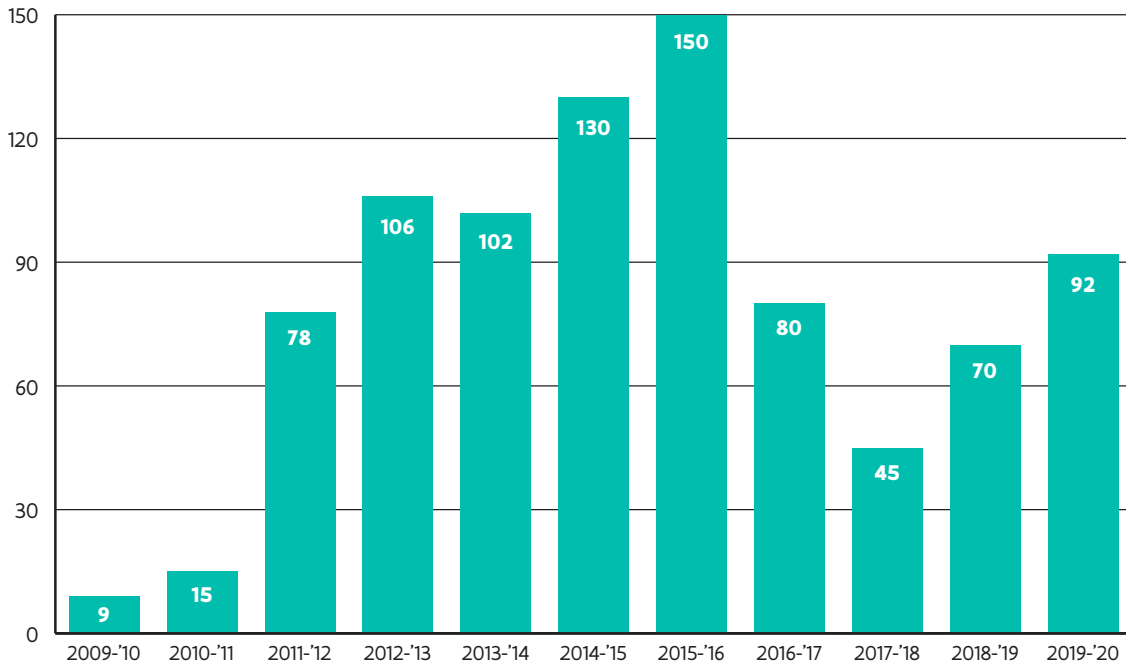
## 2. Het Handhavingscollege

### 2.1. Instroom

#### 2.1.1. Verzoekschriften

Tijdens het werkjaar 2019-2020, meer bepaald van 1 september 2019 tot en met 31 augustus 2020, werden 92 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 73 van de 92 ingediende beroepen is een geldboete opgelegd wegens het plegen van (milieu)misdrijven. In 7 beroepen is een geldboete opgelegd wegens het plegen van een milieu-inbreuk. In 1 dossier werden beide types gecombineerd, terwijl in 11 andere dossiers de determinerende gegevens ontbreken.

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

In 4 dossiers is beroep ingesteld tegen een geldboete samen met een voordeelontneming.

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 2019-2020 beroep is aangetekend:

- 59 beroepen betreffen nog de milieuhandhaving voorafgaand de inwerkingtreding van de omgevingsvergunning,
- 1 beroep gaat over de handhaving van een omgevingsvergunning met enkel een component 'milieuvergunning',
- 19 beroepen betreffen de handhaving van omgevingsvergunningen met enkel een component 'stedebouwkundige bouwvergunning',
- In 13 dossiers ontbreken daartoe de gegevens.

## 2.2. Uitstroom

### 2.2.1. Uitspraken

#### 2.2.1.1. Algemeen overzicht

Tijdens het werkjaar 2019-2020 heeft het Handhavingscollege 63 uitspraken gedaan, waaronder:

8 beschikkingen over een verzoekschrift dat niet, onvolledig of laattijdig werd geregulariseerd (B NR), waardoor het werd geacht niet te zijn ingediend;

6 arresten in het kader van de vereenvoudigde procedure (A VP); en

49 arresten ten gronde (A).

**TABEL. AANTAL UITSPRAKEN NAAR AARD**

	B NR	A VP	A	TOTAAL
• 2019-2020	8	6	49	63
• 2018-2019	11	10	46	67
• 2017-2018	5	3	93	101
• 2016-2017	11	13	109	133
• 2015-2016	13	14	147	174

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

Met 59 uitspraken heeft het Handhavingscollege tijdens het werkjaar 2019-2020 een dossier volledig afgesloten.

De effectieve uitstroom van dossiers tijdens het voorbije werkjaar is identiek aan de uitstroom tijdens het werkjaar 2018-2019, maar is deze keer wel lager dan de instroom van nieuwe dossiers. Toch blijft de werkvoorraad aan hangende dossiers van het Handhavingscollege normaal.

**TABEL. AANTAL EINDUITSPRAKEN NAAR AARD**

	B NR	A VP	A	TOTAAL
• Eindspraak	8	6	45	<b>59</b>
• Geen eindspraak	0	0	4	<b>4</b>

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

### 2.2.1.2. Uitspraken in de procedure ten gronde

Tijdens het werkjaar 2019-2020 heeft het Handhavingscollege in totaal 45 (eind)arresten ten gronde uitgesproken. Dit is met inbegrip van de arresten in de procedure van de korte debatten, maar zonder een tussenarrest en de 3 arresten die een verbetering zijn van een materiële vergissing in een initieel uitgesproken arrest.

In 43 dossiers heeft het Handhavingscollege het beroep ontvankelijk verklaard en de ingeroepen middelen ten gronde beoordeeld.

In 7 van deze 43 dossiers heeft het College de bestreden beslissing (ambtshalve) vernietigd en in 2 andere dossiers heeft het College na vernietiging het arrest in de plaats gesteld van de nieuw te nemen beslissing en de geldboete verminderd.

Procentueel heeft het College aldus in 21 % van de 43 dossiers het beroep gegrond verklaard, wat ongeveer 10 procespunten lager is dan de percentages van de 4 voorafgaande werkjaren.

In 34 dossiers heeft het Handhavingscollege het beroep ontvankelijk, maar ongegrond verklaard of het beroep verworpen.

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

### 2.2.2. 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 eindspraak.

## 2.3. De hangende dossiers

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal op 31 augustus 2020 nog bij het Handhavingscollege hangende dossiers, onderverdeeld per werkjaar dat ze ingediend zijn.

**TABEL. AANTAL HANGENDE DOSSIERS / WERKJAAR (STVZ 31/08/2020)**

WERKJAAR	INGEDIEND	AFGESLOTEN	HANGENDE
• 2019-2020	92	18	74
• 2018-2019	70	61	9
• 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	103	103	0
• 2011-2012	78	78	0
• 2010-2011	15	15	0
• 2009-2010	9	9	0
• Totaal	<b>874</b>	<b>791</b>	<b>83</b>

Op 31 augustus 2020 zijn bijgevolg 83 (9 %) van de in totaal, sinds de start, 874 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.

Tot op heden is dit 1 keer gebeurd. 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. Dit dossier was wel al afgerond voor de aanvang van het werkjaar 2019-2020.

## 3. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen

Tijdens het werkjaar 2019-2020 zijn bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen geen bezwaren ingediend.

## **DEEL 3. BELANGWEKKENDE RECHTSPRAAK**



# 1. Rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen

## 1.1. Ontvankelijkheid verzoekschrift

### 1.1.1. Tijdigheid van de vordering

#### **Artikel 105, §3 OVD – Tijdigheid – Staking BPost als geldige reden van overmacht**

Er is sprake van overmacht indien het verstrijken van de termijn voortvloeit uit een omstandigheid buiten de wil van de verzoekende partij, en die het redelijkerwijze onmogelijk maakt om tijdig het rechtsmiddel aan te wenden. (...)

De verzoekende partij toont (...) aan dat de postdiensten en minstens de meeste postpunten op 12 november staakten. De Raad aanvaardt dit gegeven als een legitieme reden van overmacht. Het feit dat de poststaking blijikbaar in een aantal kranten vooraf was aangekondigd, doet niet anders besluiten. Zelfs aangenomen dat de verzoekende partij hiervan op de hoogte was, komt de stelling van de tussenkomen de partij er in essentie op neer dat de verzoekende partij haar verzoekschrift een dag vroeger had moeten aanbieden. Zulks impliceert dat de verzoekende partij *de facto* over een dag minder zou beschikken om tijdig beroep aan te tekenen, wat in strijd is met artikel 105, §3 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna: Omgevingsvergunningsdecreet), die een verzoekende partij toelaat om haar vordering in te leiden binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen. De verzoekende partij maakt concreet aannemelijk dat ook de postpunten die dag staakten. Zelfs indien hier en daar een postpunt beschikbaar was, moet van de verzoekende partij niet redelijkerwijze verwacht worden dat ze die dag alle mogelijke postpunten aandoet.<sup>2</sup>

### 1.1.2. Belang bij de vordering

#### 1.1.2.1. Belang betrokken publiek

#### **Artikel 105, §2, eerste lid, 2° OVD – Belang betrokken publiek**

Om als betrokken publiek bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 2, eerste lid, 1° OVD in principe dat de verzoekende partijen, als natuurlijke persoon, blijk moeten geven van hinderlijke of nadelige gevolgen die ze ingevolge de bestreden beslissing ondervinden of vrezen te ondervinden, minstens voldoende aannemelijk maken dat ze ingevolge de bestreden beslissing gevolgen zullen ondervinden. De verzoekende partijen moeten de aard en de omvang ervan voldoende concreet omschrijven en tegelijk aantonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks oorzakelijk verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de bestreden beslissing en de impact die ze persoonlijk ondervinden of waarschijnlijk zullen ondervinden. Artikel 56 Procedurebesluit bepaalt dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift een omschrijving van haar belang weergeeft.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> RvVb 11 februari 2020, nr. RvVb-A-1920-0547 (rolnr. 1819-RvVb-0253-A).

<sup>3</sup> RvVb 1 oktober 2019, nr. RvVb-A-1920-0106 (rolnr. 1718-RvVb-0765-SA).



### **Artikel 105, §2, eerste lid, 2° OVD – Belang omwonenden als betrokken publiek – Afstand tov project – Uitbreiding klasse 1**

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 mate waarin de concrete afstand tussen de vergunde inrichting en de woonomgeving van de verzoekende partij relevant is, hangt af van de concrete gegevens van de zaak, vooral van de aard en de kenmerken van de vergunde inrichting. De bestreden vergunning heeft betrekking op de uitbreiding van een hinderlijke inrichting van klasse 1 (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) en de verzoekende partij woont op een eerder beperkte afstand van ongeveer 1,25 kilometer van deze inrichting. Het lijdt geen twijfel dat de exploitatie van de vergunde inrichting merkbare gevolgen kan hebben in de woonomgeving van de verzoekende partij.<sup>4</sup>

### **Artikel 105, §2, eerste lid, 2° OVD – CBS als “Betrokken publiek” – Geen rechtspersoonlijkheid**

Er kan met de verzoekende partijen aangenomen worden dat “*een gemeente*” een belang kan hebben om beroep in te stellen als een omgevingsvergunning haar beleid doorkruist, maar de eerste verzoekende partij is “*het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aartselaar*” en niet “*de gemeente Aartselaar*”. De eerste verzoekende partij is geen rechtspersoon en kan evenmin beschouwd worden als een vereniging, organisatie of groep met rechtspersoonlijkheid.<sup>5</sup>

### **Artikel 105, §2, eerste lid, 2° OVD – Milieuvereniging als betrokken publiek – Belang van rechtswege**

Het kan niet ernstig betwist worden dat de eerste verzoekende partij een niet-gouvernementele organisatie is die zich voor milieubescherming inzet. Zij wordt dus van rechtswege geacht belanghebbende te zijn. Nog los van het gegeven dat het Omgevingsvergunningsdecreet dit niet vereist, stelt de Raad verder ook vast dat het werkingsgebied van de eerste verzoekende partij zich wel degelijk richt tot de betrokken gemeente.<sup>6</sup>

### **Artikel 105, §2, eerste lid, 2° OVD – Gebrek aan actueel belang – Omgevingsvergunning voor bepaalde duur (bronbemaling) – Geldigheidsduur verstreken**

De verzoekende partij (...) legt uit dat ze in de buurt van de vergunde bronbemaling woont en steunt haar belang in essentie op de gevreesde negatieve gevolgen voor de waterhuishouding van de omgeving. (...)

Het verstrijken van de vergunde uitbatingstermijn heeft tot gevolg dat er niet langer een omgevingsvergunning voorhanden is. Het vernietigingsberoep kan de verzoekende partij dan ook geen enkel voordeel meer bieden. De uitgevoerde bronbemaling kan ook niet meer teruggedraaid worden. De verzoekende

4 RvVb 3 december 2019, nr. RvVb-A-1920-0316 (rolnr. 1819-RvVb-0057-SA). Zie ook: RvVb 1 oktober 2019, nr. RvVb-A-1920-0106 (rolnr. 1718-RvVb-0765-SA); RvVb 3 december 2019, nr. RvVb-S-1920-0307 (rolnr. 1819-RvVb-0972-SA); RvVb 7 januari 2020, nr. RvVb-A-1920-0403 (rolnr. 1819-RvVb-0216-SA); RvVb 11 februari 2020, nr. RvVb-A-1920-0548 (rolnr. 1819-RvVb-0156-A); RvVb 10 maart 2020, nr. RvVb-A-1920-0648, (rolnr. 1819-RvVb-0014-A); RvVb 14 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0775 (rolnr. 1819-RvVb-0490-SA); RvVb 21 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0786 (rolnr. 1819-RvVb-0536-A).  
5 RvVb 19 november 2019, nr. RvVb-A-1920-0268 (rolnr. 1718-RvVb-0802-A). Zie ook: RvVb 3 september 2019, nr. RvVb-A-1920-0012 (rolnr. 1718-RvVb-0722-SA); RvVb 5 november 2019, nr. RvVb-A-1920-0220 (rolnr. 1718-RvVb-0775-A).  
6 RvVb 25 augustus 2020, nr. RvVb-A-1920-1131 (rolnr. 1819-RvVb-0712-A). Zie ook: RvVb 28 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0796 (rolnr. 1819-RvVb-0547-A).

partij had de mogelijkheid om een vordering tot schorsing, hetzij een vordering bij uiterst dringende noodzakelijkheid in te stellen, wat zij niet gedaan heeft. Een vergunning die niet meer bestaat kan niet langer door de Raad worden vernietigd.<sup>7</sup>

### 1.1.2.2. Belang adviesinstanties

#### **Artikel 105, §2, eerste lid, 4° OVD – Adviesvereiste CBS – Louter uploaden van weigeringsbeslissing in eerste aanleg kan niet worden beschouwd als ‘advies’**

Op grond van artikel 105, §2, eerste lid, 4° OVD kan het college van burgemeester en schepenen “*als het tijdig advies heeft verstrekt of als het ten onrechte niet om advies werd verzocht*” een uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing over een omgevingsvergunning, genomen in laatste administratieve aanleg, bestrijden bij de Raad. (...).

De Raad stelt vast dat in het omgevingsloket geen collegebesluit of uittreksel uit de notulen van de zitting van het college van burgemeester en schepenen van de Stad Leuven is opgeladen waaruit blijkt dat door de verzoekende partij een formeel advies werd uitgebracht (...)

Evenmin kan de als bijlage toegevoegde weigeringsbeslissing van 16 november 2018 van de verzoekende partij, die dus dateert van meer dan twee maanden vóór de adviesvraag, als een ontvankelijk en geldig advies in aanmerking worden genomen. Uit deze weigeringsbeslissing blijkt weliswaar het standpunt van de verzoekende partij in eerste administratieve aanleg, maar blijkt niet dat zij dit standpunt ook na kennisname van de beroepschriften wenst aan te houden dan wel wenst te wijzigen of te nuanceren.<sup>8</sup>

#### **Artikel 105, §2, eerste lid, 4° OVD – Digitaal advies – Tijdig geüpload**

Op grond van artikel 105, §2, eerste lid, 4° van het Omgevingsvergunningsdecreet kan het college van burgemeester en schepenen “*als het tijdig advies heeft verstrekt of als het ten onrechte niet om advies werd verzocht*” een uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing over een omgevingsvergunning, genomen in laatste administratieve aanleg, bestrijden bij de Raad. (...)

De tekst van artikel 157 Omgevingsvergunningsbesluit is duidelijk en niet voor interpretatie vatbaar. Slechts met het opladen van het advies in het omgevingsloket wordt het kenbaar gemaakt voor de vergunningverlenende overheid. Uit het dossier blijkt dat het advies tijdig, dit is vóór de vervaltermijn van 50 dagen, werd opgeladen in het omgevingsloket.<sup>9</sup>

7 RvVb 4 februari 2020, nr. RvVb-A-1920-0521 (rolnr. 1819-RvVb-0263-A). Zie ook: RvVb 4 februari 2020, nr. RvVb-A-1920-0522 (rolnr. 1819-RvVb-0280-A).

8 RvVb 30 juni 2020, nr. RvVb-A-1920-0973 (rolnr. 1819-RvVb-0816-A).

9 RvVb 28 januari 2020, nr. RvVb-A-1920-0476 (rolnr. 1819-RvVb-0176-A). Zie ook: RvVb 3 september 2019, nr. RvVb-A-1920-0012 (rolnr. 1718-RvVb-0722-SA); RvVb 17 december 2019, nr. RvVb-A-1920-0376 (rolnr. 1819-RvVb-0158-A); RvVb 7 januari 2020, nr. RvVb-A-1920-0420 (rolnr. 1819-RvVb-0220-A).

### 1.1.3. Bevoegdheid RvVb

#### 1.1.3.1. Beslissing betreffende een omgevingsvergunning

##### **Artikel 105, §1, 1° OVD – Onontvankelijkheidsbeslissing POA in laatste administratieve aanleg betreft beslissing in administratieve laatste aanleg**

Met de bestreden beslissing verklaart de provinciale omgevingsambtenaar van de verwerende partij het administratief beroep van onder meer de verzoekende partijen niet ontvankelijk. Het kan niet worden betwist dat deze beslissing een voor de Raad aanvechtbare “vergunningsbeslissing” is (vgl. Memorie van Toelichting bij het ontwerp van het decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, Parl. St. Vl. Parl., 2008-2009, 2011/1, 195), ook niet onder het Omgevingsvergunningsdecreet. Het gaat om een uitdrukkelijke beslissing “betreffende” een omgevingsvergunning, genomen in laatste administratieve aanleg (artikel 105 Omgevingsvergunningsdecreet). Met de bestreden beslissing oordeelt de verwerende partij namelijk dat ze niet rechtsgeldig gevat is om haar vergunningverlenende bevoegdheid in graad van administratief beroep uit te oefenen en de in eerste aanleg verleende omgevingsvergunning in elk geval overeind blijft. De verzoekende partijen kunnen een belang hebben om deze voor hen nadelige beslissing aan te vechten bij de Raad. Dit belang is echter noodzakelijk beperkt tot de vraag of het administratief beroep al dan niet terecht onontvankelijk werd verklaard.<sup>10</sup>

##### **Artikel 105, §1, 1° OVD – Ontvankelijkheidsverklaring POA betreft geen aanvechtbare beslissing – Vordering enkel ontvankelijk in zoverre gericht tegen eindbeslissing**

Beslist de provinciale omgevingsambtenaar dat het beroep ontvankelijk en volledig is, dan wordt de beroepsprocedure voortgezet. Die beslissing effent dan wel de weg voor een behandeling ten gronde van het beroep, maar is niet bindend voor de deputatie. Anders dan de verzoekende partij betoogt, verschijnt de beslissing van de provinciale omgevingsambtenaar niet als een voorbeslissing die de eindbeslissing van de deputatie op het vlak van de ontvankelijkheid en volledigheid van het beroep op determinerende wijze vastlegt. Het komt de deputatie toe het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek van het beroep over te doen. De voor de beroepsindiener gunstige beslissing van de provinciale omgevingsambtenaar heeft die bevoegdheid niet aan de deputatie onttrokken, en belet niet dat de deputatie alsnog tot de niet-ontvankelijkheid of onvolledigheid besluit en het beroep op die gronden afwijst.

De eerste bestreden beslissing van de provinciale omgevingsambtenaar heeft dus geen definitieve, voor de verzoekende partij onmiddellijk grievende rechtsgevolgen en maakt geen voor vernietiging vatbare rechtshandeling uit. Evenmin is de eerste bestreden beslissing een in laatste administratieve aanleg genomen beslissing in de zin van artikel 105, §1 van het Omgevingsvergunningsdecreet, dat is enkel de tweede bestreden beslissing die de einduitspraak over de ontvankelijkheid en volledigheid van het administratief beroep inhoudt.<sup>11</sup>

##### **Artikel 105, §1, 1° OVD – Stilzwijgende vergunningsbeslissing**

Volgens artikel 105, §1 Omgevingsvergunningsdecreet kan de Raad enkel worden gevat met een jurisdictioneel beroep tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing betreffende een omgevingsvergunning wanneer die in laatste administratieve aanleg is genomen. Het begrip “in laatste administratieve aanleg”

<sup>10</sup> RvVb 28 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0789 (rolnr. 1819-RvVb-0497-SA).

<sup>11</sup> RvVb 26 mei 2020, nr. RvVb-A-1920-0878 (rolnr. 1819-RvVb-0781-A). Zie ook: RvVb 7 juli 2020, nr. RvVb-A-1920-0985 (rolnr. 1819-RvVb-0997-A en 1920-RvVb-0231-A).

heeft betrekking op het geval waarin een vergunningsbeslissing enkel nog kan worden bestreden middels een beroep bij de rechter, maar niet meer via een beroep bij een administratieve overheid. Artikel 105 Omgevingsvergunningsdecreet laat de Raad voor Vergunningsbetwistingen dus niet toe om zich uit te spreken over vergunningsbeslissingen die werden genomen in eerste administratieve aanleg. (...)

Artikel 66, §3, tweede lid Omgevingsvergunningsdecreet [heeft] tot gevolg dat wanneer de bevoegde overheid in graad van beroep niet tijdig beslist binnen de beroepstermijn, het beroep stilzwijgend wordt afgewezen, maar niet dat er ook stilzwijgend een vergunning wordt verleend of geweigerd. Artikel 66, §3 Omgevingsvergunningsdecreet verbindt aan de stilzwijgende afwijzing van het beroep immers net het gevolg dat de beslissing in eerste aanleg definitief wordt. (...)

Hoewel de vergunnings-beslissing in eerste aanleg in het rechtsverkeer blijft bestaan, is enkel de stilzwijgende afwijzing van het beroep op grond van artikel 105 van het decreet aanvechtbaar bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.<sup>12</sup>

### **Artikel 105, §1, 1° OVD – Afwijkingsbeslissing sectorale afstandsregels VLAREM II**

Met de bestreden beslissing verleent de verwerende partij, in eerste en laatste administratieve aanleg, een individuele afwijking van artikel 5.9.4.4 VLAREM II. Als gevolg van deze toegestane afwijking moet er voor de gewenste uitbreiding tot 3.664,5 varkensseenheden (zijnde 2.928 andere varkens, 293 zeugen en 4 beren) en 123 waarderingpunten niet langer een minimale afstand van 350 meter zijn ten opzichte van het dichtstbijzijnde hindergevoelige gebied. Een afstand van circa 127 meter tot het woonuitbreidingsgebied wordt aanvaard. (...)

