



JAARVERSLAG 2016-2017

DBRC
DIENST VAN DE BESTUURSRECHTSCOLLEGES



Vlaanderen
is bestuursrechtspraak

INHOUD

VOORWOORD	6
SYNOPSIS	8
DEEL 1. ORGANISATIE EN BELEID	9
1. Historiek	10
2. Opdracht	10
2.1. Missie van de Dienst van de bestuursrechtscolleges	10
2.2. Kerntaken van de bestuursrechtscolleges	11
2.2.1. De Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb)	11
2.2.2. Het Milieuhandhavingscollege (MHHC)	12
2.2.3. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen (R.Verkb.)	13
3. Organisatiestructuur	13
3.1. Regelgevend kader	13
3.2. Organogram en personeelskader	14
3.3. HR- en organisatiebeleid	17
3.4. Financieel kader	17
4. Doelstellingen m.i.v. implementatie en evaluatie	17
4.1. Aanpak van de werkvoorraad	18
4.2. Voorbereiding van de toekomst van de Vlaamse bestuursrechtspraak	19
4.2.1. Raad voor Verkiezingsbetwistingen	19
4.2.2. Bijkomende bevoegdheden	20
4.2.3. Bijdrage regeerakkoord 2019	20
4.3. Toegankelijkheid en efficiëntie	21
4.3.1. Digitalisering	21
4.3.2. Huisvesting	21
4.3.3. Externe relaties	22
5. Het procedureverloop bij de rechtscolleges	23
5.1. De procedure	23
5.2. Gewijzigde regelgeving	23
DEEL 2. HET VOORBIJE WERKJAAR IN CIJFERS	25
1. De Raad voor Vergunningsbetwistingen	26
1.1. Instroom	26
1.1.1. Verzoekschriften	26
1.1.2. Aard van de vordering	26
1.1.3. Voorwerp van het beroep	27
1.2. Uitstroom	28
1.2.1. Uitspraken	28
1.2.2. Doorloop- en behandelingstermijnen	31
1.3. De hangende dossiers	33
1.4. Nieuwe rechtstechnieken	34
1.4.1. Bestuurlijke lus	34
1.4.2. Bemiddeling	34
1.5. Samenvatting	35

2. Het Milieuhandhavingscollege	37
2.1. Instroom	37
2.1.1. Verzoekschriften	37
2.1.2. Voorwerp van het beroep	37
2.2. Uitstroom	38
2.2.1. Uitspraken	38
2.2.2. Gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen	39
2.3. De hangende dossiers	39
2.4. Nieuwe rechtstechnieken – de bestuurlijke lus	40
3. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen	40
DEEL 3. BELANGWEKKENDE BESTUURSRECHTSPRAAK	41
1. Rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen	42
1.1. Ontvankelijkheid van de vordering	42
1.1.1. Ontvankelijkheid van de vordering wat betreft het voorwerp van het beroep en de bevoegdheid van de RvVb	42
1.1.2. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep	42
1.1.3. Ontvankelijkheid wat betreft het belang	43
1.2. Onderzoek van de schorsingsvordering	46
1.2.1. Gewone schorsingsprocedure (art. 40, §1 DBRC-decreet)	46
1.2.2. Schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (art. 40, §2 DBRC-decreet)	50
1.3. Onderzoek van de vordering tot vernietiging	52
1.3.1. Regelgeving administratief beroep	52
1.3.2. Advisering	57
1.3.3. Motivering vergunningsbeslissing	57
1.3.4. Afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften	60
1.3.5. Diverse regelgeving ruimtelijke ordening/milieu	63
1.3.6. Procedureaspecten	66
1.3.7. Injuncties	68
2. Rechtspraak van het Milieuhandhavingscollege	69
2.1. Bevoegdheid MHC	69
2.1.1. Bevoegdheid tot vernietiging	69
2.1.2. Indeplaatsstelling	71
2.1.3. Bestuurlijke lus	72
2.1.4. Injunctie	73
2.2. Bevoegdheid Gewestelijke entiteit	73
2.2.1. Bevoegdheid ratione personae	73
2.2.2. Bevoegdheid ratione materiae	74
2.2.3. Bevoegdheid tot het opleggen van alternatieve bestuurlijke geldboete	79
2.2.4. Bevoegdheid tot het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete	82
2.2.5. Bevoegdheid tot voordeelontneming	83
2.2.6. Non bis in idem	84
2.3. Beoordelingselementen bij het bepalen van de hoogte van de boete	85
2.3.1. Motiveringsplicht bij bepalen boetebedrag	85
2.3.2. Beoordelingcriteria van art. 16.4.29 DABM	89

VOORWOORD

Op 31 augustus 2017 hebben de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de er door overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges (de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Milieuhandhavingscollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen) hun werkjaar afgesloten.