[D]e bestreden beslissing [vormt] een in laatste administratieve aanleg genomen beslissing betreffende een omgevingsvergunning en beantwoordt aldus aan de omschrijving vermeld in artikel 105, §1 Omgevingsvergunningsdecreet. Conform overigens de aanwijzing in de bestreden beslissing, *in fine*, waarbij de verwerende partij zelf de Raad als bevoegd administratief rechtscollege aanduidt. De meer principiële aard van de bestreden beslissing, genomen op basis van een individuele aanvraag daartoe sinds de inwerkingtreding van het Omgevingsvergunningsdecreet, bestaat er in dat onder een nog geldige milieuvergunning of in het kader van een nog te verlenen omgevingsvergunning op een welbepaald punt kan worden afgeweken van een normaal geldend reglementair kader.<sup>13</sup>

### **1.1.3.2. Indeplaatsstelling**

#### **Artikel 37, §2 DBRC-decreet – Indeplaatsstelling – Verdamping appreciatiebevoegdheid**

In een eerder vernietigingsarrest heeft de Raad geoordeeld dat de verwerende partij niet zorgvuldig heeft onderzocht en niet afdoende heeft gemotiveerd dat de muur in kwestie voor de toepassing van de afwerkingsregel beschouwd kan worden als een wachtmuur gelet op de aanwezigheid op het ogenblik van de scharnierdatum van 1 september 2009 van ankers en een raam in de betrokken muur. De Raad kan enkel vaststellen dat de verwerende partij in haar herstelbeslissing haar eerdere beoordeling quasi onverkort overneemt en eigenlijk geen bijkomende inhoudelijke motivering toevoegt.

<sup>12</sup> RvVb 11 augustus 2020, nr. RvVb-A-1920-1095 (rolnr. 1920-RvVb-0363-SA) (cassatieberoep aangetekend). Zie ook: RvVb 16 juni 2020, nr. RvVb-A-1920-0942 (rolnr. 1819-RvVb-0739-A).

<sup>13</sup> RvVb 11 februari 2020, nr. RvVb-A-1920-0547 (rolnr. 1819-RvVb-0253-A).

Als de verwerende partij er na een vernietiging door de Raad niet in slaagt om haar herstelbeslissing te stofferen met nieuwe, ditmaal pertinente en draagkrachtige motieven, moet de Raad er van uitgaan dat er materieel gezien geen motieven bestaan die de beslissing kunnen verantwoorden. Zodoende dient de verwerende partij de aanvraag in het licht van deze legaliteitsbelemmering noodzakelijk te weigeren. Gelet op deze vaststelling bestaat er in hoofde van verwerende partij een gebonden bevoegdheid en wordt er overeenkomstig artikel 37, §2 DBRC-decreet overgegaan tot indeplaatsstelling.<sup>14</sup>

### **Artikel 37, §2 DBRC-decreet – Indeplaatsstelling – Administratief beroep ten onrechte onontvankelijk verklaard – Administratief beroep ontvankelijk**

Uit de beoordeling van het enig middel is gebleken dat de verzoekende partijen aangemerkt moeten worden als betrokken publiek in de zin van artikel 53 van het Omgevingsvergunningsdecreet. Omdat het beroep, zoals blijkt uit het administratief dossier, ook voor het overige ontvankelijk is, bestaat er in hoofde van de verwerende partij een gebonden bevoegdheid. De verwerende partij dient het beroep als ontvankelijk aan te merken en over te gaan tot een onderzoek vanuit haar bevoegdheid als vergunningverlenend bestuur in graad van beroep.

Gelet op deze vaststelling berust de bestreden beslissing op de miskennis van een gebonden bevoegdheid en gaat de Raad over tot de in artikel 37, §2 DBRC-decreet vermelde indeplaatsstelling. Het administratief beroep van de verzoekende partijen is ontvankelijk en dit arrest wordt in die zin in de plaats gesteld van de bestreden beslissing. De Raad beveelt de verwerende partij vervolgens om de administratieve procedure te hernemen en binnen een termijn van vier maanden, gerekend vanaf de betekening van dit arrest, een beslissing te nemen over de grond van het administratief beroep.<sup>15</sup>

#### **1.1.3.3. Handhaven rechtsgevolgen**

### **Artikel 36 DBRC-decreet – Handhaving rechtsgevolgen – Continuïteit elektriciteitsvoorziening**

De retroactieve werking **ex tunc** van een vernietigingsarrest houdt in dat de genomen, maar vernietigde beslissing, uit de rechtsorde wordt gehaald, geacht wordt nooit te hebben bestaan en heeft aldus zowel gevolgen voor de toekomst als het verleden. (...)

Aldus zou er voor de tussenkomen partij – minstens tijdelijk, in afwachting van een gebeurlijke herstelbeslissing – geen rechtsbasis zijn om de werken verder uit te voeren, de installatie te exploiteren. Indien de werken niet verder kunnen worden uitgevoerd, komt ook de tijdige (geplande) ingebruikname in het gedrang. De elektriciteitsbevoorrading zou aldus terechtkomen op twee bestaande leidingen, die evenwel in onderhoud zijn, waardoor een meer dan aannemelijk risico bestaat op (een) onderbreking(en) van de elektriciteitsvoorzieningen.

14 RvVb 10 september 2019, nr. RvVb-A-1920-0039 (rolnr. 1718-RvVb-0829-A). Zie ook: RvVb 10 december 2019, nr. RvVb-A-1920-0346 (rolnr. 1819-RvVb-0077-A); RvVb 14 januari 2020, nr. RvVb-A-1920-0442 (rolnr. 1819-RvVb-0209-A); RvVb 18 februari 2020, nr. RvVb-A-1920-0557 (rolnr. 1718-RvVb-0221-A); RvVb 28 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0786 (rolnr. 1819-RvVb-0536-A); RvVb 19 mei 2020, nr. RvVb-A-1920-0836 (rolnr. 1819-RvVb-0110-A); RvVb 26 mei 2020, nr. RvVb-A-1920-0875 (rolnr. 1819-RvVb-0622-A); RvVb 16 juni 2020, nr. RvVb-A-1920-0940 (rolnr. 1920-RvVb-0335-A); RvVb 30 juni 2020, nr. RvVb-A-1920-0977 (rolnr. 1819-RvVb-0439-A); RvVb 7 juli 2020, (rolnr. 1819-RvVb-0456-A).

15 RvVb 28 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0789 (rolnr. 1819-RvVb-0497-SA). Zie ook: RvVb 3 september 2019, nr. RvVb-A-1920-0008 (rolnr. 1718-RvVb-0735-A); RvVb 28 januari 2020, nr. RvVb-A-1920-0489 (rolnr. 1819-RvVb-0221-A).

De Raad oordeelt dat dit een uitzonderlijke reden betreft, die een aantasting van het legaliteitsbeginsel om veiligheidsredenen en in het algemeen belang kan rechtvaardigen. Op het verzoek van de tussenkomende partij om artikel 36 DBRC-decreet toe te passen en de rechtsgevolgen van de vernietigde beslissing voorlopig in stand te houden, kan aldus worden ingegaan.<sup>16</sup>

## 1.2. Onderzoek van de schorsingsvordering

### **Artikel 40, §2 DBRC-decreet – Schorsingsvordering bij UDN – Terrasoverkapping horecazaak – Sluiting horeca en coronamaatregelen**

De verzoekende partij maakt voldoende waarschijnlijk dat de met de bestreden beslissing vergunde werken op zeer korte termijn, eventueel zelfs onmiddellijk, én volledig, uitgevoerd kunnen worden, zonder te moeten wachten tot de restaurants terug mogen openen.

Wanneer de verzoekende partij moet wachten tot het ogenblik dat de restaurants terug mogen openen (hetgeen op zeer korte termijn kan gebeuren), riskeert zij het verwijt dat ze dan niet met de nodige diligentie is opgetreden en dat de plaatsing van de (vernieuwde) terrasoverkapping op het ogenblik van de indiening of van de behandeling van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid al gerealiseerd is. (...)

De verzoekende partij is een belanghebbende derde, die geen invloed heeft op de aanvang en de snelheid van uitvoering van een vergunning. Bovendien hebben zowel de tussenkomende partij als de verzoekende partij geen invloed op de beslissingen van de Nationale Veiligheidsraad met betrekking tot de opening van de restaurants, noch op het verder verloop van het aantal besmettingen.<sup>17</sup>

### **Artikel 40, §6 DBRC-decreet – Reguliere schorsingsvordering na verwerping UDN**

Artikel 40, §6 DBRC-decreet stelt enkel een decretale beperking in bij opeenvolgende gelijkaardige schorsingsvorderingen. Uit de duidelijke tekst van de bepaling volgt dat een navolgende vordering tot schorsing in eenzelfde zaak waarin al een verzoek tot schorsing werd verworpen bij gebrek aan hoogdringendheid slechts mogelijk is wanneer nieuwe elementen voorhanden zijn die de hoogdringendheid gekoppeld aan die navolgende vordering rechtvaardigen. Artikel 40, §6 DBRC-decreet bepaalt echter geen voorwaarden voor het instellen van een gewone schorsingsvordering bij hoogdringendheid nadat een eerdere UDN-schorsingsvordering werd verworpen omwille van een gebrek aan uiterst dringende noodzakelijkheid.<sup>18</sup>

### **Artikel 40, §1 DBRC-decreet – Reguliere schorsingsvordering – Hoogdringendheid – Bewijslast**

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

<sup>16</sup> RvVb 17 maart 2020, nr. RvVb-A-1920-0671 (rolnr. 1819-RvVb-0290-A).

<sup>17</sup> RvVb 19 mei 2020, nr. RvVb-UDN-1920-0861 (rolnr. 1920-RvVb-0561-UDN).

<sup>18</sup> RvVb 30 juni 2020, nr. RvVb-S-1920-0975 (rolnr. 1920-RvVb-0296-S).

De doelmatigheid van een schorsingsvordering hangt af van de behandelingstermijn van het vernietigingsberoep en van de aanvang en snelheid van uitvoering van de vergunning. Een verzoekende partij heeft geen vat op het verloop van de vernietigingsprocedure, noch op het tijdstip van de aanvang van de werken. Van de verzoekende partijen kan en mag geen onmogelijke bewijslast gevraagd worden.<sup>19</sup>

#### **Artikel 40, §1 DBRC-decreet – Reguliere schorsingsvordering – Hoogdringendheid – Sloop woning – Verklaring niet uitvoering niet voldoende**

In de regel stelt de Raad dat er geen hoogdringendheid meer voorhanden is wanneer de houder van de vergunning verklaart om deze niet uit te voeren tot er ten gronde uitspraak is gedaan over het beroep tot vernietiging. Het achterliggende idee is daarbij dat een verzoekende partij de Raad alsnog kan vatten met een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wanneer er ondanks deze verklaring toch wordt aangevat met de werken.

In dit geval dreigt evenwel een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid te laat te komen omdat de sloop van de modernistische woning in minder dan een dag kan voltooid zijn. Het beginsel van effectieve rechtsbescherming vereist in dit specifieke geval dat de Raad overgaat tot een onderzoek van de ernst van de middelen, ook al ligt er een verklaring van de tussenkomende partij voor om de werken voorlopig niet aan te vatten.<sup>20</sup>

### **1.3. Administratieve procedure**

#### **1.3.1. Vergunningsplicht**

##### **Artikel 4.2.3 VCRO en Vrijstellingenbesluit – Binnenverbouwing zonder stabiliteitswerken – Geen onderzoek naar impact vereist**

De in artikel 4.2.3 VCRO bedoelde lijst van de Vlaamse regering is deze van het Vrijstellingenbesluit. Uit de wijziging van artikel 4.2.3 VCRO en de daarvoor gegeven verantwoording mag aangenomen worden dat alle op die lijst opgenomen handelingen worden vrijgesteld van vergunningsplicht wegens de ruimtelijke impact ervan omwille van hun omvang, aard of ligging. Hieruit volgt dat alle in de lijst opgenomen handelingen niet meer moeten getoetst worden aan de vraag of ze al dan niet een geringe ruimtelijke impact hebben. (...)

Artikel 3.1, 4<sup>o</sup> Vrijstellingenbesluit bepaalt dat een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen niet nodig is voor “binnenverbouwingen zonder stabiliteitswerken” in of aan andere gebouwen dan woningen. (...)

Partijen betwisten niet dat de gevraagde plaatsing van een niet-dragende scheidingswand in de handelszaak geen stabiliteitswerken in de zin van artikel 4.1.1, 11<sup>o</sup> VCRO vergt. De handelingen leiden evenmin tot een wijziging van het bouwvolume. De Raad neemt aan dat het plaatsen van een niet dragende gipskartonplaat als scheidingswand valt onder het toepassingsgebied van artikel 3.1 van het Vrijstellingenbesluit.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> RvVb 4 februari 2020, nr. RvVb-S-1920-0514 (rolnr. 1819-RvVb-1015-SA).

<sup>20</sup> RvVb 17 december 2019, nr. RvVb-S-1920-0369 (rolnr. 1819-RvVb-0939-SA).

<sup>21</sup> RvVb 18 februari 2020, nr. RvVb-A-1920-0684 (rolnr. 1718-RvVb-0221-A).



### **Artikel 4.2.15 VCRO – Verkavelingsvergunningsplicht – Volgorde bouwen/verkavelen**

Het begrip ‘verkavelen’ wordt in artikel 4.1.1, 14° VCRO, zoals dat van toepassing was ten tijde van de bestreden beslissing en na de door de codextrein doorgevoerde aanpassing, gedefinieerd als volgt: (...)

Uit beide bovenstaande definities blijkt dat de verkavelingsvergunningsplicht niet geldt en een stedenbouwkundige vergunning volstaat indien de aangevraagde woningen eerst wordt gebouwd alvorens de woningen worden vervreemd dan wel te huur worden aangeboden. De chronologie tussen bouwen en verkopen of een andere overdrachtsvorm is dus beslissend voor de toepasselijkheid van de verkavelingsvergunningsplicht. Het arrest van het Grondwettelijk Hof houdt geen verandering van dit principe in.

De verwerende partij heeft dan ook terecht geoordeeld heeft dat er geen verkavelingsvergunningsplicht geldt. Aangezien de aanvraag betrekking heeft op het bouwen van twee woningen vooraleer ze mogelijk vervreemd of verhuurd zullen worden, faalt het bijkomend middel van de verzoekende partij naar recht.<sup>22</sup>

### **Artikel 4.2.1 VCRO vs. artikel 5.1.3 VCRO – Oneigenlijke toepassing vergunningsprocedure – Machtoverschrijding – Bevoegdheid – Vermoeden van vergunning – Afzonderlijke regeling voor registratiebeslissingen**

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 uitdrukkelijk in een afzonderlijke regeling met een eigen rechtsbescherming voorzien. De beslissingsbevoegdheid is in die regeling aan de gemeente opgedragen, niet aan de deputatie. Een registratiebeslissing is onmiddellijk met een rechterlijk beroep aanvechtbaar. (...)

Aangezien de tussenkomenende partijen uitsluitend de erkenning van het vergund geacht karakter van de omvorming van de woning naar zes studentenkamers nastreven, dienden zij zich op grond van artikel 5.1.3 VCRO tot het college van burgemeester en schepenen als bevoegde overheid te richten om de opname hiervan in het vergunningenregister na te streven.

De Raad stelt bijgevolg dat de verwerende partij, door de ingediende aanvraag niet zonder voorwerp te verklaren en in plaats daarvan een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor het wijzigen van de functie wonen naar studentenkamers, zich schuldig heeft gemaakt aan machtoverschrijding.<sup>23</sup>

## **1.3.2. Bevoegde overheid en dossiersamenstelling**

### **Artikel 18 OVD (oud) – Onderzoek naar onlosmakelijke samenhang**

De decreetgever heeft er bewust voor gekozen het begrip “onlosmakelijk verbonden” niet nader te definiëren, en de onlosmakelijkheid van het verband tussen de stedenbouwkundige aspecten van de aanvraag enerzijds en de milieutechnische aspecten anderzijds, over te laten aan de discretionaire beoordeling van de vergunningverlenende overheid die zulks geval per geval dient te beoordelen. Dit verhindert geenszins dat een vergunning voor een project met aspecten die niet onlosmakelijk verbonden zijn, fasegewijs wordt

<sup>22</sup> RvVb 11 februari 2020, nr. RvVb-A-1920-0540 (rolnr. 1819-RvVb-0200-A). Zie ook: RvVb 4 februari 2020, nr. RvVb-A-1920-0510 (rolnr. 1819-RvVb-0251-A); RvVb 10 maart 2020, nr. RvVb-A-1920-0646 (rolnr. 1718-RvVb-0866-A); RvVb 12 mei 2020, nr. RvVb-A-1920-0830 (rolnr. 1819-RvVb-0520-A en 1819-RvVb-0525-A).

<sup>23</sup> RvVb 10 december 2019, nr. RvVb-A-1920-0346 (rolnr. 1819-RvVb-0077-A).



aangevraagd en vergund of dat nadien een vergund project niet kan worden verbouwd of veranderd (memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St.* VI.Parl., 2013-2014, nr. 2334/1, 35.)<sup>24</sup>

### **Artikel 15 OVD – Bevoegdheid CBS vs. deputatie – Onlosmakelijke samenhang project – Klasse 1/2 – Onderzoeksplicht**

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 deze bepalingen volgt dat de vergunningsaanvrager bij de opmaak en het indienen van zijn aanvraag 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 tussenkomen- de 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 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.<sup>25</sup>

### **Artikel 17 OVD – Vereenvoudigde vs. gewone procedure – Kwalificatie aanvraag – Onderzoeksplicht**

De verplichting van de verwerende partij om de aanvraag in haar totaliteit te onderzoeken, strekt zich uit tot de vraag of de aanvraag wel onder het toepassingsgebied van de vereenvoudigde procedure valt. De uitkomst daarvan is bepalend voor haar bevoegdheid om de aanvraag ten gronde te behandelen. In ontkennend geval had de verwerende partij tot de ongeldigheid van de procedure moeten besluiten en de aanvraag om die reden moeten afwijzen. (...)

Wat de verwerende partij had moeten onderzoeken, is of de aangevraagde verharding, als constructie, onder de reglementair bepaalde drempels voor constructies blijft om voor een behandeling volgens de vereenvoudigde procedure in aanmerking te komen. Een gebrekkige kwalificatie van de aanvraag ligt aan de grondslag van het besluit dat de vereenvoudigde procedure van toepassing is.<sup>26</sup>

24 RvVb 17 maart 2020, nr. RvVb-A-1920-0674 (rolnr. 1819-RvVb-0384-A).

25 RvVb 11 februari 2020, nr. RvVb-S-1920-0543 (rolnr. 1920-RvVb-0034-SA).

26 RvVb 19 mei 2020, nr. RvVb-A-1920-0859 (rolnr. 1819-RvVb-0606-A).

## **Artikel 17, §3 OVD – Vereenvoudigde vs. gewone procedure – Vereenvoudigde procedure uitgesloten indien passende beoordeling vereist is**

Bij de beoordeling van het middelonderdeel is vastgesteld dat de aanvraag, in het licht van de concrete gegevens van het dossier, noodzakelijk moest worden vergezeld van een passende beoordeling van de gevolgen van het project voor de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszones SBZ-V en SBZ-H, in de zin van artikel 36ter, §3 Natuurbehoudsdecreet. Het wordt niet betwist dat er bij voorliggende aanvraag geen passende beoordeling was gevoegd (...)

Indien een aanvraag voor een omgevingsvergunning een passende beoordeling moet bevatten in de zin van artikel 36ter, §3 Natuurbehoudsdecreet, dient deze aanvraag noodzakelijk te worden behandeld volgens de gewone procedure, waarbij ook de passende beoordeling aan het openbaar onderzoek wordt onderworpen, aangezien de vereenvoudigde procedure hierop niet van toepassing is (artikel 17, §3, 3° OVD). Verwerende partij dient dan ook noodzakelijk vast te stellen dat voorliggende aanvraag ten onrechte wordt behandeld volgens de vereenvoudigde procedure.<sup>27</sup>

### **1.3.3. Administratief beroep**

#### **1.3.3.1. Ontvankelijkheid administratief beroep**

##### **1.3.3.1.1. Tijdigheid van het administratief beroep**

## **Artikel 54 OVD – Bewijslast aanplakking – Registratie aanplakking in omgevingsloket niet bepalend – Aanplakking aan “openbare weg”**

De verzoekende partijen beweren (...) dat ze nooit een aanplakking hebben gezien ondanks hun verhoogde waakzaamheid. Ze voerden een gelijkaardig betoog in administratief beroep voor de verwerende partij. Deze loutere bewering kan uiteraard niet volstaan om tot de afwezigheid van een (regelmatige) aanplakking te beslissen, laat staan dat de verwerende partij kennelijk onredelijk zou hebben gehandeld door dit niet in overweging te nemen. Evenwel stelt de Raad vast dat de provinciale omgevingsambtenaar, geconfronteerd met de betwisting over de aanplakking, gebruik heeft gemaakt van zijn mogelijkheid, zoals voorzien in artikel 58 van het Omgevingsvergunningsdecreet, om bijkomende inlichtingen in te winnen. Dit getuigt dus integendeel van een zorgvuldige handelswijze, waarbij de verwerende partij stappen onderneemt om met kennis van zaken te kunnen beslissen. (...)

De verzoekende partijen bekritisieren ook het feit dat de aanplakking slechts op 28 september 2018 in het Omgevingsloket werd geregistreerd. (...)

De Raad oordeelt echter dat de verwerende partij, die de late aanmelding omwille van een algemeen softwareprobleem bij de Stad Ninove erkent maar stelt dat dit de beroepstermijn niet bepaalt, niet onjuist (het Omgevingsvergunningsdecreet voorziet inderdaad een koppeling tussen de aanplakking en het begin van de beroepstermijn, maar niet tussen de registratie van de aanplakking in het omgevingsloket en het begin van de beroepstermijn) noch kennelijk onredelijk oordeelt, minstens dat de verzoekende partijen het omgekeerde niet aantonen. (...)

---

<sup>27</sup> RvVb 30 juni 2020, nr. RvVb-A-1920-0977 (rolnr. 1819-RvVb-0439-A). Zie ook: RvVb 21 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0749 (rolnr. 1819-RvVb-0405-A).

Vervolgens zetten de verzoekende partijen uiteen dat de aanplakking niet gebeurde op de plaats waar het voorwerp van de beslissing paalt aan de openbare weg, omdat dit bord aan de oprit werd geplaatst en deze oprit niet grenst aan de openbare weg maar aan een private weg. (...)

Het openbaar karakter van een weg ontstaat door het loutere feit dat een weg gebruikt wordt door het publiek ongeacht wie eigenaar is van de bedding. De Raad benadrukt dat de kwalificatie van een weg als openbare dan wel als private weg een feitenkwestie betreft die in geval van discussie door de rechter moet worden beslecht. Van een weg die openstaat voor het verkeer en gebruikt mag worden door éénieder, zonder enige aanduiding die vermeldt dat het een private weg is, mag worden aangenomen dat het een openbare weg betreft.<sup>28</sup>

### 1.3.3.1.2. Gelijktijdige verzending afschrift beroepschrift

#### **Artikel 56 OVD – Gelijktijdige verzending beroepschrift aan CBS en vergunninghouder – Normdoel bereikt – Toegang tot de rechter**

De decretaal en reglementair bepaalde ontvankelijkheidsvereisten mogen niet zo worden uitgelegd of toegepast, dat de toegang van belanghebbenden tot de administratieve beroepsprocedure op onevenredige wijze bemoeilijkt wordt. Dit geldt des te meer, aangezien ook het recht op toegang tot de rechter in het geding is. Een correct, ontvankelijk ingesteld administratief beroep vormt immers een noodzakelijke voorwaarde voor een ontvankelijk juridictioneel beroep bij de Raad, zoals volgt uit artikel 105, §2, tweede lid OVD. Een door de rechter gelegitimeerde onredelijk strenge toepassing door het bestuur van de ontvankelijkheidsvereisten van het administratief beroep zou overeenkomstige gevolgen hebben voor de mogelijkheid van belanghebbenden om hun zaak ten gronde door de rechter onderzocht te zien.

Aangezien is komen vast te staan dat het niet strikt vervullen door de verzoekende partijen van de formaliteit om tegelijkertijd een afschrift van het administratief beroepschrift te bezorgen aan de aanvrager en het college van burgemeester en schepenen de tussenkomende partij als aanvrager van de vergunning kennelijk niet in haar belang heeft geschaad, en meer nog, er niet aan in de weg heeft gestaan dat aan het normdoel van deze formaliteit is voldaan, is het hanteren van de sanctie van onontvankelijkheid van het administratief beroep onevenredig met het vooropgestelde doel en al te draconisch.<sup>29</sup>

#### **Artikel 56 OVD – Bewijs verzending afschrift – Geen sanctie overeenkomstig artikel 57 OVD**

Gewis komt het de verwerende partij toe om na te gaan of een beroepsindiener de in artikel 56, tweede lid van het Omgevingsvergunningsdecreet gestelde ontvankelijkheidsvereiste nageleefd heeft. Dat wettigt nog niet dat zij daarvoor gebruikmaakt van artikel 57, tweede en derde lid van dat decreet. Juist omdat op de naleving ervan de zwaarwichtige sanctie van de onvolledigheidsverklaring van het beroep en stopzetting van de procedure staat, komt die regeling *prima facie* een strikte interpretatie toe en mag ze niet worden uitgebreid tot stukken die niet onder de opsomming in artikel 74, §1, tweede lid van het Omgevingsvergunningbesluit gebracht kunnen worden. (...)

<sup>28</sup> RvVb 23 juni 2020, nr. RvVb-A-1920-0946 (rolnr. 1819-RvVb-0729-A). Zie ook: RvVb 23 juni 2020, nr. RvVb-A-1920-0947 (rolnr. 1819-RvVb-0794-A).

<sup>29</sup> RvVb 16 april, 2020, nr. RvVb-A-1920-0721 (rolnr. 1819-RvVb-0367-A). Zie ook: RvVb 7 juli 2020, nr. RvVb-A-1920-0985 (rolnr. 1819-RvVb-0997-A en 1920-RvVb-0231-A).

Daaruit volgt op het eerste gezicht dat de verwerende partij onrechtmatig artikel 57, tweede en derde lid van het Omgevingsvergunningsdecreet toegepast heeft om tot de onvolledigheid van het beroep en de stopzetting van de beroepsprocedure te besluiten.<sup>30</sup>

### 1.3.3.2. Devolutieve werking van het administratief beroep

#### **Artikel 63 OVD – Voorwerp administratief beroep – Onderzoek aanvraag in totaliteit – Principiële ondeelbaarheid omgevingsvergunning**

Een vergunningsbeslissing is in beginsel ondeelbaar. Of de onderdelen van een aanvraag of beslissing daarover toch van elkaar af te splitsen zijn, is een zaak van appreciatie van de concrete gegevens van de zaak. In zoverre de deputatie in redelijkheid oordeelt dat het voorwerp van het administratief beroep onlosmakelijk verbonden is met het niet-aangevochten gedeelte van de vergunningsbeslissing of niet afzonderlijk daarvan beoordeeld kan worden, kan zij de beoordeling van de volledige aanvraag naar zich toe trekken, in overeenstemming met artikel 63 van het Omgevingsvergunningsdecreet.<sup>31</sup>

### 1.3.4. Aanpassing vergunningsaanvraag/planaanpassingen

#### **Artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO en artikel 30 OVD – Planaanpassing kan op eigen initiatief van bevoegde overheid**

De zeer letterlijke interpretatie van de verzoekende partijen, die erop neerkomt dat telkens een verzoek van de aanvrager nodig is opdat de vergunningverlenende overheid een beperkte planaanpassing zou kunnen opleggen, kan (...) niet worden gevolgd. Het afhankelijk maken van deze mogelijkheid van een verzoek daartoe door de aanvrager, maakt de discretionaire appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid waarover zij op basis van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO beschikt om een onvergunbare aanvraag toch te vergunnen mits het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen, zinledig terwijl de decreetgever die regeling uitdrukkelijk heeft willen behouden.

In het licht van de algehele doelstelling van de omgevingsvergunning om te komen tot een efficiëntere vergunningverlening die bovendien gebruiksvriendelijker, beter en sneller is dan de bestaande kanalen (cfr. ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-2014, nr. 2334/1), is het moeilijk in overeenstemming te brengen met de vermoedde wil van de decreetgever dat de vergunningverlenende overheid enkel op verzoek van de aanvrager en niet ambtshalve een beperkte planwijziging als voorwaarde kan opleggen.<sup>32</sup>

#### **Artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO en artikel 30 OVD – Planaanpassing kan ook in vereenvoudigde procedure OVD mits geen openbaar onderzoek vereist**

Evenmin kunnen de verzoekende partijen bijgetreden worden waar zij stellen dat het opleggen van de betrokken voorwaarden niet mogelijk was aangezien geen openbaar onderzoek werd georganiseerd gelet op de toepassing van de vereenvoudigde procedure. De verwijzing in artikel 4.3.1, §1 derde lid VCRO naar artikel 30 OVD, luidt enkel de voorwaarden in waaronder het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van

30 RvVb 28 januari 2020, nr. RvVb-S-1920-0497 (rolnr. 1920-RvVb-0089-SA).

31 RvVb 16 juni 2020, nr. RvVb-A-1920-0941 (rolnr. 1819-RvVb-0534-A).

32 RvVb 17 maart 2020, nr. RvVb-A-1920-0674 (rolnr. 1819-RvVb-0384-A). Zie ook: RvVb 22 oktober 2019, nr. RvVb-A-1920-0198 (rolnr. 1718-RvVb-0846-A).

het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen mogelijk is. Enkel voor zover hier niet aan is voldaan zal de vergunningverlenende overheid desgevallend een openbaar onderzoek moeten organiseren.

Geen enkele decretale bepaling, noch de achterliggende parlementaire stukken laten toe om te besluiten dat het de bedoeling van de decreetgever is geweest om de mogelijkheid tot planaanpassing principieel enkel voor te behouden voor de gewone procedure in eerste administratieve aanleg en uit te sluiten voor wat betreft de vereenvoudigde procedure en de procedure in beroep.<sup>33</sup>

### 1.3.5. Opleggen voorwaarden

#### **Artikel 18 OVD – Voorwaarde tot opmaak mobiliteitsstudie – Uitholling openbaar onderzoek – Geen kennis van zaken**

In zoverre de verwerende partij het noodzakelijk vindt om als “voorwaarde”, al neemt die de vorm van een aanbeveling aan, de opmaak *a posteriori* van een mobiliteitsstudie op te leggen die dan als grondslag moet dienen om te beoordelen of de mobiliteitshinder aanvaardbaar is en of milderende maatregelen noodzakelijk zijn, kan er daaruit alleen maar worden afgeleid dat de aanvraag op het vlak van de mobiliteitsimpact ontoereikende gegevens bevat en dat de in het vooruitzicht gestelde studie die lacune moet goedmaken. De “voorwaarde” en de daarvoor verstrekte motivering wijzen erop, niet alleen dat derden-belanghebbers tijdens het openbaar onderzoek essentiële informatie over de mobiliteitshinder ontzegd werd, maar ook dat de verwerende partij zelf zonder de nodige kennis van zaken tot de afgifte van de vergunning beslist heeft.<sup>34</sup>

#### **Artikel 72 OVD – Omgevingsvergunning windturbines – Bijzondere voorwaarden opgelegd – Monitoring – Afdoende garanties**

De verwerende partij handelt niet onwettig noch kennelijk onredelijk door via bijzondere voorwaarden garanties op te nemen over de wijze van modulering van de windturbine, de wijze waarop moet gerapporteerd worden en het bijhouden van een logboek over de productie in geluidsreducerende mode. (...)

Met de geformuleerde voorwaarden wordt de garantie ingebouwd dat de modulering van de windturbine overeenkomt met de door de verwerende partij goedgekeurde modelleringen. De rapportering en het logboek over de productie in de geluidsreducerende modus vormen immers een ondersteuning voor de tussenkomende partij in haar plicht tot het naleven van de richtwaarden die garanderen dat de inrichting voldoet aan de sectorale normen zoals ze in haar modellering werden voorgesteld en in de bestreden beslissing werden goedgekeurd. (...)

Het gegeven dat de wijze van modulering moet gebeuren in samenwerking met een erkend milieudeskundige, dat hierover moet gerapporteerd worden en dat een controlemeting moet gebeuren na zes maanden, past volledig binnen het kader van artikel 73, §1, 1<sup>o</sup> van het Omgevingsvergunningsdecreet waar juist voorzien wordt in het uitvoeren van een studie en/of monitoring met als doel de toepassing van de bijzondere milieuvoorwaarden, waaronder de sectorale geluidsnormen, te controleren. Ten onrechte stellen de verzoekende partijen dit dan ook voor als de verantwoordelijkheid voor de respectering van de normen bij de dienst Handhaving leggen.<sup>35</sup>

33 RvVb 17 maart 2020, nr. RvVb-A-1920-0674 (rolnr. 1819-RvVb-0384-A).

34 RvVb 18 augustus 2020, nr. RvVb-A-1920-1116 (rolnr. 1819-RvVb-0584-A).

35 RvVb 4 mei 2020, nr. RvVb-UDN-1920-0805 (rolnr. 1819-RvVb-0984-UDN).

### **Artikel 5.4.6, derde lid DABM – Afwijking van algemene en sectorale milieuvorwaarden – Vereiste technische reden – Louter praktische/commerciële redenen – Motiveringsgebrek**

[Uit de motivering van de bestreden beslissing] kan worden afgeleid dat de tussenkomenende partij een bijstelling van de sectorale milieuvorwaarden wenst, (vervroegen transporten van 7 uur naar 6 uur) om dit in lijn te brengen met de reeds bestaande bijzondere milieuvorwaarde dat er mag worden geëxploiteerd vanaf 6 uur. Zij wil met andere woorden de uren van de transporten (afvalstoffenaanvoer en aanvoer van uitgegraven bodem) afstemmen op de (bestaande) uren van de exploitatie.

De Raad oordeelt dat dit evenwel geen “technische reden” betreft die betrekking heeft op het productieproces, de activiteiten en de werkwijze van de inrichting. De Raad van State licht daarover immers nog toe dat *“een afwijking van de technische voorschriften van VLAREM II mogelijk moet zijn indien zou blijken dat een inrichting om redenen die inherent zijn aan de installaties, de productiewijze en dergelijke meer (dus om technische redenen), niet kan voldoen aan een of meerdere technische voorschriften”*.<sup>36</sup>

## **1.3.6. Advisering**

### **Artikel 59 OVD – Consultatieplicht CBS**

De Raad stelt vast dat noch uit de bestreden beslissing, noch uit het administratief dossier, blijkt dat het decretaal vereiste advies van het college van burgemeester en schepenen in graad van administratief beroep werd ingewonnen. De Raad kan dan ook niet anders dan de schending van voormelde bepaling vaststellen.

De stelling van de tussenkomenende partij, dat het college van burgemeester en schepenen in eerste administratieve aanleg een vergunning heeft verleend en aldus geacht kan worden een gunstig advies te verlenen, kan immers niet tegen de duidelijke bewoordingen van voormeld artikel in worden aangenomen. Het normdoel en de *ratio legis* van deze adviesverplichting houdt in dat het betrokken college van burgemeester en schepenen advies verleent met kennis van zaken van het beroepschrift. De stelling dat het standpunt van het college van burgemeester en schepenen hoe dan ook gekend is, omdat zij de vergunning in eerste aanleg heeft verleend, wordt door de Raad niet bijgetreden. Het is niet betwist dat het college van burgemeester en schepenen in eerste aanleg geen kennis had van het standpunt van de verzoekende partij, doordat zij nagelaten heeft in dat stadium het standpunt op te vragen. Het is bijgevolg niet bij voorbaat uit te sluiten dat het college van burgemeester en schepenen andersluidend zou hebben geoordeeld indien zij wel kennis had van dit standpunt.<sup>37</sup>

### **Artikel 4.3.3 VCRO – Ongunstig advies agentschap Onroerend Erfgoed – Passiefbehoudsbeginsel – Bindend advies – Schade aan erfgoedwaarden – Strijdigheid met Beschermingsbesluit**

Het agentschap Onroerend Erfgoed (...) adviseert de aanvraag (...) ongunstig onder meer omwille van de afbreuk aan de bescherming en de strijdigheid met het passiefbehoudsbeginsel en met de bepalingen van het individuele beschermingsbesluit. (...)

<sup>36</sup> RvVb 3 maart 2020, nr. RvVb-A-1920-0604 (rolnr. 1819-RvVb-0062-A).

<sup>37</sup> RvVb 19 november 2019, nr. RvVb-A-1920-0280 (rolnr. 1819-RvVb-0050-SA).

Uit het voorgaande volgt dat het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed, waaruit blijkt dat de aanvraag in strijd is met artikel 6.4.3 van het Onroerenderfgoeddecreet, overeenkomstig artikel 4.3.3 VCRO een bindend karakter heeft en de verwerende partij ertoe verplicht om de aangevraagde vergunning in principe te weigeren, tenzij de strijdigheid via voorwaarden op gemotiveerde wijze kan verholpen worden. Door evenwel het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed, dat een deskundig adviesorgaan is, niet als bindend te beschouwen en haar eigen beoordeling van de impact van de aanvraag op de erfgoedwaarden in de plaats te stellen van die van het agentschap, schendt de verwerende partij met de bestreden beslissing dan ook artikel 4.3.3 VCRO. De verwerende partij kan zich niet in de plaats stellen van het agentschap Onroerend Erfgoed om te beoordelen of het aangevraagde al dan niet strijdig is met een direct werkende norm binnen een ander beleidsveld dan de ruimtelijke ordening (RvS 4 november 2014, nr. 229.024).

De Raad oordeelt daarenboven dat het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed niet vervangen wordt door het (overigens eveneens ongunstig) advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed. Noch artikel 6.4.6, tweede lid van het Onroerenderfgoeddecreet, noch enige andere bepaling, doet afbreuk aan de autonome toepassing van artikel 4.3.3 VCRO.<sup>38</sup>

### **Artikel 63/1 OVD – Andersluidend POA-verslag – POA-verslag onzorgvuldig**

Door het woordelijk overnemen van de verweernota van de aanvragers rijst er gereede twijfel of de beoordeling van de aanvraag wel op een eigen zorgvuldig onderzoek van de provinciale omgevingsambtenaar is gesteund. Minstens blijkt niet uit het verslag dat er sprake is van een eigen beoordeling. Dit geldt des te meer aangezien de beroepsgrievens die werden aangehaald door de beroepsindieners niet zijn betrokken of ontmoet, dan wel de weerlegging is geschied met opnieuw een woordelijke overname van het standpunt van de aanvragers. (...)

Wanneer de verwerende partij, zoals *in casu*, in haar beoordeling afwijkt van het voorwaardelijk gunstig advies van de [provinciale omgevingsambtenaar], vereist de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat ze haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger motiveert. De Raad kan bij de beoordeling van de deugdelijkheid van de motivering van de bestreden beslissing op dit punt evenwel niet blind zijn voor de vaststelling dat het advies van provinciale omgevingsambtenaar (minstens met betrekking tot het betwiste aspect ‘mobiliteitsimpact’) een loutere kopie is van de standpunten van de aanvragers.<sup>39</sup>

## **1.4. Beoordelingsgronden**

### **1.4.1. Goede ruimtelijke ordening**

#### **Artikel 1.1.4 VCRO – Doelstellingsbepaling – Zeer ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid – Stelplicht**

Artikel 1.1.4 VCRO bepaalt dat de ruimtelijke ordening gericht is op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit. (...)

<sup>38</sup> RvVb 21 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0785 (rolnr. 1819-RvVb-0529-A).

<sup>39</sup> RvVb 19 mei 2020, nr. RvVb-A-1920-0846 (rolnr. 1920-RvVb-0293-A). Zie ook: RvVb 9 juni 2020, nr. RvVb-A-1920-0912 (rolnr. 1819-RvVb-0379-A).



De Raad herhaalt (...) dat het vergunningverlenend bestuur, in het licht van de in artikel 1.1.4 VCRO gestelde doelstellingen, evenzo over een ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt. Het rechterlijk toezicht daarop beperkt zich tot de redelijkheidstoets. Het behoort tot de stelplicht van de verzoekende partij om concreet en daadwerkelijk aan te tonen dat de bestreden vergunning kennelijk in strijd met de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO afgegeven werd.<sup>40</sup>

**Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO – GSM-mast – Beoordeling gezondheid en leefmilieu – Verwijzing naar conformiteitsattest volstaat niet – Concreet onderzoek vereist**

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 toepasselijke stralingsreglementering.<sup>41</sup>

**Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO – Cultuurhistorische aspecten – Weigering omgevingsvergunning sloop – Gebrek aan vervangbouw – Afdoende draagkrachtig weigeringsmotief**

Gelet op het omstandig gemotiveerd ongunstig advies van IOED, het ongunstig advies van de gemeentelijke omgevingsambtenaar, de beslissing van de tussenkomende partij en het ongunstig advies van de provinciale omgevingsambtenaar kan het in redelijkheid niet worden ontkend dat de cultuurhistorische impact van de sloopaanvraag een relevant, door de verwerende partij te onderzoeken aandachtspunt van de goede ruimtelijke ordening is, ook al is de woning niet in de inventaris opgenomen. (...)

Zoals onder het eerste middel al geoordeeld is, is het redelijk dat de verwerende partij de kwaliteiten van een nieuwe invulling wil afwegen tegen de onderkende erfgoedwaarde. Een dergelijke beoordeling kan niet als een verlamming of uitholling van elke stedenbouwkundige ontwikkeling worden afgedaan. (...)

Zoals de verwerende partij in de bestreden beslissing in redelijkheid overweegt, kunnen louter financiële overwegingen ook niet het motief uitmaken om de sloop te verantwoorden. De vraag naar de wenselijkheid van het behoud van de woning in het licht van de erfgoedwaarde, als onderdeel van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, hangt principieel niet af van de financiële draagkracht van de eigenaar.<sup>42</sup>

**Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO – Functionele inpasbaarheid – Doelstellingsbepaling Handelvestigingsdecreet**

Uit de samenlezing van [artikel 4 en artikel 13 Handelvestigingsdecreet] volgt dat de verplichte toets aan de doelstellingen van artikel 4 enkel geldt voor omgevingsvergunningen voor kleinhandelsactiviteiten, en niet voor stedenbouwkundige vergunningen ingediend onder de procedureregels van de VCRO. (...)

40 RvVb 19 mei 2020, nr. RvVb-A-1920-0852 (rolnr. 1819-RvVb-0642-A). Zie ook; RvVb 28 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0803 (rolnr. 1819-RvVb-0365-A).

41 RvVb 28 januari 2020, nr. RvVb-A-1920-0474 (rolnr. 1718-RvVb-0266-A). Zie ook; RvVb 16 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0707 (rolnr. 1819-RvVb-0393-A); RvVb 14 januari 2020, nr. RvVb-A-1920-0430 (rolnr. 1819-RvVb-0192-A).

42 RvVb 19 mei 2020, nr. RvVb-A-1920-0857 (rolnr. 1819-RvVb-0495-A).



Het voorgaande neemt niet weg dat de kritiek betreffende het creëren van een ongewenst kleinhandelslint samenhangt met de vraag of de aanvraag functioneel inpasbaar in het kader van de beoordeling van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening.<sup>43</sup>

#### **Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO – Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen – Structuurplan kan relevant zijn bij beoordeling bestaande toestand**

In hoofde van een vergunningverlenende overheid bestaat er ingevolge artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° a) een mogelijkheid en geen verplichting om een beleidsmatig gewenste ontwikkeling in rekening te nemen.

Het richtinggevend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan is voldoende bekend gemaakt. De uitvoering (de niet-ontwikkeling van de betrokken zone) van het beleid blijkt niet alleen uit de weigeringsbeslissing in eerste aanleg maar tevens uit de in de omgeving bestaande toestand die volgens partijen bestaat uit een niet aangesneden 'openruimte' KMO-zone.

Een beleid dat de in de omgeving bestaande toestand belichaamt kan niet worden weggeschreven door een loutere verwijzing naar (het voorheen toepasselijke) artikel 2.1.2, §7 VCRO. Evident kan de verwijzing naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan zonder concrete planmatige uitvoering niet tot de vaststelling leiden dat een bedrijfsgebouw niet bestemmingsconform is omdat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan een herbestemming naar agrarisch gebied beoogt. Wel kan een verwijzing naar een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan dienstig zijn voor zover er vooropgesteld wordt de betrokken zone niet te ontwikkelen omwille van het openruimte karakter van het gebied. De verwerende partij dient in het licht van de bijzondere motiveringsplicht te onderzoeken en motiveren of het perceel in kwestie – de vaststellingen in het GRS inzake niet-ontwikkeling van het openruimtegebied indachtig – wel kan worden ontwikkeld en waarom.<sup>44</sup>

#### **Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO – Ruimtelijk rendement – Schaalbreuk – Geen afdoende motivering**

In zoverre de verwerende partij in de aanvraag een gelegenheid voor een verhoogd ruimtelijk rendement ziet in een omgeving die zich voor verdichting leent, verantwoordt zij haar beoordeling niet afdoende. Waar en in welke mate verdichting aanvaardbaar is, behoort tot de discretionaire appreciatiebevoegdheid van het vergunningverlenend bestuur. Die beoordeling moet dan wel op concrete, pertinente motieven steunen die blijk geven van een behoorlijke, evenwichtige afweging tussen de wens of nood aan verdichting en de kenmerken van de bestaande toestand. De motivering dat de bouw van open woningen met een bouwlaag op ruime percelen achterhaald is en niet bijdraagt tot een optimaal ruimtelijk rendement, getuigt niet van een dergelijke afweging. Daarmee kan zowat elke kritiek op grootschaligheid worden gepareerd. De verwerende partij stelt het daarmee voor alsof de aangevraagde verdichting de enige mogelijke zou zijn en reduceert het alternatief tot de bouw van open woningen met een bouwlaag. De kritiek dat het bouwproject te grootschalig is, wordt daarmee niet afdoende beantwoord.<sup>45</sup>

43 RvVb 16 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0722 (rolnr. 1819-RvVb-0394-A).

44 RvVb 7 januari 2020, nr. RvVb-A-1920-0407 (rolnr. 1819-RvVb-0258-A). Zie ook: RvVb 28 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0791 (rolnr. 1819-RvVb-0427-A).

45 RvVb 26 mei 2020, nr. RvVb-A-1920-0879 (rolnr. 1718-RvVb-0921-A). Zie ook: RvVb 3 september 2019, nr. RvVb-A-1920-0018 (rolnr. 1718-RvVb-0662-A); RvVb 17 september 2019, nr. RvVb-A-1920-0055 (rolnr. 1718-RvVb-0669-A); RvVb 17 september 2019, nr. RvVb-A-1920-0061 (rolnr. 1819-RvVb-0391-A); RvVb 18 februari 2020, nr. RvVb-A-1920-0583 (rolnr. 1819-RvVb-0010-A); RvVb 28 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0791 (rolnr. 1819-RvVb-0427-A).

## 1.4.2. Stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften

### 1.4.2.1. Toets aan stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften

#### **Artikel 15 Inrichtingsbesluit – Voorschriften gewestplan – Landschappelijk waardevol agrarisch gebied – Esthetische toets**

De aanwezigheid van reeds bestaande bebouwing in het betrokken landschappelijk waardevol gebied als relevant feitelijk gegeven betekent (...) niet automatisch dat de schoonheidswaarde van het landschap niet verder zou moeten beschermd worden. De toets aan het esthetisch criterium blijft onverkort gelden. Een tegengesteld oordeel zou ingaan tegen de essentie van de evenzeer toekomstgerichte overdruk als landschappelijk waardevol gebied. (...)

Hoewel een landschapsintegratieplan op zich niet betekent dat het aangevraagde niet inpasbaar is in het landschap en op die wijze onverenigbaar is met de overdruk als landschappelijke waardevol gebied, komt het aan de vergunningverlenende overheid toe om te onderzoeken en concreet te motiveren op grond waarvan ze van oordeel is dat het landschapsintegratieplan kan volstaan om tot de inpasbaarheid van het project in het landschappelijke waardevolle gebied te besluiten.

De Raad stelt vast dat de overwegingen (...) loutere stijlclausules betreffen in zover geen enkel concreet element aannemelijk maakt wat precies de impact zal zijn van de beoogde bijkomende beplanting en het volstrekt onduidelijk is in welke zin die beplanting en de schaal enige invloed heeft op de verenigbaarheid van het gevraagde met de geldende gewestplanvoorschriften.<sup>46</sup>

#### **Artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° c VCRO – Verkaveling ouder dan 15 jaar – Te rekenen vanaf initiële verkavelingsvergunning onverminderd navolgende wijzigingen**

De verzoekende partij stelt dat er in dit geval geen sprake is van een “oude” verkaveling, omdat de oorspronkelijke verkaveling uit 1967 nog maar recent zeer ingrijpend werd gewijzigd. Zoals blijkt uit de uiteenzetting van de feiten, werd de verkaveling in 2013 heringericht van 6 loten naar 12 loten.

De Raad moet evenwel vaststellen dat de decreetgever uitdrukkelijk heeft voorzien in de volgende termijnberekening (artikel 4.3.1, §1, 4de lid VCRO):

*“De termijn van vijftien jaar, vermeld in het eerste lid, 1°, b) en c), wordt berekend vanaf de datum van afgifte van de oorspronkelijke vergunning in laatste administratieve aanleg. (...)”*

Men kan zich met de verzoekende partij inderdaad de vraag stellen of voornoemde termijnberekening, waarbij teruggegrepen wordt naar de datum van afgifte van de oorspronkelijke vergunning, zich wel laat inschrijven in de doelstelling van de Codextrein. Wanneer een oude verkaveling, zoals hier het geval is, in 2013 volledig heringericht wordt en het aantal kavels zelfs verdubbeld wordt, kan men inderdaad moeilijk zeggen dat het gaat om een “oude” verkaveling die geen rekening houdt met de huidige tendens naar verdichting.

---

46 RvVb 23 juni 2020, nr. RvVb-A-1920-0949 (rolnr. 1819-RvVb-0601-A).

De Raad moet evenwel vaststellen dat de door de verwerende partij gehanteerde termijnberekening teruggaat op artikel 4.3.1, §1, vierde lid VCRO. De kritiek van de verzoekende partij komt dus eigenlijk neer op wetskritiek, waarvoor de Raad niet bevoegd is.<sup>47</sup>

#### **Artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° c VCRO – Verkaveling ouder dan 15 jaar – Geen mogelijkheid om afbreuk te doen aan kavelindeling**

Het wordt niet betwist dat de aanvraag van de tussenkomenende partij niet in overeenstemming is met de verkavelingsvoorschriften van de verkaveling van 17 februari 1964.

In de bestreden beslissing wijst de verwerende partij erop dat dit niet hoeft te leiden tot de weigering van de vergunning, gelet op artikel 4.3.1, §1, eerste lid, c) VCRO zoals ingevoerd met artikel 58 decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving. (...)

Voormelde bepaling voorziet evenwel verder niet in de mogelijkheid om voorbij te gaan aan de kavelindeling uit het verkavelingsplan.

De nieuwe bebouwing strekt zich uit over drie loten (40, 41 en 42) van de verkaveling van 17 februari 1964 en volgt dus niet de kavelindeling van deze verkavelingsvergunning.

De verzoekende partij stelt dan ook terecht dat de bestreden beslissing diende voorafgegaan te worden door een verkavelingswijziging.

Het argument van de verwerende en tussenkomenende partij dat geen verkavelingsvergunningsplicht geldt voor de samenvoeging van loten, doet hieraan geen afbreuk. Immers wordt niet betwist dat er met de aanvraag van de tussenkomenende partij wordt geraakt aan de kavelindeling zoals destijds door de verkavelingsvergunning van 1964 vooropgesteld. In de parlementaire voorbereiding bij artikel 4.3.1, §1, eerste lid, c) VCRO wordt bevestigd dat deze bepaling niet tot gevolg heeft dat de verkavelingen, ouder dan 15 jaar, “*verdwijnen*” (*Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1149/1, p. 15). De kavelindeling staat alleszins mede garant voor het individuele luik van de vergunning. Dit betekent dat niet over de kavelgrenzen heen kan gebouwd worden zonder de vereiste verkavelingswijziging.<sup>48</sup>

#### **Artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° c VCRO – Verkaveling ouder dan 15 jaar – Standstillbeginsel – Prejudiciële vraag**

De vraag is of door te bepalen dat verkavelingsvoorschriften die ouder zijn dan 15 jaar niet langer een weigeringsgrond vormen, er sprake is van een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau en of, indien dit het geval is, er daartoe redenen van algemeen belang bestaan.

De verzoekende partijen suggereren om de volgende prejudiciële vraag te stellen:

*“Schendt artikel 4.3.1 §1, 1°, c VCRO, zoals gewijzigd bij artikel 58, 1° van het decreet houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening en zoals van toepassing ten tijde van het nemen van het bestreden besluit, milieu en omgeving van 8 december 2017 artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, doordat enerzijds op discriminatoire wijze wordt geraakt aan het verordenend karakter van een verkaveling ouder*

47 RvVb 3 maart 2020, nr. RvVb-A-1920-0625 (rolnr. 1819-RvVb-0358-A).

48 RvVb 26 mei 2020, nr. RvVb-A-1920-0866 (rolnr. 1819-RvVb-0164-A) (cassatieberoep aangetekend).

*dan vijftien jaar en niet aan het verordenend karakter van verkavelingen niet ouder dan 15 jaar, waardoor eigenaars van een kavel binnen een verkaveling ouder dan 15 jaar anders worden behandeld dan eigenaars van een kavel binnen een verkaveling niet ouder dan 15 jaar zonder dat er voor dit onderscheid in behandeling een redelijke en objectieve verantwoording bestaat, en anderzijds doordat er een aanzienlijke vermindering van het bestaande beschermingsniveau van het leefmilieu wordt toegelaten, zonder een concrete en redelijke rechtvaardiging vanwege een dwingende reden van algemeen belang, en dit nu door deze bepaling reglementaire bepalingen, die niet alleen bedoeld is om de kopers en de gemeenten te beschermen, maar ook het algemeen belang te vrijwaren door een goede ruimtelijke ordening te garanderen, zonder te worden opgeheven buiten toepassing wordt gesteld ten nadele van de rechtsonderhorigen die zich ter wille van de bescherming van hun leefomgeving op de voorschriften van deze – verordenende – verkaveling willen beroepen.”*

Gelet op artikel 26, §2 van de Bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof wordt de aangehaalde prejudiciële vraag gesteld.<sup>49</sup>

### 1.4.2.2. Afwijking van stedenbouwkundige voorschriften

#### **Artikel 4.4.1, §1 VCRO – Stedenbouwkundige verordening – Louter financiële belasting bij afwijking is geen interne afwijkmogelijkheid – Artikel 4.4.1, §1 VCRO geldt onverkort**

De verwerende partij en de tussenkomende partij houden voor dat in de bestreden beslissing toepassing is gemaakt van de afwijkmogelijkheid, zoals voorzien in artikel 163 van de verordening. De Raad is van oordeel dat artikel 163 van de verordening niet bepaalt onder welke voorwaarden afgeweken kan worden van de parkeervereisten, maar louter (financiële) gevolgen koppelt aan een door de overheid vergunde afwijking. Dat de aanvraag minder parkeerplaatsen voorziet dan wordt bepaald in artikel 163 van de verordening is dus te kwalificeren als een afwijking die valt onder artikel 4.4.1 VCRO. Dat de verordening de mogelijkheid biedt om ontbrekende parkeerplaatsen (financieel) te compenseren doet hieraan geen afbreuk.<sup>50</sup>

#### **Artikel 4.4.7 VCRO en artikel 3, §3 Besluit Handelingen Algemeen Belang – Onderzoek ruimtelijke impact niet afdoende**

Het uitgangspunt van de thans geldende afwijkbepaling van artikel 4.4.7, §2 VCRO is dat de ruimtelijke en planologische impact van een project, en de mogelijkheid tot alternatieve locaties, onderzocht worden en, daaraan gekoppeld, het nut of de noodzaak van een voorafgaandelijk planningsinitiatief. Krachtens artikel 3, §3 van het Besluit Handelingen Algemeen Belang moet de verwerende partij zich, voorafgaand aan de vergunningsaanvraag, uitspreken over de potentiële toepasbaarheid van artikel 4.4.7, §2 VCRO, wat een formele uitspraak veronderstelt over de vraag of het aangevraagde project al dan niet beschouwd kan worden als een handeling van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact heeft. (...)

De verzoekende partijen kunnen bovendien gevolgd worden waar zij stellen dat de verwerende partij niet in redelijkheid kan oordelen dat het oprichten van zes windturbines, waarvan drie in bosgebied, met een ashoogte van maximaal 123 m, een rotordiameter van maximaal 114 m en een tiphoogte van maximaal 180 m met noodzakelijke ontbossingen, toegangswegen e.a. als ‘ruimtelijk beperkt’ kan worden beschouwd.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> RvVb 29 juli 2020, nr. RvVb-A-1920-1064 (rolnr. 1819-RvVb-0860-A).

<sup>50</sup> RvVb 14 juli 2020, nr. RvVb-A-1920-1012 (rolnr. 1718-RvVb-0031-A en 1718-RvVb-0227-A).

<sup>51</sup> RvVb 1 oktober 2019, nr. RvVb-A-1920-0106 (rolnr. 1718-RvVb-0765-SA).

#### **Artikel 4.4.7 VCRO – Handeling algemeen belang – Afwijking stedenbouwkundige verordening – Geen alternatievenonderzoek vereist**

Uit [artikel 4.4.7, §2 VCRO en de bijhorende parlementaire voorbereiding] kan worden afgeleid dat artikel 4.4.7, §2 VCRO in de eerste plaats tot doel heeft om een afwijking van de bestemmingsvoorschriften mogelijk te maken, voor handelingen die kaderen in het algemeen belang, die een beperkte ruimtelijke impact hebben en waarvoor een voorafgaand planinitiatief redelijkerwijze geen meerwaarde kan hebben.

Die vaststelling staat er evenwel niet aan in de weg dat deze afwijkingsbepaling, gelet op diens algemene formulering dat er kan worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften, ook kan worden aangewend om af te wijken van de stedenbouwkundige voorschriften in een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening, zoals in dit geval het voorschrift van de Mechelse Bouwverordening dat bepaalde inrichtingsnormen bevat voor de installatie van technische zones op daken. (...)

De verzoekende partij stelt om te beginnen dat artikel 4.4.7, §2 VCRO een locatiealternatievenonderzoek vereist (...)

Samen met de tussenkomenende partij stelt de Raad vast dat het bij een toepassing van deze afwijkingsbepaling op een inrichtingsvoorschrift van een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening evenwel voor zich spreekt dat een onderzoek naar alternatieve locaties op planniveau geen meerwaarde heeft.<sup>52</sup>

#### **Artikel 4.4.8/2 VCRO – Stal voor weidedieren – “de” vergunde woning**

Artikel 4.4.8/2 VCRO is een afwijkingsbepaling en moet als dusdanig restrictief worden uitgelegd. Waar artikel 4.4.8/2, §1, eerste lid, 1° VCRO de oprichting van de stal binnen een straal van vijftig meter van “een hoofdzakelijk vergunde of vergund geachte residentiële woning of bedrijfswoning” als toepassingsvoorwaarde stelt, wordt daarmee de woning van de aanvrager bedoeld. Het is niet in te denken dat in die regeling de afstand van de woning van de aanvrager tot de stal, toch mede bepalend voor de mogelijkheid van toezicht op en opvolging van de dieren, niet van belang zou zijn. Evenmin is het in te denken dat in een dergelijke afwijkingsregeling de vergunningstoestand van de woning van de aanvrager zelf geen rol zou spelen.<sup>53</sup>

#### **Artikel 4.4.9/1 VCRO – Afwijkingsmogelijkheid BPA – Inwerkingtreding – Afwijking dient niet beperkt te zijn**

De Raad ziet zich (...) geconfronteerd met de vraag of artikel 4.4.9/1 VCRO door de vergunningverlenende overheid met ingang van 30 december 2017 enkel kan toepassen op (nieuwe) omgevingsvergunningsaanvragen, dan wel of de daarin vervatte afwijkingsmogelijkheid ook kan gelden voor de (oude) stedenbouwkundige vergunningsaanvragen die op 30 december 2017 nog lopende zijn. (...)

[D]ecisief voor de Raad is evenwel de vaststelling dat de Codextrein artikel 4.3.1, §1 c) VCRO op zodanige wijze heeft aangepast dat de weigeringsgrond inzake verkavelingsvoorschriften uit verkavelingen, ouder dan vijftien jaar, grotendeels is weggefallen. De motieven die hieraan ten grondslag liggen zijn dezelfde als voor BPA's, ouder dan 15 jaar. Artikel 4.3.1 VCRO, §1, c) VCRO spreekt evenwel niet over een “*omgevingsvergunning*” maar over een “*vergunning*”. Een andere interpretatie aankleven zou tot de onlogische situatie leiden dat bij de behandeling van een lopende stedenbouwkundige vergunning met ingang van 30 december 2017 wel zou kunnen leiden tot het grotendeels wegvallen van voormelde weigeringsgrond inzake

52 RvVb 21 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0769 (rolnr. 1819-RvVb-0484-A).

53 RvVb 22 oktober 2019, nr. RvVb-A-1920-0208 (rolnr. 1718-RvVb-0641-A).

verkavelingsvoorschriften, maar niet van BPA's ouder dan 15 jaar. Beide wijzigingen van de VCRO werden ingevoerd door dezelfde Codextrein, en zijn gestoeld op gelijkaardige motieven. De Raad leidt hieruit af dat het niet de bedoeling kan geweest zijn van de decreetgever om beide afwijkingsmogelijkheden, die temporeel gelden met ingang van 30 december 2017, anders toe te passen, minstens vindt de Raad voor dergelijke stelling geen logische grond in de parlementaire voorbereiding. (...) De Raad concludeert dat de afwijkingsmogelijkheid van artikel 4.4.9/1 VCRO ook geldt voor lopende stedenbouwkundige vergunningsaanvragen. (...)

De stelling van de verzoekende partij dat artikel 4.4.9/1 VCRO enkel geldt onder de “*vlag*” van artikel 4.4.1, §1 VCRO, en met name dus enkel zou kunnen toegepast worden voor “*bepaalde*” afwijkingen, gaat uit van een verkeerde lezing van de regelgeving en mist juridische grondslag.<sup>54</sup>

#### **Artikel 4.4.9/1 VCRO – Beroep op artikel 4.4.9/1 VCRO moet in openbaar onderzoek**

Ten overvloede dient vastgesteld te worden dat overeenkomstig artikel 4.4.9/1 VCRO de aanvraag tot afwijking moet onderworpen worden aan een openbaar onderzoek. Ook deze tekst kan niet anders geïnterpreteerd worden dan dat de aanvraag tot afwijking zelf aan een openbaar onderzoek moet onderworpen worden. Anders oordelen strijdt met het standstillbeginsel, vervat in artikel 23 Grondwet en het voorzorgsbeginsel, nu artikel 4.4.9/1 VCRO toelaat om gebeurlijk af te wijken van bestaande BPA's, waarop derden zich gebeurlijk hebben op gebaseerd bij de verwerving of verbouwing van aanpalende constructies. Het openbaar onderzoek zal derden-belanghebbenden de kans geven hun bezwaren tijdig te formuleren vooraleer over de afwijkingsmogelijkheid zal beslist worden, teneinde de vergunningverlenende overheid toe te laten om met kennis van zaken, te beslissen, en hierbij rekening te houden met gebeurlijke hinderaspecten van aanpalende belanghebbenden. Het louter gegeven dat de verzoekende partij kennis kon nemen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en aldus tijdens of kort na de hoorzitting alsnog haar standpunt kon laten gelden, doet hieraan geen afbreuk. De bepaling van artikel 4.4.9/1 VCRO dat elke aanvraag tot afwijking dient onderworpen te worden aan een openbaar onderzoek, is duidelijk en vergt geen verdere interpretatie.<sup>55</sup>

#### **Artikel 4.4.24 VCRO – Positief planologisch attest als onderdeel van de stedenbouwkundige vergunningsbeslissing – Onwettig attest leidt tot vernietiging vergunningsbeslissing**

De Raad wijst er bovendien op dat in de mate de tussenkomenende partij in haar repliek opwerpt dat de verzoekende partij heeft nagelaten het verleende positief planologisch attest aan te vechten bij de Raad van State, dit positief planologisch attest te beschouwen is als een louter voorbereidende handeling zonder onmiddellijke nadelige gevolgen, zodat het niet afzonderlijk met een beroep tot vernietiging kan worden bestreden. (...)

Een positief planologisch attest is te beschouwen als een voorbereidende handeling, die een onderdeel uitmaakt van de stedenbouwkundige vergunningsbeslissing die kan bekomen worden op grond en onder de voorwaarden van artikel 4.4.26, §2 VCRO, zodat de vaststelling van de onwettigheid van het positief planologisch attest kan leiden tot de vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning.<sup>56</sup>

54 RvVb 24 september 2019, nr. RvVb-A-1920-0091 (rolnr. 1718-RvVb-0555-A).

55 RvVb 3 september 2019, nr. RvVb-A-1920-0027 (rolnr. 1718-RvVb-0863-A). Zie ook: RvVb 7 juli 2020, nr. RvVb-A-1920-0996 (rolnr. 1819-RvVb-0889-A).

56 RvVb 3 september 2019, nr. RvVb-A-1920-0020 (rolnr. 1718-RvVb-0731-A).



#### **Artikel 4.4.26 VCRO – Positief planologisch attest werd niet onderworpen aan milieueffectenrapportage**

Een aanvraag voor een planologisch attest moet bestaan uit onder meer “documenten waaruit blijkt dat voldaan is aan de verplichtingen inzake milieueffectrapportage” (artikel 2, 10° Besluit Planologisch Attest). Hiermee worden de verplichtingen inzake plan-milieueffectrapportage bedoeld en niet die van de project-milieueffectrapportage. Een planologisch attest vormt immers een rechtsgrond voor het verlenen van een vergunning (voor de kortetermijnbehoeften) en is dus een “plan of programma dat het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een project”, zoals bedoeld in artikel 4.2.1 DABM voor de toepassing van de plan-MER-plicht. (...)

Uit het voorgaande volgt dat een planologisch attest als “MER-plichtig plan” conform het DABM, in de regel minstens een “plan-mer-screening” moet bevatten overeenkomstig het voormelde artikel 2, 10° Besluit Planologisch Attest.<sup>57</sup>

### 1.4.3. Onroerend erfgoed

#### **Artikel 6.1.9 Onroerenderfgoeddecreet – Rechtsgevolgen voorlopig beschermingsbesluit – Passiefbehoudsbeginsel – Direct werkende norm – Impact op erfgoedwaarden dient te worden nagegaan – Onzorgvuldig gemotiveerd**

Uit voormelde bepalingen [artikel 6.1.9 en artikel 6.1.10 Onroerenderfgoeddecreet] blijkt dat een voorlopige bescherming dezelfde rechtsgevolgen heeft als een definitieve bescherming. De verwerende partij heeft onzorgvuldig beslist dat er aan een voorlopige bescherming geen definitieve gevolgen gekoppeld kunnen worden: wanneer een stadsgezicht voorlopig beschermd is op het ogenblik dat de bestreden beslissing genomen wordt, moet de vergunningverlenende overheid daar rekening mee houden alsof het een definitieve bescherming is. De verwerende partij moest in de bestreden beslissing rekening houden met het passief behoudsbeginsel, dat voortvloeit uit de voorlopige (en nu definitief geworden) bescherming.<sup>58</sup>

#### **Artikel 159 Grondwet en artikel 9 Monumentendecreet – Rangschikking als monument – Beschermingsbesluit heeft individueel karakter**

Er wordt vooreerst vastgesteld dat het beschermingsbesluit inmiddels definitief rechtsgeldig is geworden en de regelmatigheid hiervan voor de Raad niet langer kan worden betwist bij wege van exceptie van onwettigheid overeenkomstig artikel 159 Grondwet, aangezien uit het dossier niet blijkt dat er hiertegen indertijd een beroep tot vernietiging werd ingesteld bij de Raad van State. Hoewel wordt bepaald dat een besluit waarbij een monument in bescherming wordt genomen verordenende kracht heeft (artikel 9, lid 1 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads -en dorpsgezichten, hierna: Monumentendecreet), moet daaronder verbindende kracht worden begrepen, aangezien uit het louter gebruik van de term ‘verordenend’ niet kan worden afgeleid dat de decreetgever een reglementair karakter heeft willen verlenen aan beschermingsbesluiten. Dergelijke besluiten hebben essentieel een individueel karakter, zoals ook blijkt uit de vaststelling dat de Motiveringswet daarop van toepassing is, waarvan de verzoekende partij overigens de schending aanvoert, zodat de regelmatigheid ervan naderhand niet meer kan worden betwist. Hieraan wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat een beschermingsbesluit wordt genomen in het algemeen belang (artikel 2, 2° Monumentendecreet) en bij uittreksel wordt bekendgemaakt

57 RvVb 17 december 2019, nr. RvVb-A-1920-0373 (rolnr. 1718-RvVb-0915-A).

58 RvVb 10 september 2019, nr. RvVb-A-1920-0035 (rolnr. 1718-RvVb-0512-A).

in het Belgisch Staatsblad (artikel 7 Monumentendecreet). In andersluidend geval zou afbreuk worden gedaan aan de rechtszekerheid, op basis waarvan mag worden uitgegaan van het regelmatig karakter van dit besluit met individuele draagwijdte.<sup>59</sup>

#### 1.4.4. Natuurbehoud, natuurtoets en passende beoordeling

##### **Artikel 8 Natuurdecreet – Standstill-beginsel – Vergunningverlening – Stelplicht – Aanzienlijke achteruitgang natuurwaarden**

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

Het *standstill*-beginsel dient in geval van vergunningverlening samen gelezen te worden met artikel 16, §1 van het Natuurdecreet, dat specifiek tot de vergunningverlenende overheid gericht is<sup>60</sup>

##### **Artikel 16 Natuurdecreet – Vermijdbare schade – Geen significante natuurschade vereist – Gebrek aan voorzorgsmaatregelen**

Het criterium “significante impact” beantwoordt niet aan de vereisten van artikel 16 Natuurdecreet dat geen kwalitatieve of kwantitatieve drempel oplegt om “vermijdbare” schade aan de natuur te voorkomen, te beperken of te herstellen. De erkende negatieve impact op de vogels wordt echter niet betrokken op het criterium van onvermijdbare en onherstelbare schade. Dat die negatieve impact als aanvaardbaar wordt ingeschat doet daarbij niet ter zake, nu een dergelijke drempel niet in het Natuurdecreet werd ingeschreven. De verwerende partij heeft de plicht ervoor te zorgen dat schade die de aanvrager kan vermijden effectief vermeden wordt door het aanpassen van het project of door het nemen van bepaalde voorzorgsmaatregelen, die in de praktijk haalbaar zijn en die niet leiden tot de onwerkbaarheid van het project.

Wanneer het vergunningverlenend bestuursorgaan vaststelt dat er door een activiteit vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan, dan dient het immers bij het verlenen van de vergunning de gepaste voorzorgsmaatregelen te nemen in de vorm van het opleggen van voorwaarden die deze schade kunnen voorkomen dan wel beperken of, indien niet mogelijk, herstellen. Er worden evenwel geen voorwaarden opgelegd door de bestreden beslissing inzake avifauna. De opgelegde voorwaarde omtrent het niet draaien of sterk verminderd draaien van de windturbines heeft volgens de bewoordingen van deze voorwaarde enkel betrekking op het verminderen van de aanvaringskans voor vleermuizen. Nergens wordt nagegaan door de verwerende partij of het mogelijk is om maatregelen te nemen, zoals het beperken van de hoogte van

59 RvVb 5 mei 2020, nr. RvVb-A-1920-0817 (rolnr. 1819-RvVb-0175-A).

60 RvVb 16 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0726 (rolnr. 1819-RvVb-0282-A).



de windturbines of het tijdelijk stilleggen ervan, om de negatieve impact te beperken of compenserende maatregelen te nemen en of de tussenkomende partij niet bereid zou zijn deze maatregelen te nemen in het kader van de bescherming van de avifauna.<sup>61</sup>

### **Artikel 36ter Natuurdecreet – Gebrek aan passende beoordeling – Geen mitigerende effecten in voortoets**

De Raad merkt vooreerst op dat het niet opgaat om in de fase van de zogenaamde “voortoets” reeds mitigerende maatregelen in rekening te brengen, omdat dit er net op wijst dat er wellicht significante effecten kunnen optreden, zodat er eerst een passende beoordeling moet worden opgemaakt in het kader waarvan eventuele mitigerende maatregelen kunnen worden onderzocht (Hof van Justitie, 12 april 2018, zaak C323/17). Het wordt niet betwist dat de verzoekende partij geen “passende beoordeling” heeft opgesteld en bijgevoegd bij haar aanvraag. (...)

Aangezien de aanvraag betekenisvolle effecten kan hebben op de natuurwaarden van een SBZ-H en er geen “passende beoordeling” bij de aanvraag werd gevoegd, diende de verwerende partij de aanvraag hoe dan ook te weigeren.<sup>62</sup>

## **1.4.5. Milieueffectenbeoordeling**

### **Artikel 4.3.2 DABM – Project-MER-plicht – Drempelwaarden – Windturbines – Samenhang met andere projecten – Cumulatieve effecten**

De Raad van State heeft reeds meermaals gesteld (RvS 4 oktober 2018, nrs. 242.513 en 242.514) dat er voor de vraag aan welk type milieueffectrapportage de aanvraag moet worden onderworpen, moet nagegaan worden welke windturbines relevant zijn voor de inschatting van de milieueffecten. In het kader van de milieueffectrapportage ligt de nadruk immers op het zich al dan niet voordoen van “aanzienlijke milieueffecten”, inbegrepen de “cumulatieve effecten” die worden veroorzaakt door nog uit te voeren en/of reeds uitgevoerde projecten samen, hetgeen niet noodzakelijk samenvalt met of beperkt is tot het voorwerp van de vergunningsaanvraag. Zo wordt vermeden dat bepaalde drempels voor de toepassing van de “milieueffectrapportering” niet worden gehaald doordat projecten die samen aanzienlijke milieueffecten kunnen teweegbrengen, worden opgesplitst in kleinere projecten.

Inzake energieverstrekking door windturbines houdt dit bijvoorbeeld in dat, met het oog op het vaststellen van de drempelwaarden bepaald in de bijlagen van het project-MER-besluit, wordt nagegaan in hoeverre (de activiteiten van) de onderscheiden windturbines onderling interfereren en in welke mate effecten elkaar overlappen en versterken zoals blijkt uit de “handleiding windturbines” van de dienst milieueffectrapportage van LNE. Indien er sprake is van (relevante) cumulatieve effecten dient het geheel van de betrokken windturbines als vertrekpunt genomen te worden voor het bepalen van de toepasselijke bijlage van het project-MER-besluit en de vorm van milieueffectrapportering die van toepassing is. De milieueffectrapportage houdt in dat in een MER “*de te verwachten gevolgen voor mens en milieu in hun onderlinge samenhang op een systematische en wetenschappelijk verantwoorde wijze worden geanalyseerd en geëvalueerd, en aangegeven wordt op welke wijze de aanzienlijke milieueffecten vermeden, beperkt, verholpen of gecompenseerd kunnen worden*”. Het kan niet de bedoeling zijn om projecten op te splitsen wanneer

61 RvVb 8 oktober 2019, nr. RvVb-A-1920-0140 (rolnr. 1718-RvVb-0220-A).

62 RvVb 8 oktober 2019, nr. RvVb-A-1920-0136 (rolnr. 1718-RvVb-0891-A).

de effecten op mens en milieu van de reeds bestaande en/of vergunde projecten kunnen worden vergroot door de exploitatie van het beoogde project. In dat geval moeten die beoogde, vergunde en/of bestaande exploitaties met het oog op de milieueffecten als een geheel worden behandeld.<sup>63</sup>

#### **Artikel 4.3.2 DABM – Project-m.e.r.-screening – Stadsontwikkelingsproject – Compenserende maatregelen wijzen op aanzienlijke milieueffecten**

Uit het voorgaande blijkt dat in het masterplan, dat door de aanvrager werd gevoegd bij de aanvraag, aanzienlijke milieueffecten voor fauna en flora worden vastgesteld, waarvoor compenserende maatregelen noodzakelijk zijn. Compenserende maatregelen strekken er niet toe, anders dan milderende maatregelen, om de aanzienlijke milieueffecten te voorkomen of te verminderen, maar beogen deze gevolgen nadien te compenseren.

Er valt derhalve niet in te zien hoe de verwerende partij ertoe komt te stellen dat er geen hinder verwacht wordt voor het milieu. Dit is in elk geval in tegenstelling met het masterplan waarin, zoals hiervoor vastgesteld, er aanzienlijke milieueffecten worden aangenomen. Er blijkt zelfs dat deze compenserende maatregelen in de bestreden beslissing worden opgenomen als voorwaarden, verwijzende naar het advies van het agentschap voor Natuur en Bos van 7 augustus 2013. Het is contradictoir om enerzijds te stellen dat er geen (aanzienlijke) milieueffecten zijn en anderzijds het noodzakelijk te achten compenserende maatregelen op te leggen als voorwaarde.<sup>64</sup>

### **1.4.6. Beoordeling aktename melding**

#### **Artikel 111 OVD – Aktename melding – Beperkt beoordelingskader – Geen toets aan goede ruimtelijke ordening**

Uit artikel 111 OVD kan geen verplichting voor de aktenemende overheid afgeleid worden tot het toetsen van de goede ruimtelijke ordening van de melding die het kader van artikel 111 en 113 van het Omgevingsvergunningsdecreet en artikel 5.4.3, §3 DABM overstijgt. De verzoekende partij verliest bij haar betoog uit het oog dat het voorwerp van de melding op zich beperkt is en aan de verwerende partij slechts een beperkte beoordelingsbevoegdheid toekomt.<sup>65</sup>

#### **Artikel 5.4.3, §3 DABM – Aktename melding – Verenigbaarheid met stedenbouwkundige voorschriften is een beoordelingsaspect bij melding klasse 3**

Overeenkomstig artikel 5.4.3, §3 DABM en artikel 4.1.1.1 Vlare II kwam het de verwerende partij toe om te onderzoeken of de exploitatie van de inrichting verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften voor het agrarisch gebied uit het Inrichtingsbesluit en met name of de gevraagde exploitatie kan begrepen worden als 'landbouw in de ruime zin'.

63 RvVb 28 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0796 (rolnr. 1819-RvVb-0547-A). Zie ook: RvVb 1 oktober 2019, nr. RvVb-A-1920-0109 (rolnr. 1718-RvVb-0113-SA); RvVb 4 februari 2020, nr. RvVb-A-1920-0508 (rolnr. 1819-RvVb-0239-A); RvVb 25 februari 2020, nr. RvVb-A-1920-0594 (rolnr. 1718-RvVb-0867-A); RvVb 3 maart 2020, nr. RvVb-A-1920-0635 (rolnr. 1819-RvVb-0321-A); RvVb 23 juni 2020, nr. RvVb-A-1920-0956 (rolnr. 1819-RvVb-0635-A); RvVb 7 juli 2020, nr. RvVb-A-1920-0992 (rolnr. 1819-RvVb-0456-A).

64 RvVb 3 december 2019, nr. RvVb-A-1920-0309 (rolnr. 1819-RvVb-0038-SA).

65 RvVb 10 december 2019, nr. RvVb-A-1920-0353 (rolnr. 1819-RvVb-0188-A).

Uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt echter niet of de verwerende partij de verenigbaarheid met de stedenbouwkundige voorschriften concreet heeft onderzocht. De verwerende partij beperkt zich tot de louter algemene stelling dat er wordt voldaan aan de verbods- en afstandsbeperkingen uit artikel 5.4.3, §3 DABM. Op welke gronden ze tot dat besluit komt, blijkt evenmin uit de beslissing.<sup>66</sup>

#### 1.4.7. Beoordeling verkavelingsvergunning

##### **Artikel 4.2.15, §2 VCRO – Beoordeling verkavelingsaanvraag – Verkavelingsvoorschriften – Geen essentiële aspecten doorschuiven naar stedenbouwkundige vergunning**

In welke mate het vergunningverlenend bestuur bij de vaststelling van verkavelingsvoorschriften in detail moet treden, is geen wettelijk uitgemaakte zaak. Is het juist dat een verkavelingsvergunning niet alle aandachtspunten en criteria van de goede ruimtelijke ordening op uitputtende wijze moet regelen, dan is het niet rechtmatig dat de verwerende partij zich aan elke uitspraak daarover onttrekt en de volledige invulling aan beslissingen over toekomstige stedenbouwkundige vergunningsaanvragen voor lot 3 overlaat. Waar het gaat om de goede ruimtelijke ordening en het bieden van enige zekerheid binnen welke marges lot 3 voor bebouwing in aanmerking komt, voegt de bestreden verkavelingsvergunning niets toe aan de gewestplanvoorschriften.<sup>67</sup>

#### 1.4.8. Beoordeling regularisatievergunning

##### **Artikel 81 OVD – Regularisatievergunning vs. afbraakvonnis – Scheiding der machten – Onvoldoende onderzocht of er sprake is van gewijzigde wettelijke context of feitelijke evoluties**

Uit het vonnis van de burgerlijke rechter blijkt dat de afbraak wordt bevolen van onder meer de betonnen silo, waarvan de aanvrager de regularisatie nastreeft. (...)

Met artikel 4.2.24, §3 VCRO sloot de decreetgever zich aan bij het “*bestaande contentieux*”, of althans die strekking in het “*contentieux*”, dat een definitief geworden rechterlijke veroordeling tot herstel in de oorspronkelijke toestand de afgifte van een regularisatievergunning niet altijd in de weg staat. Die bedoeling van de decreetgever bleek overigens ook uit artikel 4.2.24, §2 VCRO (thans artikel 81, §2 van het Omgevingsvergunningsdecreet) dat bepaalt dat een regularisatieaanvraag onder meer een afschrift van rechterlijke beslissingen betreffende de constructie bevat. (...)

De toepassing van artikel 81, §3 van het Omgevingsvergunningsdecreet vergt een omstandige motivering die duidelijk maakt op grond van welke gewijzigde stedenbouwkundige omstandigheden het bestuur oordeelt dat de werken vergund en dus behouden kunnen blijven, zonder in conflict te komen met de rechterlijke uitspraak die het herstel in de oorspronkelijke staat bevolen heeft.

Een gewijzigde wettelijke context kan een omstandigheid uitmaken die de afgifte van een regularisatievergunning wettigt na een definitief geworden herstelmaatregel. Waar de rechter in de hersteluitspraak tot de strijdigheid van de werken met niet langer geldende voorschriften besloten heeft, verhindert het gezag van gewijsde niet dat het vergunningverlenend bestuursorgaan de bestaanbaarheid van de regularisatieaanvraag met de nieuwe of gewijzigde voorschriften onderzoekt.

<sup>66</sup> RvVb 7 juli 2020, nr. RvVb-A-1920-0998 (rolnr. 1819-RvVb-A-0556).

<sup>67</sup> RvVb 28 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0804 (rolnr. 1819-RvVb-0502-A). Zie ook: RvVb 1 oktober 2019, nr. RvVb-A-1920-0116 (rolnr. 1718-RvVb-0559-A); RvVb 16 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0714 (rolnr. 1819-RvVb-0424-A).

Ook feitelijke evoluties kunnen tot gevolg hebben dat werken die ten tijde van de rechterlijke uitspraak wettelijk niet toelaatbaar waren, thans wel vergund kunnen worden. De rechter beslecht het geschil op basis van de hem voorgelegde feiten waarover de partijen tegenspraak hebben kunnen voeren. Dat omlijnt het gezag van zijn uitspraak. Op toekomstige feitelijke ontwikkelingen kunnen de partijen en de rechter niet vooruitlopen. Het komt het vergunningverlenend bestuursorgaan toe om, ook bij ongewijzigde regels, te beoordelen of in het licht van de nieuwe feiten de werken geregulariseerd kunnen worden.<sup>68</sup>

#### 1.4.9. Beoordeling vermoeden van vergunning

##### **Artikel 5.1.3 VCRO – Weigering tot opname in vergunningenregister – Goede toets aan ruimtelijke ordening – Bevoegdheidsoverschrijding**

In het kader van de beoordeling van een aanvraag voor het bekomen van een registratiebeslissing is de verwerende partij enkel bevoegd om op grond van artikel 5.1.3 VCRO te onderzoeken of er afdoende bewijzen zijn om te kunnen beoordelen of de constructie waarvoor de aanvraag is ingediend wordt gedekt door één of meerdere van de decretale en 'praetoriaanse' vermoedens van vergunning. In tegenstelling tot de beoordeling van een aanvraag voor een omgevingsvergunning, komt het de verwerende partij bij het nemen van een registratiebeslissing aldus niet toe om de opportuniteit van de aanvraag te beoordelen aan de hand van de criteria van een goede ruimtelijke ordening.

De Raad kan dan ook niet anders dan vaststellen dat de verwerende partij met het tweede weigeringsmotief haar bevoegdheid in het kader van voorliggende aanvraag heeft overschreden.<sup>69</sup>

##### **Artikel 5.1.3 VCRO – Weigering tot opname in vergunningenregister – Praetoriaans vermoeden van vergunning aantal woongelegenheden – Constructie dateert van na inwerkingtreding gewestplan – Gewone regularisatievergunning is geëigende weg**

De verzoekende partij betwist niet dat oprichting van het appartementsgebouw noch de verdere opdeling van 6 naar 7 woongelegenheden gebeurde na de inwerkingtreding van het gewestplan Leuven. Het staat dan ook vast dat het pand, in strijd met het bepaalde in artikel 5.1.3 VCRO, niet vóór of binnen de voorziene ijkperiodes en uiterlijk bij de inwerkingtreding van het gewestplan gebouwd werd. (...)

Zoals vastgesteld staat de opname in het vergunningenregister op grond van artikel 5.1.3, §2, eerste lid VCRO alleen open voor constructies waarvan aangetoond (is) dat ze gebouwd werden vóór 1962 of in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen ze gelegen zijn. De zogenaamde 'uitbreiding' van het vermoeden staat ook enkel open voor zover de functiewijziging en/of het vermeerderen van de woongelegenheden is gebeurd aan een constructie die werd gebouwd in de vermelde tijdsperiode.

De Raad moet dan ook ambtshalve vaststellen dat de verzoekende partij geen voordeel kan putten uit haar enig middel omdat de vierde verdieping van het betrokken pand, rekening houdende met de oprichtingsdatum, op geen enkele wijze in aanmerking komt voor een toepassing van artikel 5.1.3 VCRO.<sup>70</sup>

68 RvVb 29 juli 2020, nr. RvVb-A-1920-1059 (rolnr. 1819-RvVb-0838-A).

69 RvVb 21 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0762 (rolnr. 1819-RvVb-0655-A).

70 RvVb 11 augustus 2020, nr. RvVb-A-1920-1092 (rolnr. 1819-RvVb-0883-A). Zie ook: RvVb 1 oktober 2019, nr. RvVb-A-1920-0126 (rolnr. 1718-RvVb-0316-A).

#### **Artikel 4.2.14 VCRO – Vermoeden van vergunning aantal woongelegenheden – Vergunningsplichtige verbouwingswerken**

Uit artikel 44 van de Stedenbouwwet volgt dat een stedenbouwkundige vergunning vereist is voor het verbouwen van een bestaande woning. De Raad merkt op dat de wetgever het begrip “verbouwen”, dat moet worden onderscheiden van de begrippen “bouwen, afbreken en herbouwen”, niet omschreven heeft en dit begrip dus in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen, met dien verstande dat de instandhoudings- en onderhoudswerken uitgesloten worden. Onder verbouwen van een woning moet derhalve worden verstaan het anders van bouw maken of anders bouwen zonder dat de woning wordt afgebroken of herbouwd. Instandhoudings- of onderhoudswerken zijn werken die erop gericht zijn een constructie in goede staat van onderhoud te bewaren en die het gebruik van een constructie voor de toekomst ongewijzigd veilig stellen. Daarbij gaat het over het bijwerken, herstellen of vervangen van geërodeerde of versleten materialen of onderdelen. Het doel van onderhoudswerken is de constructie (woning) in dezelfde staat te kunnen behouden, zonder verbeteringen aan te brengen.

Uit het voorgaande volgt dat de werken die vereist zijn voor het inrichten van meerdere woongelegenheden na opsplitsing van een woning, niet te beschouwen zijn als loutere instandhoudings- of onderhoudswerken, maar verbouwingswerken zijn. Deze werken gaan immers verder dan het bewaren van de woning in goede staat van onderhoud. Het kan in redelijkheid niet worden betwist dat het plaatsen van een keuken en badkamer valt onder de noemer verbouwingswerken, aangezien deze werken betrekking hebben op het wijzigen van de woning door deze anders van bouw te maken zonder dat de woning wordt afgebroken of herbouwd. Het blijkt evenmin dat de werken ten tijde van de uitvoering ervan (voorafgaand aan de bewoning in 1995) vrijgesteld waren van vergunningsplicht op basis van het toen geldende KB van 16 december 1971 dat onder meer de lijst bevatte van werken en handelingen die vrijgesteld werden van bouwvergunning in de zin van artikel 44, §2 Stedenbouwwet.<sup>71</sup>

#### **1.4.10. Beoordeling schorsing/opheffing exploitatie bij niet-naleving voorwaarden**

##### **Artikel 92 OVD – Schorsing vergunning na niet-naleving milieuvorwaarden – Mogelijkheid om schorsingstermijn te moduleren – Termijn afhankelijk van maatregelen en beoordeling Handhaving**

Artikel 92, eerste lid van het Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat de bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit volledig of gedeeltelijk kan schorsen of geheel of gedeeltelijk kan opheffen als de algemene, de sectorale of de bijzondere milieuvorwaarden niet nageleefd worden. De parlementaire voorbereiding licht toe dat een schorsing aan de orde is als vaststaat dat de exploitant op relatief korte termijn na de nodige aanpassings- of saneringswerken in staat is de milieuvorwaarden na te leven, een opheffing als vaststaat dat de exploitant daartoe niet meer in staat is (memorie van toelichting, *Parl.St.* VI.Parl., 2013-14, nr. 2334/1, 59). (...)

Anders dan de verzoekende partij betoogt, legt de bestreden beslissing op het eerste gezicht wel degelijk een in de tijd beperkte schorsing op en gaat het niet om een “verkapte opheffing”. De verwerende partij stelt na het verstrijken van de termijn van drie maanden op dwingende wijze een evaluatie door de afdeling Handhaving van de genomen maatregelen in het vooruitzicht. De schorsingsduur wordt daarmee van het te bereiken resultaat afhankelijk gesteld. De na de termijn van drie maanden te verrichten vaststellingen zijn geen vrijblijvende zaak.

<sup>71</sup> RvVb 3 september 2019, nr. RvVb-A-1920-0022 (rolnr. 1718-RvVb-0628-A).

De bestreden beslissing biedt de verzoekende partij daarmee perspectief op de heropstart van de exploitatie en legt de duur van de schorsing mee, en in de eerste plaats, in haar handen. De beëindiging van de schorsing vergt weliswaar een nieuwe beoordeling, maar dat is *prima facie* geen reden om tot de onrechtmatigheid van de bestreden beslissing te besluiten. Het is inherent aan de schorsingsprocedure dat de verwerende partij het einde van de schorsing afhankelijk kan stellen van de beëindiging van de aange-rekende tekortkomingen, zodat zij ook bevoegd lijkt te zijn om beschikkingen over het verdere verloop te treffen die voldoende garanderen dat de maatregelen effectief genomen worden en ook werken. Zonder de mogelijkheid om modaliteiten van opvolging en evaluatie van de opgelegde maatregelen te bepalen, zou de schorsing als instrument van probleemoplossing op korte termijn grotendeels van zijn nut ontdaan zijn.

Evenmin kan de verzoekende partij op het eerste gezicht worden gevolgd waar zij betoogt dat de verwe-rende partij haar beslissingsbevoegdheid over de schorsing en opheffing aan de afdeling Handhaving uit-bestede heeft. De opvolging van de zaak na de bevolen schorsing lijkt daarmee integendeel in handen van de bevoegde toezichthoudende dienst te liggen. Artikel 96 van het Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt trouwens dat toepassing gemaakt wordt van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (DABM) nadat de beslissing tot schorsing of opheffing op administratief niveau definitief geworden is, dat wil zeggen het luik in DABM van toezicht, handhaving en veiligheids-maatregelen.<sup>72</sup>

## 2. Rechtspraak van het Handhavingscollege

### 2.1. Ontvankelijkheid verzoekschrift

#### **Artikel 15, 4<sup>o</sup> Procedurebesluit – Rechten van verdediging – Uiteenzetting middelen in verzoekschrift**

Overeenkomstig artikel 15, 4<sup>o</sup> 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 als wordt verduidelijkt op welke wijze vermelde regelgeving of beginselen worden geschonden. 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 het mogelijk maakt duidelijk te begrijpen wat de bestreden beslissing verweten wordt in het kader van de legaliteitstoetsing die het College doorvoert.

Het komt de verzoekende partij toe haar feiten en middelen en de regelgeving die ze geschonden acht, afdoende duidelijk weer te geven in het verzoekschrift, onder meer omwille van de rechten van verdediging van de verwerende partij, die er niet kan toe verplicht worden zelf mogelijke rechtsmiddelen te distilleren uit een onduidelijk of te vaag betoog. Zulks neemt niet weg dat het College uitiem nagaat of in de uiteenzetting van het verzoekschrift voldoende duidelijke elementen kunnen gevonden worden die ondubbelzinnig wijzen op geschonden regelgeving of rechtsbeginselen.<sup>73</sup>

<sup>72</sup> RvVb 24 juli 2020, nr. RvVb-UDN-1920-1048 (rolnr. 1920-RvVb-0692-UDN).

<sup>73</sup> HHC 25 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0055 (rolnr. 1920-HHC-0012-M). Zie ook: HHC 4 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0042 van 4 augustus 2020 (1819-HHC-0043-M); HHC 4 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0045 (rolnr. 1819-HHC-0048-M).

## **Nieuw middel in wederantwoordnota – Betwisting misdrijf – Raakt bevoegdheid Gewestelijke entiteit en College – Middel ontvankelijk**

De toerekenbaarheid van het misdrijf aan de verzoekende partij raakt de openbare orde. Het betreft immers de vraag of er in hoofde van de verzoekende partij sprake is van een misdrijf, hetgeen een noodzakelijk bestanddeel is om tot bestuurlijke beboeting te kunnen overgaan.

Een alternatieve bestuurlijke geldboete heeft tot doel om gedragingen, in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van titel XVI DABM en waarop overeenkomstig deze titel een straf is gesteld, te voorkomen en te bestraffen. Het is een sanctie met een overwegend repressief karakter. Als gevolg van haar punitief karakter betreft het opleggen van dergelijke boete volgens de kwalificatiecriteria van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een strafvervolging in de zin van artikel 6, lid 1 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). (...)

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 ter zake betwisten tot aan de sluiting van de debatten.

Het principe van “volle rechtsmacht”, impliceert dat dezelfde verweermogelijkheden openstaan voor de vermoedelijke overtreder in het kader van de administratieve beboetingsprocedure. De verwerende partij heeft de gelegenheid gegrepen omtrent de toerekenbaarheid van het misdrijf aan de verzoekende partij verweer te voeren in haar antwoordnota, zodat de rechten van verdediging gewaarborgd zijn.<sup>74</sup>

## **2.2. Bevoegdheid HHC**

### **Bevoegdheid tot uitstel – Draagwijdte motiveringsplicht – Ultieme beslissing College**

Uitstel van tenuitvoerlegging is geen recht. Principieel beslist de gewestelijke entiteit binnen haar discretionaire bevoegdheid over de opportuniteit van een geheel of gedeeltelijk uitstel van de tenuitvoerlegging. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de gewestelijke entiteit geen uitstel heeft toegestaan. Deze beslissing behoeft in principe geen motivering, tenzij de verzoekende partij hierom voorafgaandelijk en gemotiveerd heeft verzocht.

Zulks belet niet dat het College, binnen haar redelijkheidstoets, alsnog kan beslissen dat er redenen zijn om uitstel geheel of gedeeltelijk toe te staan.<sup>75</sup>

<sup>74</sup> HHC 25 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0055 (rolnr. 1920-HHC-0012-M). Zie ook: HHC 18 februari 2020, nr. 1819-HHC-0033-M (rolnr. HHC-M-1920-0019); HHC 4 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0040 (rolnr. 1819-HHC-0055-M).

<sup>75</sup> HHC 4 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0047 (rolnr. 1819-HHC-0052-M). Zie ook: HHC 4 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0044 (rolnr. 1819-HHC-0047-M).



## 2.3. Bevoegdheid Gewestelijke entiteit

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

#### Begrip overtreder

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. Vl. Parl.*, 2013-2014, nr. 2197/1, 23) (...).

De duiding van het begrip overtreder gebeurt om te expliciteren dat ook de opdrachtgever die effectief een verantwoordelijkheid draagt voor de gepleegde milieu-inbreuk of milieumisdrijf, kan beboet worden.

Deze uitbreiding is verantwoord omdat, in een zeer strikte interpretatie, momenteel in principe enkel de normschender kan worden bestraft met een exclusieve of alternatieve bestuurlijke geldboete (in tegenstelling tot het strafrechtelijke beteugelingsspoor waar de strafbare deelneming speelt). Door de uitbreiding van de categorie van personen naar de opdrachtgever wordt eigenlijk een verduidelijking ingevoerd, die minder ver gaat dan wat in het strafrecht mogelijk is (mededaders/medeplichtige betreft ruimere categorie dan opdrachtgever).<sup>76</sup>

### 2.3.2. Bevoegdheid *ratione materiae*

#### 2.3.2.1. Materieel bestanddeel

#### Artikel 15 Grondwet – Onrechtmatige huiszoeking – Rechtsgevolg – Andere bewijselementen

Vaststellingen die zonder voorafgaande machtiging werden gedaan, hebben niet noodzakelijk tot gevolg dat met het aldus bekomen bewijs geen enkele rekening mag gehouden worden. De Grondwet noch de Europese regelgever heeft zelf de rechtsgevolgen bepaald van de miskennis van de voorgeschreven pleegvorm. Het komt bijgevolg de nationale rechter toe te bepalen of het bewijs kan toegelaten worden of niet. De omstandigheid dat een bewijselement op onrechtmatige wijze werd verkregen, heeft in dat geval in de regel slechts tot gevolg dat de rechter, bij het vormen van zijn overtuiging, dat gegeven rechtstreeks noch onrechtstreeks in aanmerking mag nemen, op voorwaarde dat de begane onrechtmatigheid de betrouwbaarheid van het bewijs heeft aangetast of wanneer het gebruik van het bewijs in strijd is met een eerlijk proces.

De mate waarin dergelijk onrechtmatig verkregen bewijs wordt toegelaten, wordt overigens expliciet geregeld in artikel 32 Voorafgaande Titel Wetboek van Strafvordering (hierna: *Vt. Wb. Sv.*): (...)

Een alternatieve bestuurlijke geldboete heeft tot doel om gedragingen, in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van titel XVI DABM en waarop overeenkomstig deze titel een straf is gesteld, te voorkomen en te bestraffen, en is aldus een sanctie met een overwegend repressief karakter. Hoewel het strafrechtelijk spoor en het bestuurlijke spoor elk een eigen regelgeving volgen, en aldus strafrechtelijke regelgeving niet automatisch toepassing vindt op de bestuurlijke beboeting, is het College van oordeel dat de bewijsregeling van artikel 32 *Vt. Wb. Sv.* bij analogie dient te worden toegepast.

<sup>76</sup> HHC 4 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0039 (rolnr. 1920-HHC-0005-M). Zie ook: HHC 5 november 2019, nr. HHC-M-1920-0008 (rolnr. 1819-HHC-0004-M); HHC 18 februari 2020, nr. HHC-M-1920-0019 (rolnr. 1819-HHC-0033-M).



Het College oordeelt *in casu* dat de foto's enkel visueel bevestigen wat de verzoekende partij zelf heeft erkend, en als zodanig niet uit de debatten moeten geweerd worden.

De verwijzing door de verzoekende partij naar artikel 47*sexies*, §1 en 2 Sv is niet dienend. De aldaar bedoelde "observatie", die aan bijzondere voorwaarden is onderworpen, en zich ook uitstrekt tot aanhorigheden, betreft "*het stelselmatig waarnemen van één of meerdere personen, hun aanwezigheid of gedrag, of van bepaalde zaken, plaatsen of gebeurtenissen*" (onderlijning door het College). De door de verbalisanten genomen foto's, naar aanleiding van een bezoek ter plaatse na klacht, is hiermee niet gelijk te stellen, zodat de bijzondere voorwaarden waarin een observatie mogelijk is (artikel 56 Sv) *in casu* niet van toepassing zijn. (...)

Het College is bovendien van oordeel dat de erkenning door de verzoekende partij zelf in zijn verhoor van 24 juli 2015 van de feiten waaruit een inbreuk blijkt op artikel 12, §1 Materialendecreet (opstapeling van grof vuil) op zich een afdoend bewijs vormt van de tenlastelegging. Het gegeven dat de verwerende partij zich in de bestreden beslissing ook op de (onrechtmatig gemaakte) foto's beroept, naast de vaststelling dat de verzoekende partij de feiten zelf niet heeft betwist, doet niet anders besluiten. Het College beoordeelt de gegevens, die voortvloeien uit het administratief dossier en waarover tegenspraak is gevoerd, met volheid van rechtsmacht, waarbij het dient te oordelen of de gegevens, zoals deze blijken uit het administratief dossier, afdoende zijn ter verantwoording van het kwalificeren van de ten laste gelegde feiten als een milieumisdrijf.<sup>77</sup>

### 2.3.2.2. Moreel bestanddeel

#### **Externe oorzaak – Overmacht – Plicht te handelen als goede huisvader – Schadebeperkingsplicht**

Overmacht kan als schulditsluitingsgrond slechts aanvaard worden als de ingeroepen omstandigheden onvermijdbaar en onvoorzienbaar zijn en niet aan de overtreder zelf toerekenbaar zijn. De ingeroepen omstandigheden moeten bijgevolg externe oorzaken hebben die vreemd zijn aan de verzoekende partij en aan de door haar uitgeoefende bedrijvigheid en moeten de exclusieve oorzaak vormen van het vastgestelde milieumisdrijf.

De verzoekende partij dient bovendien aan te tonen dat zij gehandeld heeft als een goede huisvader en alle nodige maatregelen genomen heeft om de inbreuk te vermijden of alleszins de nadelige gevolgen hiervan tot een minimum te beperken.<sup>78</sup>

### 2.3.3. Bevoegdheid tot het opleggen van alternatieve bestuurlijke geldboete

#### **Toerekenbaarheid – Gewestelijke entiteit niet gebonden door persoonsgebonden onderzoek parket – Hoorplicht – Recht op tegenspraak**

De strafrechtelijke en de bestuurlijke beboetingsprocedure volgen elk een eigen spoor, met eigen regelgeving. De verzoekende partij is niet verhoord in het kader van het preliminair strafrechtelijk vooronderzoek. Het wordt evenwel niet betwist dat de Procureur des Konings beslist heeft om geen strafvervolgning in te

<sup>77</sup> HHC 18 februari 2020, nr. HHC-M-1920-0020 (rolnr. 1819-HHC-0030-M) (cassatieberoep aangetekend). Zie ook: HHC 18 februari 2020, nr. HHC-M-1920-0021 (rolnr. 1819-HHC-0028-M).

<sup>78</sup> HHC 25 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0051 (rolnr. 1920-HHC-M-0008-M). Zie ook: HHC 4 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0046 (rolnr. 1819-HHC-0051-M); HHC 11 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0048 (rolnr. 1920-HHC-0002-M).

stellen. Vanaf dat ogenblik kan een bestuurlijke beboetingsprocedure worden opgestart, volgens de beginselen en regels die onder meer hun neerslag vinden in het DABM. Het behoort tot de bevoegdheid van de gewestelijke entiteit om vermoedelijke overtreders aan te wijzen op grond van de vaststellingen van het initieel proces-verbaal en de nadien gebeurlijke bijkomende onderzoeken.

Het recht op tegenspraak, dat als een essentieel beginsel van behoorlijk bestuur toekomt aan een vermoedelijke overtreder, vindt deels zijn decretale neerslag in artikel 16.4.36, §1 DABM. Dit artikel vestigt een normatief hoorrecht in de bestuurlijke beboetingsprocedure. Het bepaalt dat de vermoedelijke overtreder schriftelijk zijn verweer bij de gewestelijke entiteit kan indienen, recht heeft op inzage in en een kopie van de documenten waarop het voornemen tot het opleggen van een boete berust, en op verzoek mondeling zijn schriftelijk verweer kan toelichten.

Het in artikel 16.4.36, §1 DABM besloten normatieve hoorrecht moet worden aangevuld met de waarborgen die op grond van het ongeschreven beginsel van behoorlijk bestuur van de hoorplicht nageleefd moeten worden. De vermoedelijke overtreder moet in de gelegenheid worden gesteld om op nuttige wijze voor zijn of haar belangen op te komen, wat onder meer betekent dat hij of zij kennis kan nemen van de relevante gegevens en stukken waarop de gewestelijke entiteit haar beoordeling steunt om al dan niet een geldboete op te leggen.

Het wordt niet betwist dat de verzoekende partij de gelegenheid heeft gehad om een schriftelijke verweer in te dienen, waarvan ze overigens gebruik heeft gemaakt. Het is evenmin betwist dat een hoorzitting werd georganiseerd, waarop de verzoekende partij vertegenwoordigd was en nuttig verweer heeft kunnen voeren.<sup>79</sup>

### **Gewestelijke entiteit is niet gebonden door strafrechtelijk vooronderzoek mits naleving hoorplicht en recht op tegenspraak**

Als de procureur des Konings beslist om niet te vervolgen, beschikt de gewestelijke entiteit krachtens artikel 16.4.36 DABM over de opportuniteit om al dan niet een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen voor de feiten opgenomen in het proces-verbaal die als milieumisdrijven kunnen gekwalificeerd worden. Het komt vanaf dan aan de verwerende partij om haar volle verantwoordelijkheid op te nemen.

Derhalve is de verwerende partij voor de kwalificatie van de feiten als milieumisdrijf niet gebonden door de juridische kwalificatie van deze feiten zoals vermeld in het aanvankelijk proces-verbaal. Noch is de verwerende partij bij haar beoordeling van de feiten en de toerekenbaarheid ervan, beperkt tot de (rechts) personen die in het kader van het betrokken misdrijf werden verhoord of tijdens de eerste, oppervlakkige kennisname van het strafdossier door de procedure des Konings zijn aan bod gekomen.

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 meedeelt 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. De verzoekende partij betwist niet dat zij binnen de bestuursrechtelijke beboetingsprocedure afdoende en op nuttige wijze in de mogelijkheid is gesteld haar verweer te voeren en over haar standpunten werd gehoord.<sup>80</sup>

<sup>79</sup> HHC 21 april 2020, nr. HHC-M-1920-0028 (rolnr. 1819-HHC-0040-M).

<sup>80</sup> HHC 5 november 2019, nr. HHC-M-1920-0004 (rolnr. 1819-HHC-0019-M).

### 2.3.3.1. Termijnoverschrijding

#### Artikel 16.4.37 DABM – Overschrijding redelijke termijn – Motiveringsplicht

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 de feiten concreet en afdoende zou motiveren.

De gewestelijke entiteit komt in haar beslissing niet verder dan de als stijlclausule te beschouwen, paragraaf dat zij van oordeel is 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 bijna vier jaar verstreken is tussen het proces-verbaal en de bestreden beslissing<sup>81</sup>

### 2.3.3.2. Hooplicht /Recht op tegenspraak

#### Draagwijdte hooplicht en 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.

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 vooraf ondubbelzinnig te kennen geven welke boete ze effectief zal opleggen en welke boetemoderende factoren zij zal toepassen.<sup>82</sup>

81 HHC 4 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0043 (rolnr. 1819-HHC-0046-M). Zie ook: HHC 4 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0035 (rolnr. 1819-HHC-0063-M); HHC 25 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0055 (rolnr. 1920-HHC-0012-M).

82 HHC 25 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0051 (rolnr. 1920-HHC-0008-M). Zie ook: HHC 21 april 2020, nr. HHC-M-1920-0025 (1819-HHC-0037-M); HHC 25 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0051 (rolnr. 1920-HHC-0008-M).

### 2.3.4. Bevoegdheid tot voordeelontneming (artikel 16.4.26 DABM)

#### **Vermogensvoordeelontneming – Oppompen grondwater – Berekening a.h.v kostprijs drinkwater – Niet kennelijk onredelijk**

Grondwater is een van de bronnen van drinkwater. Door het teveel oppompen van grondwater heeft de verzoekende partij water onttrokken uit een van de bronnen van drinkwater. 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 verzoekende partij stelt dat ze geen drinkwater kan gebruiken van het reguliere drinkwatervoorzieningsnet omdat zij hierop niet is aangesloten. Los van de relevantie van deze bemerking brengt de verzoekende partij hiervan geen bewijs bij.

De vaststelling dat grondwater, dat kan gebruikt worden als drinkwater, werd opgepompt en het gegeven dat klaarblijkelijk geen andere watervoorzieningen voor het bedrijf voorhanden waren in de betrokken jaren, althans zulks niet wordt aangetoond volstaat hoe dan ook om de kostprijs van drinkwater als maatstaf voor de vermogensvoordeelontneming te hanteren.

De stelling dat rekening dient te worden gehouden met de in het verleden gemaakte kosten voor de grondwaterwinning, met andere woorden: 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.<sup>83</sup>

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

#### **Globale boete voor verscheidene misdrijven samen – Niet alle misdrijven bewezen – Beoordeling redelijkheid boete – Volheid van rechtsmacht HHC**

Het College stelt vast dat de boete is opgelegd wegens inbreuk op artikel 12, §1 Mestdecreet en artikel 5.9.2.3, §2 en 5.9.2.3, §1 VLAREM II. De verzoekende partij betwist enkel de inbreuk op artikel 5.9.2.3, §1 VLAREM II. Gelet op de ernst van de vastgestelde feiten, zoals weergegeven in de bestreden beslissing, is het College van oordeel dat de opgelegde boete niet kennelijk onredelijk is op grond van de inbreuken op artikel 12, §1 Mestdecreet en artikel 5.9.2.3, §2 VLAREM II, zonder rekening te houden met de inbreuk op artikel 5.9.2.3, §1 VLAREM II. Het College oordeelt terzake met volheid van rechtsmacht.<sup>84</sup>

<sup>83</sup> HHC 4 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0040 (rolnr. 1819-HHC-0055-M). Zie ook: HHC 18 februari 2020, nr. HHC-M-1920-0022 (rolnr. 1819-HHC-0027-M).

<sup>84</sup> HHC 18 februari 2020, nr. HHC-1920-0019 (rolnr. 1819-HHC-0033-M). Zie ook: HHC 18 februari 2020, nr. HHC-1920-0022 (rolnr. 1819-HHC-0027-M); HHC 4 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0041 (rolnr. 1819-HHC-0065-M).

#### **Artikel 16.4.4 DABM en artikel 16.4.29 DABM – Motiveringsplicht – Boetemodulerende factoren – Concreet meetbaar**

De bestreden beslissing moet op controleerbare wijze, en dus aan de hand van concrete elementen, doen blijken dat bij het bepalen van de sanctie daadwerkelijk rekening gehouden is met de criteria bepaald in artikel 16.4.4 en 16.4.29 DABM, teneinde het College als controlerechter toe te laten na te gaan of er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten die aan de boete ten grondslag liggen en de opgelegde boete zelf.

Zo dient de beslissing, waarbij een aantal omstandigheden in aanmerking genomen zijn als boeteverlagende of boeteverhogende factoren, duidelijk en op meetbare wijze aan te geven in welke mate en op welke wijze deze elementen in rekening werden gebracht en effectief geleid hebben tot een aanpassing van het initiële basisbedrag.

Om het College toe te laten zijn wettigheidstoets naar behoren te vervullen en te vermijden dat dit een dode letter wordt, dient de gewestelijke entiteit, wanneer zij beslist om bepaalde omstandigheden als boeteverlagend of boeteverhogend op te nemen, minstens aan te geven van welk basisbedrag zij vertrekt, of welke procentuele of vaste verlaging of verhoging zij op het door haar vastgelegde basisbedrag heeft toegepast en waarom.

De motiveringsplicht reikt niet zo ver dat op ieder aspect van het schriftelijk verweer moet worden geantwoord. Het volstaat dat de motivering afdoende is om de bestreden beslissing te schragen en dat blijkt dat de verwerende partij in het licht van het zorgvuldigheidsbeginsel het schriftelijk verweer bij haar beoordeling heeft betrokken.<sup>85</sup>

#### **Verhoging financiële draagkracht niet gemotiveerd – Schending motiveringsplicht leidt niet automatisch tot vernietiging – Ultieme beoordeling College – Niet disproportioneel**

Zelfs indien blijkt dat de verhoging van 50 % omwille van de grootte en de financiële draagkracht van het bedrijf niet echt in concreto wordt gemotiveerd, acht het College het uiteindelijk opgelegd boetebedrag, gelet op de concrete omstandigheden van de zaak, in casu niet disproportioneel. Er bestaat dan ook geen reden om de bestreden beslissing (omwille van dit motiveringsgebrek) te vernietigen, gezien het College in dat geval op onaantastbare wijze tot het besluit zou komen dat er na de indeplaatsstelling overeenkomstig artikel 44 DBRC-decreet een analoge boetebeslissing zou dienen te worden genomen wat de begroting van het uiteindelijk boetebedrag betreft.<sup>86</sup>

#### **Schending motiveringsplicht leidt niet automatisch tot vernietiging**

Het College is van oordeel dat de verwerende partij zich met deze motivering beperkt tot het formuleren van een stijlformule, zonder dat ze *in concreto* de vermindering met 31 % motiveert. Het College beschikt echter bij gebeurlijke vernietiging over volheid van rechtsmacht om de omvang van de gepast geachte boete te bepalen. Gelet op de ernst van de feiten acht het College de uiteindelijk opgelegde boete niet kennelijk onredelijk. De opzettelijke miskennis van de regelgeving inzake vogelbescherming en het vervalsen van ringen is een bewuste daad die erop gericht is om illegaal beschermde vogels in het handels- en/of eigendomsircuit te brengen. Zelfs aangenomen dat de gewestelijke entiteit haar beslissing veel vroeger had kunnen en moeten communiceren, acht het College dergelijke feiten laakbaar. Het College is van oor-

<sup>85</sup> HHC 18 februari 2020, nr. HHC-M-1920-0022 (rolnr. 1819-HHC-0027-M). Zie ook: HHC 18 februari 2020, nr. HHC-M-1920-0046 (rolnr. 1819-HHC-0051-M).

<sup>86</sup> HHC 25 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0051 (rolnr. 1920-HHC-0008-M).

deel, mede gelet ook op de oorspronkelijk weerspannige houding van de verzoekende partij, dat de loutere termijnoverschrijding in casu geen vrijbrief mag vormen voor een bijkomende herleiding van de boete, zodat zich geen vernietiging en indeplaatsstelling opdringt.<sup>87</sup>

**Schending motiveringsplicht – Argumentatie overtreder niet afdoende beantwoord – Volheid van bevoegdheid HHC – Geen vernietiging – Boete om andere motieven niet kennelijk onredelijk**

Het College oordeelt evenwel dat de gewestelijke entiteit, in acht genomen de ernst van de feiten, door het niet in rekening brengen van deze financiële toestand, niet op kennelijk onredelijke wijze toepassing heeft gemaakt van de waarderingscriteria tot bepaling van het boetebedrag. Het College onderkent geen kennelijke wanverhouding tussen de feiten en de opgelegde geldboete. Het College houdt daarbij ook rekening met de houding van de verzoekende partij, zowel tijdens de verhoren, als voor het College, waarbij zij leugenachtige verklaringen niet schuwt en er nooit is in geslaagd een consistent verhaal te brengen, integendeel, waarbij ze steeds tracht terug te komen op eerdere verklaringen.

In de beslissing wordt dit motief weliswaar niet meegenomen, maar het College dient niet over te gaan tot vernietiging, indien ze van oordeel is, om andere of bijkomende redenen, dat de uiteindelijk opgelegde boete niet kennelijk onredelijk is. Immers, indien het College tot vernietiging overgaat, beschikt ze in het kader van haar bevoegdheid tot indeplaatsstelling over volheid van rechtsmacht. Een eventuele vernietiging zou in casu dus niet leiden tot een andere boetebeslissing.<sup>88</sup>

**2.5. Thematische regelgeving**

**Artikel 6.10.2.2, §1 VLAREM II – Overschrijding stralingsnorm GSM-mast – Proefopstelling**

De vraag of de overschrijding van de stralingsnorm plaatsvindt tijdens een “proefopstelling” of tijdens wat de verzoekende partij “de definitieve inwerkingstelling” noemt, mist relevantie. (...)

Vooraleer een zendantenne in werking kan gesteld worden, dient een conformiteitsattest te worden aangevraagd. Van zodra een zendantenne in werking wordt gezet, ook al is het maar als “proefopstelling” in de ogen van de verzoekende partij, dienen de normen van VLAREM II nageleefd te worden.<sup>89</sup>

**Ruimtelijke ordening en stedenbouw – Artikel 4.2.1 VCRO en artikel 6.2.1 VCRO – Vergunningsplichtige werken – Strafbaarstelling met bestuurlijke geldboete**

Artikel 4.2.1, 6°-7° VCRO bepaalt:

*“Niemand mag zonder voorafgaande omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen :*

*...*

*6° de hoofdfunctie van een bebouwd onroerend goed geheel of gedeeltelijk wijzigen, indien de Vlaamse Regering deze functiewijziging als vergunningsplichtig heeft aangemerkt;*

*7° een woning opsplitsen of in een gebouw het aantal woonegelegenheden die hoofdzakelijk bestemd zijn voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande wijzigen, ongeacht of het gaat om een eengezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer; (...)*

87 HHC 25 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0050 (rolnr. 1920-HHC-0007-M) (cassatieberoep aangetekend).

88 HHC 4 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0042 (rolnr. 1819-HHC-0043-M).

89 HHC 5 november 2019, nr. HHC-M-1920-0008 (rolnr. 1819-HHC-0004-M).

De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de beoordeling van de hoogte van de geldboete, en meer specifiek de concrete omstandigheden, door de gewestelijke entiteit foutief, onzorgvuldig dan wel kennelijk onredelijk is. Uit de gegevens van het dossier blijkt niet dat de verzoekende partij de gewestelijke entiteit op de hoogte heeft gesteld van haar voornemen tot het bekomen van een omgevingsvergunning, noch van de stappen die ze hiertoe ondernomen heeft. (...)

Los van de vraagstelling of de verzoekende partij kan aantonen dat ze haar voornemen om een omgevingsvergunningsaanvraag in te dienen heeft meegedeeld aan de gewestelijke entiteit, stelt het College vast de verzoekende partij niet aantoont dat de hoogte van de opgelegde geldboete bij gebrek aan het in aanmerking nemen van dit voornemen onzorgvuldig of kennelijk onredelijk is in hoofde van de gewestelijke entiteit.<sup>90</sup>

---

90 HHC 4 augustus 2020, nr. HHC-M-1920-0037 (rolnr. 1819-HHC-0061-M).





**BIJLAGE :**

**BELEIDSPLAN 2021-2024 DIENST VAN DE  
BESTUURSRECHTSCOLLEGES**



# **KWALITEITSVOLLE, EFFICIËNTE EN DIGITALE BESTUURSRECHTSPRAAK, OP WEG NAAR EEN VLAAMSE RECHTERLIJKE MACHT**



# INHOUD

<b>1. Beleidskader</b>	<b>86</b>
<b>2. De Dienst van de Bestuursrechtscolleges staat voor kwaliteit</b>	<b>87</b>
<b>2.1. Kwaliteit van de bestuursrechtspraak</b>	<b>87</b>
<b>2.2. De DBRC als aantrekkelijke werkgever</b>	<b>87</b>
2.2.1. Versterken van het personeelskader	87
2.2.2. De DBRC als innovatieve arbeidsorganisatie	87
2.2.3. Loopbaanontwikkeling en beloningsbeleid binnen de DBRC	89
2.2.4. Een geïntegreerd welzijnsbeleid	90
<b>3. Efficiëntie van de bestuursrechtspraak</b>	<b>90</b>
<b>3.1. Het verder inkrimpen van de doorlooptijden met focus op de behandelingstijd</b>	<b>91</b>
3.1.1. Door het uitbreiden van de expertise bij de DBRC	91
3.1.2. Door het gericht inzetten van de expertise bij de DBRC	91
3.1.3. Door een snellere screening van dossiers	92
3.1.4. Door een gemeenschappelijk helder taalgebruik en een uniforme werkwijze	92
<b>3.2. Behoud korte doorlooptijden UDN- en Schorsingsprocedure</b>	<b>93</b>
<b>4. Digitale bestuursrechtspraak</b>	<b>93</b>
<b>4.1. Een digitale backoffice</b>	<b>93</b>
<b>4.2. Een digitale procedure</b>	<b>93</b>
<b>4.3. Toekomstbestendige digitalisering</b>	<b>94</b>
<b>4.4. Hardware aangepast aan de digitale transformatie</b>	<b>95</b>
<b>4.5. Een digitale tussenstap</b>	<b>95</b>
<b>4.6. Digitaalvriendelijke regelgeving</b>	<b>96</b>
<b>4.7. Uitbouw van de kennisdatabank</b>	<b>96</b>
<b>5. Vlaamse bestuursrechtspraak als kiem van de Vlaamse rechterlijke macht</b>	<b>96</b>
<b>5.1. Optimalisatie van de Vlaamse bestuursrechtspraak</b>	<b>97</b>
5.1.1. Door het verbeteren van de procedurele regelgeving	97
5.1.2. Door uitbreiding van de bevoegdheden van de Raad voor Vergunningsbetwistingen	97
5.1.3. Door de integratie van bestaande Vlaamse bestuursrechtscolleges	97
<b>5.2. Evolutie naar een Vlaamse rechterlijke macht</b>	<b>97</b>
<b>6. De Vlaamse bestuursrechtspraak als onderdeel van de samenleving</b>	<b>98</b>

## 1. Beleidskader

In 2019 heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, naar aanleiding van de verkiezing voor een nieuw Vlaams Parlement, aan alle Vlaamse politieke partijen het memorandum *“Vlaamse bestuursrechtspraak 2019 – 2024”* bezorgd, met *“prioriteiten voor de uitbouw van de Vlaamse bestuursrechtspraak”*, en als titel *“Opstap naar een Vlaamse Justitie: snel, kwalitatief en digitaal”*.

Op 2 oktober 2019 heeft de nieuwe Vlaamse Regering de eed afgelegd en sindsdien is mevrouw Zuhale Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, bevoegd voor de Vlaamse bestuursrechtspraak.

Het Vlaams regeerakkoord van 2019 vermeldt *“Verder professionaliseren van de Vlaamse bestuursrechtspraak”* als een doelstelling, onder andere door *“Optimalisering van de Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges”* met toekenning van recurrente bijkomende middelen aan de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, enerzijds omwille van de (toekomstige) uitbreiding van de bevoegdheden van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en anderzijds voor het *“wegwerken van de achterstand bij de Vlaamse Bestuursrechtscolleges”*.

In september 2020 heeft de Vlaamse Regering het *“Relanceplan – Vlaamse Veerkracht”* voorgesteld met zeven ambities of speerpunten, waaronder

- *“investeren, maar ook hervormen”*, met als doelstelling in 2021 werk te maken van *“Snellere vergunnings- en beroepsprocedures”*, onder andere door *“wegwerken achterstand (met) extra rechters voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, met het oog op de inkorting van de doorlooptijd van dossiers tot maximaal 9 maanden”*

en

- *“digitale transformatie overheidsdienstverlening”* door *“een versnelde en verbeterde digitale behandeling en ontsluiting van de Omgevingsvergunning doorheen de volledige procedure van indiening tot rechtsbescherming, inclusief de volledige digitalisering van de”* Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

Om die ambities te realiseren heeft de Vlaamse Regering nog meer bijkomende middelen ter beschikking gesteld, zowel recurrent (vooral personeelskredieten), als in het kader van de ‘relance’ tijdens de begrotingsjaren 2021 en 2022 (vooral om de digitalisering te kunnen versnellen).

Op basis van al die gegevens heeft de algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges dit beleidsplan goedgekeurd voor de periode 2021 – 2024, met als motto:

**Kwaliteitsvolle, efficiënte en digitale bestuursrechtspraak, op weg naar een Vlaamse rechterlijke macht**

## 2. De Dienst van de Bestuursrechtscolleges staat voor kwaliteit

### 2.1. Kwaliteit van de bestuursrechtspraak

Het behoud en, waar mogelijk, de verhoging van de huidige uitstekende kwaliteit van de Vlaamse (bestuurs)rechtspraak is en blijft de absolute prioriteit.

De **inhoudelijke kwaliteit** van de rechtspraak is het gevolg van het blijven aanbieden van interne en externe vorming, de permanente opleiding en coaching van referendarissen, ook door bestuursrechters, en het bewaken, met ondersteuning door het coördinatiebureau, van de eenheid van rechtspraak.

### 2.2. De DBRC als aantrekkelijke werkgever

De kwaliteit van de Vlaamse (bestuurs)rechtspraak is het resultaat van de **gezamenlijke inspanningen** van alle medewerk(st)ers, van administratieve en griffiemedewerkers over referendarissen en coördinatiejuristen tot stafleden (hoofdgriffier, beheerder en hoofd van het coördinatiebureau) en bestuursrechters.

Het **personeelsbeleid** is dan ook een belangrijke hoeksteen om de vereiste kwaliteit te behouden en nog te verhogen.

Centraal daarbij is het bevorderen van een **optimale wisselwerking** tussen iedereen of, meer concreet, binnen elke geleding (bestuursrechters, staf, referendarissen, coördinatiejuristen, administratieve en griffiemedewerkers) en tussen die geleidingen onderling.

#### 2.2.1. Versterken van het personeelskader

Met de door de Vlaamse Regering ter beschikking gestelde bijkomende middelen zijn er **op kruissnelheid** 13 Vlaamse bestuursrechters voor de door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges, die, zoals gevraagd in het memorandum van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, ondersteund zullen worden door 1,25 VTE griffiemedewerker, 3 VTE referendarissen en 0,5 VTE coördinatiejuristen per bestuursrechter en voldoende IT- en organisatie-ondersteunende medewerkers.

Dat vereist de **onmiddellijke instroom** van bijkomende bestuursrechters, referendarissen, coördinatiejuristen en organisatie-ondersteunende IT- en griffiemedewerkers.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges voert daarvoor een **doelgroepgerichte rekruteringsstrategie en een actieve wervingscampagne**, die kan en moet herhaald worden tot alle in het personeelskader voorziene functies ingevuld zijn.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges blijft bij selecties de focus leggen op kwaliteit en talent, om zo duurzaam de 'juiste mensen op de juiste plaats' te kunnen inzetten.

#### 2.2.2. De DBRC als innovatieve arbeidsorganisatie

De tot nu organisch gegroeide **structuur** van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges is, na de (op)startfase, tussen 2009 en 2014, van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van het (Milieu)Handhavingscollege, en de uitbouw ervan tussen 2014 en 2019, aan een **analyse en/of update** toe.

Dat moet gebeuren, zowel om de werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges nog beter af te stemmen op een kwaliteitsvolle en efficiënte uitvoering van de huidige taken, als ter voorbereiding van een uitbreiding van de bevoegdheden en een eventuele omvorming naar een Vlaams bestuursrechtcollege.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges behoudt, in afwachting daarvan, één griffie, één beheer én 'éénheid van rechtspraak'. Dat levert onmiskenbaar schaalvoordelen op voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Handhavingscollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen en de in de toekomst te integreren Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbepalingen (en eventueel nog andere Vlaamse bestuursrechtscolleges).

## Beheer

In de huidige structuur hebben de **beheerder** en de **management-assistent(en)** een cruciale en pro-actieve rol in de ondersteunende processen van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de erdoor overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges.

Zij vergemakkelijken het werk van alle anderen, zodat alles op wieltjes loopt en niemand zich zorgen moet maken over iets anders dan zijn of haar kerntaak als medewerk(st)er van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges of als bestuursrechter.

## Griffie

Nu zijn de **griffiemedewerkers** (onder leiding van **een hoofdgriffier en een griffier**) verantwoordelijk voor het administratief begin en einde, en een correcte administratieve behandeling van de dossiers.

Als afgestudeerden van de **bacheloropleiding Rechtspraak**, waar we hen zullen blijven rekruteren, kunnen zij, als paralegals, naast hun taak als zittingsgriffier, ook meer inhoudelijke ondersteuning bieden, zoals de voorbereiding van de redactie van een ontwerp van bepaalde arresten en het opzoeken van rechtspraak en rechtsleer in bepaalde dossiers.

Zij zijn ook belangrijk bij de verdere digitalisering: toekomstige **IT-medewerkers** zullen er dan ook, bij de verdere uitwerking van de digitaliseringsplannen, nauw bij aanleunen.

## Referendarissen

De **referendarissen** zijn op dit ogenblik, als **juristen**, betrokken bij de inhoudelijke voorbereiding van een dossier, zowel voor als na de behandeling op een zitting.

Zij zijn de eerste en belangrijkste 'professionele partners' van de bestuursrechters en moeten zich, ieder volgens eigen capaciteiten en interesse, kunnen ontwikkelen.

Omwille van het groeiend aantal referendarissen is een al te uniforme taak voor alle referendarissen niet meer aangewezen: specialisatie en flexibiliteit, ook door tijdelijke of ad hoc-opdrachten, alleen of met andere referendarissen, moeten mogelijk worden.

Naar het voorbeeld van de Nederlandse Raad van State moeten (ook pas afgestudeerde) juristen bij de Dienst van de Bestuursrechtscolleges als referendaris kunnen starten om, na evaluatie, contractueel of statutair aangesteld te worden als junior-referendaris, en te werken onder begeleiding van meer ervaren referendarissen, waarvan sommigen, als senior-referendarissen, mee verantwoordelijk zijn voor de organisatie (en de evaluatie) van het werk van de referendarissen.



## Coördinatiebureau

Het **coördinatiebureau** (onder leiding van **een hoofd van het coördinatiebureau**) is en blijft, inhoudelijk en kwalitatief, een essentieel onderdeel van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de erdoor overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges, zowel om de eenheid, als de kwaliteit van de rechtspraak van de bestuursrechtscolleges te bewaken.

Omwille van het groeiend aantal **coördinatiejuristen** organiseert de DBRC voortaan ook afzonderlijke selecties voor de rekrutering van coördinatiejuristen. Daarnaast blijft het nodig en mogelijk om referendarissen, voor een bepaalde periode (of voor onbepaalde duur), voltijds of deeltijds, in te zetten als coördinatiejurist.

Het coördinatiebureau heeft, door zijn centrale functie in de bestuursrechtspraak, ook een belangrijke rol in de **kennisoverdracht** binnen de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de bestuursrechtscolleges, en werkt daarom ook mee aan (de regelgeving met betrekking tot) de digitalisering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, die op termijn ook zal bijdragen tot een nog betere kwaliteit van de Vlaamse bestuursrechtspraak.

## Dagelijks management

Op dit ogenblik verloopt het **dagelijks management** van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges via een 'stafoverleg' (te vergelijken met een management- en/of directiecomité) met de eerste voorzitter, de beheerder, de hoofdgriffier en het hoofd van het coördinatiebureau.

Uit de update van de werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges moet blijken of dit stafoverleg al dan niet de meest aangewezen werkvorm is, en minstens onderzoeken we hoe de groeiende groep referendarissen bij de operationele aansturing van de Dienst betrokken wordt.

Het lijkt alvast duidelijk dat zowel het hoofd van het coördinatiebureau als de hoofdgriffier, al is het maar om de continuïteit van de werking van het coördinatiebureau en van de griffie te waarborgen, een permanente adjunct heeft, terwijl voor de referendarissen een aangepaste organisatievorm gewenst is.

## Bestuursrechters

De **bestuursrechters** zijn en blijven de eindverantwoordelijken voor het inhoudelijk werk van de door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges vraagt (ook om de mogelijkheden tot rekrutering te verbreden) het statuut en de pensioenregeling van de bestuursrechters af te stemmen op dat van de federale magistratuur en/of de federale Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak.

Nu al hebben de bestuursrechters, 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.

### 2.2.3. Loopbaanontwikkeling en beloningsbeleid binnen de DBRC

Een, omwille van de specifieke taken van bestuursrechtscolleges (een onderdeel van de rechterlijke macht, die onafhankelijk en onpartijdig is) **aangepast personeelsstatuut**, afwijkend van het VPS (Vlaams Personeelsstatuut) als algemeen kader, is, zoals ook reeds vermeld in het memorandum van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, een must voor alle personeelsleden van de DBRC.

Van referendarissen, coördinatiesjuristen en griffiemedewerkers die bij de Dienst van de Bestuursrechtscolleges werken, wordt, zoals van de bestuursrechters, een grotere onafhankelijkheid verwacht dan van ambtenaren bij de Vlaamse overheid als uitvoerende macht.

Daarom moet voor referendarissen, coördinatiesjuristen en griffiemedewerkers een aangepast personeelsstatuut gelden, met onder andere een meer arbeidsmarktconform loopbaan- en beloningsbeleid.

Dat is zowel nodig omwille van de *war for talent* (kandidaten kunnen overtuigen om voor de Dienst van de Bestuursrechtscolleges te werken) als om meer doorgroeimogelijkheden in te bouwen in de loopbaan van referendarissen en coördinatiesjuristen (nu allen niveau A1) en griffiemedewerkers (nu niveau B).

Concreet voor de referendarissen (maar een gelijkaardige denkoefening geldt vanzelfsprekend ook voor de griffiemedewerkers en de coördinatiesjuristen) moet het mogelijk zijn te starten in een 'junior'-statuut en, na verloop van tijd, door te groeien naar een vaste (contractuele of statutaire) tewerkstelling en, voor sommigen, naar een senior-statuuut, dat ook aspecten van leidinggeven omvat.

#### 2.2.4. Een geïntegreerd welzijnsbeleid

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges wil dat zijn medewerkers **graag**, dat is productief, en met plezier, kunnen en blijven komen **werken**.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges wil voor het personeel dan ook een algemeen hoog welzijnsniveau blijven nastreven en engageert zich daarom te investeren in een **welzijnsbeleid** dat de verschillende welzijnsdomeinen (arbeidsveiligheid, gezondheid, psychosociale aspecten, ergonomie, arbeidshygiëne, verfraaiing van de arbeidsplaatsen, intern leefmilieu) omvat en de medewerk(st)ers gezond en gemotiveerd moet houden.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft daarnaast ook aandacht voor **diversiteit**, zowel door zich in te schakelen in het diversiteitsbeleid van de Vlaamse overheid, als op zich door de ontwikkeling en opvolging van een eigen actieplan.

### 3. Efficiëntie van de bestuursrechtspreek

De gemiddelde doorlooptijd van een standaarddossier bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen is, sinds de oprichting van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges in 2014, en de financiële inspanning van de toenmalige Vlaamse Regering om, na de benoeming van 5 bestuursrechters in 2015, ter ondersteuning daarvan ook bijkomende referendarissen en griffiemedewerkers te rekruteren, gedaald tot 15 maanden.

Sinds 2015 zijn er bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen elk jaar meer dossiers behandeld en afgesloten dan er nieuwe dossiers zijn ingediend, zodat de werkvoorraad gestaag verminderd is.

De doorlooptijd van een dossier bij het Handhavingscollege (en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen) is, ook omwille van het lager aantal dossiers (en/of hogere concentratie tijdens een bepaalde periode), nooit lang geweest en dat wil de Dienst van de Bestuursrechtscolleges vanzelfsprekend behouden.

### 3.1. Het verder inkrimpen van de doorlooptijden met focus op de behandelingstijd

In voormeld memorandum heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges een maatregel voorgesteld **om de doorlooptijden drastisch in te korten**, namelijk **een drastische kwantitatieve uitbreiding van het huidig personeelsbestand** (bestuursrechters, referendarissen en coördinatiejuristen en griffiemedewerkers samen).

Een gedeelte van de doorlooptijd (dat is de tijd tussen de indiening van een beroep en de einduitspraak) van een dossier heeft immers betrekking op de administratieve voorbereiding van een dossier door de griffie en daar is, met enkele decretale en reglementaire wijzigingen, wel een beperkte tijdswinst mogelijk, maar de inhoudelijke voorbereiding kan, naargelang de beschikbaarheid van (het aantal) bestuursrechters, referendarissen en coördinatiejuristen, pas na verloop van tijd starten.

Die tussentijd (de 'planktijd' dat een dossier op 'de plank' van de griffie wacht op de vaststelling van de behandeling ervan op een zitting), en bijgevolg ook de volledige doorlooptijd van een dossier, kan met meer bestuursrechters, referendarissen en coördinatiejuristen en griffiemedewerkers drastisch ingekort worden.

#### 3.1.1. Door het uitbreiden van de expertise bij de DBRC

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges monitort nu al permanent de doorlooptijden en kan daarom voorspellen dat per bijkomende, weliswaar volledig en behoorlijk ondersteunde, bestuursrechter, **op kruissnelheid**, bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen **de doorlooptijd van een standaarddossier gemiddeld met 1,5 maand verkort**.

Dat veronderstelt echter zowel een stabiele (en dus niet stijgende) instroom van nieuwe dossiers (in het bestaande contentieux, dus zonder bevoegdheidsuitbreiding, behalve wanneer daarvoor ook bijkomende middelen ter beschikking gesteld worden), als de onmiddellijke inzetbaarheid van de bijkomende bestuursrechters, referendarissen, coördinatiejuristen en administratieve en griffiemedewerkers.

Met, in vergelijking met de periode 2015 – 2020, vier bijkomende, volledig en behoorlijk ondersteunde, bestuursrechters, zal **de doorlooptijd van een standaarddossier** bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen **op kruissnelheid** in de periode 2021 – 2024 **dus gemiddeld met 6 maand verkorten tot 9 maanden**.

#### 3.1.2. Door het gericht inzetten van de expertise bij de DBRC

Deze **globale kwantitatieve doelstelling** (op kruissnelheid is de **doorlooptijd van een standaarddossier** bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen in de periode 2021 – 2024 **gemiddeld 9 maanden**) kan alleen maar gerealiseerd worden door kwantitatieve (aantal te behandelen dossiers) doelstellingen te combineren met kwalitatieve doelstellingen (welke dossiers en hoe) en het behalen van beide doelstellingen te evalueren.

De uitbreiding van het personeelskader met bestuursrechters, referendarissen, coördinatiejuristen en administratieve en griffiemedewerkers, is op zich immers niet voldoende om de doorlooptijd zonder meer te verkorten.

Het door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges gehanteerd **referendarismodel**, gebaseerd op de ervaringen van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en van de afdeling bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, vereist ook een uitgebalanceerde, permanent bij te sturen en/of aan te passen, interne werkwijze, die start bij de (digitale) indiening van een beroep en vervolgens, in elke fase van de behandeling van het dossier, aandacht heeft voor een optimale inzet van mensen en middelen.

Dit referendarismodel is en blijft dan ook de basis bij uitbreiding van bevoegdheden met betrekking tot het omgevingsrecht en/of met 'nieuwe' betwistingen, of bij de oprichting van nieuwe, of de integratie van bestaande Vlaamse bestuursrechtscolleges onder de koepel van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, zoals (volgens het regeerakkoord) **de Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbeslissingen**.

De verdere uitbouw van het referendarismodel, gecombineerd met de door het coördinatiebureau ondersteunde 'eenheid van rechtspraak', garandeert een even (of zelfs meer) kwalitatieve en efficiënte rechtsbescherming dan nu bij de **Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbeslissingen** en de **Raad voor Verkiezingsbetwistingen**: beide Vlaamse bestuursrechtscolleges zetelen op dit ogenblik met 'deeltijdse' bestuursrechters in meervoudig samengestelde kamers, zonder (al te veel, en dus te weinig) inhoudelijke ondersteuning.

Voltijdse, voor het leven benoemde, bestuursrechters, die alleen zetelen, maar (en niet alleen) inhoudelijk behoorlijk en voldoende ondersteund worden, met 'eenheid van rechtspraak' als sluitstuk, zijn noodzakelijk voor de verdere professionalisering van de volledige Vlaamse bestuursrechtspraak.

### 3.1.3. Door een snellere screening van dossiers

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges zal ook alle nieuwe dossiers (blijven) **screenen**, zowel om er, bijvoorbeeld op basis van *'well established case law'* (wecl), het meest gepaste procedureel gevolg (korte debatten, vereenvoudigde procedure, ....) aan te geven, als om de inhoudelijke problematiek te kunnen samenvatten.

Dat gebeurt nu nog casus per casus, in het kader van een, te evalueren, proefproject bij de indiening van een nieuw beroep, maar moet later digitaal (met behulp van *artificial intelligence*, *machine learning* en documentherkenning) kunnen gebeuren, en in alle stadia van de procedure, zoals bij de indiening van een proceduredocument.

De procedurele voordelen zijn duidelijk: hoe meer dossiers sneller kunnen afgesloten worden, hoe korter de gemiddelde doorlooptijd en hoe minder verlies van tijd en werk, ook voor procespartijen, en hoe meer tijd voor een grondige inhoudelijke behandeling van andere dossiers.

De voordelen van de inhoudelijke screening zullen zich pas volop manifesteren wanneer, op basis daarvan, ook **differentiëring** (voor de behandeling van (zeer) eenvoudige tot (bijzonder) complexe dossiers) mogelijk wordt, zowel van het werk van bestuursrechters als van de referendarissen, zodat een uitgebalanceerde, permanent bij te sturen en/of aan te passen, interne werkwijze, die aandacht heeft voor een optimale inzet van mensen en middelen en kwantitatieve (aantal te behandelen dossiers) doelstellingen met kwalitatieve doelstellingen (welke dossiers en hoe) combineert en evalueert.

### 3.1.4. Door een gemeenschappelijk helder taalgebruik en een uniforme werkwijze

Een uniforme werkwijze bevordert de snelheid van voorbereiding, behandeling en afwerking van dossiers.

Daarom streven we naar **elementaire, door iedereen te respecteren, basisafspraken**: een correct en heerlijk helder taalgebruik met gebruik van sjablonen, die gebaseerd zijn op **legal tech** (zodat juridische documenten, zoals uitspraken van rechters, ook digitaal vlot toegankelijk, en leesbaar, zijn, hetgeen aanpassingen aan de 'klassieke' structuur van die documenten impliceert).

De van 2016 daterende vijfde versie van het (weliswaar alleen voor intern gebruik beschikbaar) Rapport “opzet en vormgeving” van uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State is daarvoor een inspiratiebron.

### 3.2. Behoud korte doorlooptijden UDN- en Schorsingsprocedure

Naast de focus op het verder inkrimpen van de doorlooptijd van een standaarddossier blijven we niet alleen aandacht besteden aan de procedures waarbij de Raad voor Vergunningsbetwistingen uitspraken doet waarbij **dossiers definitief worden afgesloten** (meestal door vernietiging of verwerping van de vraag tot vernietiging van een beslissing), maar ook aan niet minder belangrijke arresten over een **schorsing van de tenuitvoerlegging** van een beslissing, eventueel bij **uiterst dringende noodzakelijkheid** (of ‘udn’).

In ‘udn’-dossiers slaagt de Raad voor Vergunningsbetwistingen er immers, van bij de invoering ervan, in om over die beroepen **binnen de kortst mogelijke termijn (1 tot maximaal 2 weken** na de indiening ervan) een uitspraak te doen en dat willen we zeker behouden.

De doorlooptijd van een gewone vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een beslissing is **ongeveer 6 maanden en zal verder verkort worden**.

## 4. Digitale bestuursrechtspraak

Digitalisering is en blijft een speerpunt van en voor de werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

### 4.1. Een digitale backoffice

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft onmiddellijk na haar oprichting ingezet op een performant **digitaal intern dossieropvolgingssysteem**, dat sinds 2016 een onmisbare hulp is voor een vlotte en efficiënte werking en organisatie met, onder andere, een permanente monitoring van prestaties en van de stand van zaken met betrekking tot de behandeling van dossiers voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege.

Het intern dossieropvolgingssysteem heeft er in 2020 bijvoorbeeld zeker toe bijgedragen de gevolgen van de corona-maatregelen op te vangen en de Vlaamse bestuursrechtspraak in het omgevingsrecht te laten blijven functioneren.

Ook voor de door de Raad voor Verkiezingsbetwistingen in 2018 en begin 2019 behandelde dossiers is dit intern dossieropvolgingssysteem bijzonder waardevol gebleken.

### 4.2. Een digitale procedure

Nu is het echter (meer dan) tijd om verder te evolueren, en volledig te digitaliseren, door de bouw van een **digitaal platform of loket**, dat het moet mogelijk maken geschillen (jurisdictionele procedures) in het omgevingsrecht (en, omwille van de uitbreiding van bevoegdheden, ook in andere domeinen, zoals het onderwijsrecht) bij Vlaamse bestuursrechtscolleges volledig digitaal te laten verlopen, dat wil zeggen vanaf de indiening van een beroep tot en met de (betekening van de) uitspraak.

Tussen 2017 en 2019, en ook nog in 2020, is dit al zeer degelijk voorbereid, onder andere door het opstellen van een digitale roadmap alsook het uitvoeren van een stakeholderbevraging en behoeftenanalyse. Vanaf 2021 starten we met de ontwikkeling ervan, met de bedoeling dit zo snel mogelijk, en uiterlijk bij de start van het werkjaar 2022-2023, dat is 1 september 2022, volledig af te ronden. Het is evenwel de bedoeling om – in afwachting van een volledig uitgebouwde oplossing – reeds eerder onderdelen van het digitaal platform op te leveren en ter beschikking te stellen.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges schaart zich dus achter de vermelding in het Vlaams regeerakkoord “*dat de procedures bij de Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges binnen afzienbare tijd volledig digitaal kunnen worden gevoerd*”.

Dat vereist een belangrijke investering, niet alleen financieel (waarvoor de Vlaamse Regering wel de nodige middelen ter beschikking stelt), maar ook door de inzet van (bijkomend) personeel die dit platform of loket vorm moeten geven. We zullen daarom niet alleen beroep doen op IT-medewerkers, maar ook enkele griffiemedewerkers moeten inschakelen (en tijdelijk vervangen door bijkomende griffiemedewerkers). De bouw en opstart van een digitaal platform of loket vereist veel sturing en coördinatie, zowel met externe partners als intern. Digitalisering vereist immers niet alleen digitale vaardigheden, maar ook kennis van en ervaring met, en in de praktijk van, de bestuursrechtspraak, niet in het minst bij het uittesten ervan.

Bovendien vergt een succesvolle transitie naar een volledig gedigitaliseerde interne werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de er door overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges ook een maximale inzet op *change management*, zodat de medewerkers zich volop engageren in het ‘radicaal digitaal’-verhaal en dat kan alleen door hen te overtuigen de bestaande, grotendeels analoge, werkwijze aan te passen door volwaardige digitale alternatieven aan te reiken.

Bij de digitalisering zal de Dienst van de Bestuursrechtscolleges ook aandacht besteden aan de ontwikkeling van de eerder vermelde, als één van de vast te leggen ‘**elementaire basisafspraken**’, te gebruiken sjablonen, die gebaseerd zijn op **legal tech** (cfr. 3.1.4).

### 4.3. Toekomstbestendige digitalisering

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft de ambitie een digitaal loket of platform te bouwen dat ‘state of the art’ is, zowel om de procedure te vergemakkelijken, als om aan te tonen dat ‘(radicaal) digitaal’ het nieuwe normaal wordt en de Vlaamse bestuursrechtspraak daarbij een voortrekkersrol kan spelen.

Het te bouwen digitaal loket of platform moet **volledig future-proof** zijn en dat betekent dat er, bij de bouw van een digitaal platform of loket, niet vertrokken wordt van de huidige (analoge of zelfs digitale) situatie, maar zoveel mogelijk rekening gehouden wordt met waarschijnlijke toekomstige ontwikkelingen en zich dan daarop te baseren.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges laat zich daarvoor graag inspireren door het concept van **Justice as a Service (JaaS)** en door de ideeën van, onder anderen, Oxford-hoogleraar Richard Susskind in zijn boek *Online Courts and the Future of Justice*, dat gebaseerd is op zijn jarenlang en wereldwijd onderzoek, én door hem georganiseerde uitwisselingen van ervaringen, zoals in 2018 tijdens het *First International Forum on Online Courts* over “*The cutting edge of digital reform*”. De Vlaamse bestuursrechtspraak volgt ook actief internationale samenwerkingsvormen, zoals *The Innovating Justice Forum* van het *The Hague Institute for Innovation of Law* (Hiil).

Zo zal het, in een zeer nabije toekomst, allicht mogelijk (daarom niet verplicht) moeten zijn via een smartphone een beroep of 'verzoek' in te dienen om een betwisting of een geschil voor een rechter te brengen. Dat zal niet alleen de bouw van het digitaal platform of loket, maar ook de procedure, van begin tot einde, beïnvloeden.

Digitalisering biedt zo enorme kansen voor de in een rechtstaat noodzakelijke toegankelijke en efficiënte rechtsbescherming, waarbij elke rechtzoekende de, in alle opzichten laagdrempelige, kans moet krijgen een juridisch probleem vlot en gemakkelijk voor te leggen aan een rechter, die dat conflict dan, zo spoedig mogelijk, in eerste en laatste aanleg, efficiënt (lees: snel en definitief), kwalitatief excellent en ... digitaal beslecht.

Dat daarbij dan eventueel een aantal (vermeende) 'heilige huisjes' met betrekking tot de werking van de rechterlijke macht zullen moeten of kunnen sneuvelen, mag geen taboe of beletsel zijn.

Zo moet het bijvoorbeeld mogelijk worden een procedure volledig digitaal te laten verlopen, dus zelfs zonder fysieke zitting (maar wel met waarborgen dat een onafhankelijke rechter, met respect voor de tegenspraak, oordeelt, en de garantie dat dit dan binnen een redelijke tijd gebeurt), of om de zittingen digitaal te laten verlopen, zodat de procespartijen en/of de rechters zich niet hoeven te verplaatsen en het publiek de zitting toch kan volgen.

Digitalisering moet vanzelfsprekend een efficiënte rechtspraak (en de organisatie van de tegenspraak daarbij, zoals een degelijke digitale inventaris van het dossier van een procespartij) blijven(d) waarborgen.

#### 4.4. Hardware aangepast aan de digitale transformatie

Dat vergt ook bijkomende zware financiële inspanningen, zoals de aankoop of het ter beschikking stellen van aangepaste soft- en hardware, de installatie van een 'scanstraat', ... .

De (digitale) organisatie en infrastructuur van het thuishkantoor van elke medewerker is daarbij cruciaal.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges doet alvast het nodige om, bij de voorbereiding van de **verhuis** in 2023 of 2024 naar een **ander gebouw**, waar er sowieso **geen** plaats meer is voor opslag of gebruik van **papieren dossiers**, de **infrastructuur, ook van de zittingszalen** volledig aan te passen **en corona- (of ander virus)-proof** te maken door volledige live-streaming van zittingen mogelijk te maken.

De in het voorjaar van 2020 opgelegde maatregelen, zoals optimaal, maximaal of verplicht thuiswerk, om de verspreiding van het COVID-19-virus te bestrijden, hebben iedereen geleerd op 'alles' voorbereid te moeten of te kunnen zijn, en volledig digitaal georganiseerde zittingen zijn daar zeker een onderdeel van.

#### 4.5. Een digitale tussenstap

Dezelfde maatregelen hebben ook geleid tot een nood- of tijdelijke ingreep. In afwachting van de voltooiing van de bouw van een digitaal loket of platform, is een eerste en beperkte loketfunctionaliteit gebouwd, waardoor beroepen en processtukken alvast digitaal (be)veilig(d) ingediend kunnen worden.

Die loketfunctionaliteit zal eind 2020 operationeel zijn en dus vanaf januari 2021 bijdragen tot een betere digitale toegang tot de Vlaamse bestuursrechtspraak.



#### 4.6. Digitaalvriendelijke regelgeving

Omdat digitaliseren niet kan of mag beperkt zijn tot het gieten van een digitaal sausje over de bestaande procedures (en regelgeving) is een **aanpassing van de regelgeving om digitale procedures mogelijk te maken noodzakelijk**. Enkele referendarissen en coördinatiesjuristen zullen daar aan meewerken en daarvoor dus ook, tijdelijk, door anderen vervangen moeten worden.

Bovendien blijft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges pleiten voor de invoering of toepassing van een 'DigitaliseringsImpactAnalyse' (DIA, naar analogie met RIA, de RegelgevingsImpactAnalyse) van alle nieuwe regelgeving of wijzigingen van regelgeving, zowel 'materieel' als 'procedureel', in de domeinen waarvoor de bestuursrechtscolleges bevoegd zijn. Dat is ook belangrijk voor de budgettaire impact, want wijzigingen van regelgeving verhogen de (al hoge) kostprijs van digitalisering nog meer (en soms exponentieel).

#### 4.7. Uitbouw van de kennisdatabank

Een belangrijk onderdeel van de digitale roadmap van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges is de ontwikkeling van een nieuwe digitale **kennisdatabank** met betrekking tot de rechtspraak van de door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges.

Meer en betere digitale ontsluiting van de (bestuurs)rechtspraak, met meer transparantie en een grotere kwaliteit, door optimalisatie van, ook via de website, digitaal gestructureerde verstrekte informatie (met zoekfunctie op basis van trefwoorden, thema's, ... ) is een noodzaak, ook als onderdeel van het eerder vermeld concept van **Justice as a Service (JaaS)**.

Niet alleen de eigen efficiënte werking heeft daar baat bij, maar ook procespartijen kunnen zich daardoor beter informeren over de rechtspraak. Dat kan er op termijn toe leiden dat procespartijen de slaagkansen van een eventuele procedure (nog) beter kunnen inschatten. Zo kunnen er misschien overbodige en nutteloze procedures vermeden worden, met als effect dat er meer aandacht kan besteed worden aan de kwaliteit van de beslechting van een lager aantal procedures.

Dat kadert overigens eveneens in recente evoluties zoals op AI (artificiële intelligentie) gebaseerde *predictive justice*, waarover onder meer ook de Raad van Europa reflecteert.

Bij de ontwikkeling van de digitalisering van de bestuursrechtspraak houden we ten slotte nauw contact met de afdeling bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, maken we gebruik van de expertise van de Vlaamse overheid en kijken we naar de evoluties in België, om te beginnen bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, het Grondwettelijk Hof en de federale justitie: we leren van elkaar, ook door samen te werken.

### 5. Vlaamse bestuursrechtspraak als kiem van de Vlaamse rechterlijke macht

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is op dit ogenblik een **entiteit in het (nieuwe) beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie** en de Vlaamse overheid.

De eerste voorzitter van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges is, als leidend ambtenaar van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, lid van het managementcomité van het beleidsdomein en zo is de Dienst van de Bestuursrechtscolleges betrokken bij de organisatie en de werking van de Vlaamse overheid in het algemeen en van het beleidsdomein in het bijzonder.



## 5.1. Optimalisatie van de Vlaamse bestuursrechtspraak

### 5.1.1. Door het verbeteren van de procedurele regelgeving

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges noteert het in het Vlaams regeerakkoord vermeld onderzoek “*hoe ... de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (te) verbeteren*” en zal daar vanuit de eigen expertise als ‘kritische’ partner van het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering aan meewerken. Omgekeerd rekent de Dienst van de Bestuursrechtscolleges op het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering voor de aanpassing van de regelgeving omwille van de digitalisering van de procedures.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges roept terzelfdertijd op tot enige decretale rust.

### 5.1.2. Door uitbreiding van de bevoegdheden van de Raad voor Vergunningsbetwistingen

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges schaart zich achter het in het Vlaams regeerakkoord vermeld “*streven om zo veel mogelijk betwistingen inzake het Vlaams Omgevingsrecht door de Vlaamse bestuursrechtspraak te laten behandelen (en het) onderzoek (om) de Raad voor Vergunningsbetwistingen ook bevoegd (te) kunnen maken voor de beroepen tegen ruimtelijke uitvoeringsplannen en complexe projecten*”.

De uitbreiding van de bevoegdheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen met de behandeling van betwistingen van ruimtelijke uitvoeringsplannen en complexe projecten kan, bij de implementatie ervan, leiden tot een Vlaams Bestuursrechtcollege voor het Omgevingsrecht en dat is niet alleen symbolisch belangrijk, maar zal vooral een meer efficiënte en snellere definitieve geschillenbeslechting in het omgevingsrecht als gevolg hebben, en dat past in een evolutie naar een Vlaams Bestuursrechtcollege voor alle betwistingen van beslissingen in de domeinen waarvoor de Vlaamse overheid bevoegd is, en waarvoor zulke rechtsbescherming optimaal is.

### 5.1.3. Door de integratie van bestaande Vlaamse bestuursrechtscolleges

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges verwelkomt de in het Vlaams regeerakkoord vermelde “*uitbreiding van bevoegdheden*” door de **integratie van “de Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbeslissingen in de Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges, onder de voorwaarde dat dit efficiënt kan gebeuren en dezelfde kwaliteit en rechtszekerheid kan gegarandeerd worden”.**

Uit dit beleidsplan blijkt dat die voorwaarde vervuld is, zodat die integratie zo spoedig mogelijk kan gebeuren.

## 5.2. Evolutie naar een Vlaamse rechterlijke macht

De Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges werkt graag mee aan een studie om, volgens het Vlaams regeerakkoord, “*verder geprofessionaliseerd (te worden) tot één Vlaams*” **Bestuursrechtcollege** en ziet dat als een noodzakelijke **tussenstap in de evolutie naar een volwaardige Vlaamse rechterlijke macht**, waarvan de huidige Vlaamse bestuursrechtspraak de kern is.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges overkoepelt en ondersteunt nu al Vlaamse bestuursrechtscolleges, die functioneren als ‘rechterlijke macht’.

De limieten van een onafhankelijke, maar binnen de uitvoerende macht georganiseerde, (bestuurs)recht-spraak komen echter in zicht, zeker bij de uitbreiding van bevoegdheden van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en van de erdoor overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges.

Wanneer een Vlaams bestuursrechtcollege een betwisting moet beslechten over een beslissing van een Vlaams minister of een entiteit die onder het gezag staat van een Vlaams minister, kan de (verkeerde) indruk ontstaan dat dit Vlaams bestuursrechtscolleges onvoldoende onafhankelijk en onpartijdig is.

*“Justice must not only be done, it must also be seen to be done”* en dus is de huidige financiële en organisatorische relatie tot de Vlaamse uitvoerende macht op termijn een hinderpaal voor de uitbouw van de Vlaamse bestuursrechtpraak, zelfs in één Vlaams bestuursrechtcollege.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges zal er dan ook voor ijveren dat de Dienst zelf, of het toekomstig Vlaams bestuursrechtcollege, als **autonome dotatiegebonden instelling** kan functioneren, lees: als (em-bryo van een) Vlaamse rechterlijke macht, los van zowel de Vlaamse wetgevende als uitvoerende macht, bevoegd voor alle betwistingen met betrekking tot Vlaamse bevoegdheden en met de federale Raad van State, afdeling bestuursrechtpraak, als cassatierechter.

Dat ‘wegdrijven’ van de Vlaamse overheid beklemtoont de **onafhankelijkheid en onpartijdigheid** van de Vlaamse bestuursrechtscolleges, die een legaliteitscontrole uitoefenen op onder meer beslissingen van de Vlaamse Regering en van Vlaamse ministers.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is een voorstander van de gedeelde verantwoordelijkheid van de wetgevende en rechterlijke macht voor de organisatie en het functioneren van justitie om zo *“een eerste stap te zetten naar een nieuwe aanpak van innovatie in justitie waarbij niet langer de afhankelijkheid van de rechterlijke macht maar wel een gelijkwaardige samenwerking van de wetgevende en rechterlijke macht centraal staat”*, zoals verwoord in het doctoraal onderzoek van dr. Els Vandensande (*“The inherent powers of courts”*).

Haar onderzoek toont aan hoe dit concept van ‘inherente rechterlijke macht’ besloten ligt in de Grondwet en hoe de Belgische rechtbanken (en de Vlaamse bestuursrechtscolleges) *“niet afhankelijk zijn van de wetgever om maatregelen te nemen die noodzakelijk of nuttig zijn voor de uitoefening van de rechterlijke functie”*, terwijl *“de erkenning van die inherente machten van de rechtbanken ... gepaard (gaat) met de erkenning van een belangrijke verantwoordelijkheid van de rechtbanken voor de organisatie en het functioneren van justitie, namelijk om indien nodig op te treden als nood-wetgever en mede-innovator van de procedures en praktijken van de rechtbanken”*.

## 6. De Vlaamse bestuursrechtpraak als onderdeel van de samenleving

De Vlaamse bestuursrechtpraak is zichtbaar (geworden), niet in het minst door de **jaarlijkse openingszittingen** van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, waarop we telkens de resultaten van het voorbije werkjaar presenteren en een openingsredenaar de mogelijkheid bieden te spreken (en te publiceren) over een bestuursrechtelijk thema.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft goede contacten opgebouwd met het Vlaams Parlement en met de **Vlaamse Regering** en wil die uitdiepen, bijvoorbeeld door (vertegenwoordigers van) beide instellingen nauw te betrekken bij de eerder vermelde **aanpassing van de regelgeving om digitale procedures mogelijk te maken** en door de invoering of toepassing van een ‘Digitaliserings Impact Analyse’ (DIA) te bepleiten.

We behouden de contacten en ontmoetingen met het werkveld, zoals de VVP (Vereniging van Vlaamse Provincies), de OVB (Orde van Vlaamse Balies), het GAP (Genootschap Advocaten Publiekrecht) en de VJV (Vlaamse Juristenvereniging), evenals met andere (bestuurs)rechtscolleges in binnen- en buitenland, zoals de Belgische en de Nederlandse Raad van State, en met tal van 'justitie'-actoren, zoals de Hoge Raad voor de Justitie en het IGO (Instituut voor Gerechtelijke Opleiding).

Bijzonder waardevol zijn de uitwisseling van bestuursrechters in het kader van het EJTN (*European Judicial Training Network*) en de AEAJ (*Association of European Administrative Judges*).

Met de afdeling bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State willen we niet alleen samenwerken in verband met digitalisering, maar ook een wederzijdse uitwisseling van medewerkers organiseren.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is een 'open huis' en verwelkomt al wie interesse heeft in de Vlaamse bestuursrechtspraak.

Studenten kunnen de Dienst van de Bestuursrechtscolleges bezoeken in het kader van hun opleiding en we bieden hen de mogelijkheid er stage te lopen.

We blijven zelf actief contact houden en een goede band opbouwen met de masteropleidingen in de rechten en met de bacheloropleidingen Rechtspraak, bij wie we steeds graag de werking en de organisatie van De Dienst van de Bestuursrechtscolleges toelichten.



## COLOFON

### **Verantwoordelijke uitgever**

Eddy Storms  
Dienst van de Bestuursrechtscollages  
Koning Albert II-laan 35, bus 81  
1030 Brussel

### **Algemene coördinatie en eindredactie**

Eddie Clybouw

### **Website**

[www.dbrc.be](http://www.dbrc.be)

### **Foto's**

Eddie Clybouw

### **Vormgeving**

Het Eiland Neus, Leuven

### **Gedrukte versie**

Het jaarverslag is enkel digitaal te raadplegen via [dbrc.be/jaarverslagen](http://dbrc.be/jaarverslagen).



**Vlaanderen**  
is bestuursrechtspraak