Drie jaar na de oprichting van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges kunnen we vaststellen dat de nieuwe structuur voor en van (het overgrote deel van) de Vlaamse bestuursrechtspraak de gewenste resultaten oplevert.

Dat is vooreerst te danken aan de dagelijkse inzet van bijna 50 mensen, te beginnen met de griffie- en secretariaatsmedewerk(st)lers, vervolgens van de referendarissen en de stafleden en tenslotte van de bestuursrechters.

Met de (bijkomend) ter beschikking gestelde mensen en middelen slaagt de Raad voor Vergunningsbetwistingen er zo tijdens het voorbije werkjaar in (1) binnen een zeer korte tijdspanne uitspraak te doen over de 50 ingediende verzoeken tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, (2) de gewone vorderingen tot schorsing binnen een redelijk korte termijn te behandelen en (3) de behandeling van de vorderingen tot vernietiging van stedenbouwkundige en verkavelingsvergunningen verder te verkorten, zodat de werkvoorraad van de Raad voor Vergunningsbetwistingen verder blijft verkleinen.

Terzelfdertijd is en blijft het Milieuhandhavingscollege nog steeds in staat alle beroepen binnen de kortst mogelijke termijn te behandelen.

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen draait nog op een laag pitje, maar vormt één van de uitdagingen voor het eerstvolgende en daaropvolgende werkjaar.

De voorbereiding van de behandeling van verkiezingsbetwistingen na de lokale verkiezingen van 2018 zal, vooral van de griffie van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, veel energie kosten.

Digitalisering is daarbij prioritair, net zoals voor de behandeling van de dossiers bij het Milieuhandhavingscollege en bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Tijdens het voorbije werkjaar zijn belangrijke inspanningen geleverd om (intern) een digitaal dossieropvolgingssysteem uit te bouwen.

Op basis daarvan wil de Dienst van de Bestuursrechtscolleges ook de digitale behandeling van dossiers voorbereiden, al is het maar om, na de volledige inwerkingtreding van het decreet op de omgevingsvergunning, aan te sluiten op het digitaal omgevingsloket voor de behandeling van betwistingen met betrekking tot de omgevingsvergunning.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de er door overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges zijn verheugd met deze, en elke andere toekomstige, uitbreiding van hun bevoegdheden, zoals met onteigeningsbetwistingen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en met beroepen tegen administratieve sancties voor handhaving inzake ruimtelijke ordening bij het (dan) Handhavingscollege.

Terzelfdertijd willen de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de er door overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges echter waarschuwen.

Met de nu beschikbare mensen en middelen kunnen we wel verder aan hetzelfde tempo blijven werken, maar een verhoging van het aantal dossiers bij de verschillende bestuursrechtscolleges, zal, zonder “versterking” (met mensen en middelen), opnieuw tot langere wachttijden leiden.

Dat moeten we absoluut vermijden, zeker nu de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de er door overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges, met een hogere uitstroom van behandelde dossiers dan instroom van het aantal te behandelen dossiers, in iets rustiger vaarwater terechtgekomen zijn.

Door naarstig verder te werken, de evolutie van het aantal (en de aard van de) dossiers nauwgezet op te volgen, en tijdig te rapporteren, zullen we de doelstelling van de Vlaamse bestuursrechtspraak (binnen korte tijd met een kwalitatief goede uitspraak een betwisting juridictioneel beslechten) bewaken en alle mogelijke toekomstige ontwikkelingen voorbereiden.

Eddy Storms
Eerste Voorzitter
4 december 2017

SYNOPSIS

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

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

Het jaarverslag omvat daarnaast een overzicht van de activiteiten van de drie Vlaamse bestuursrechtscolleges die de Dienst van de Bestuursrechtscolleges ondersteunt, en gaat dus in op de werkzaamheden van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Milieuhandhavingscollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen tijdens het gerechtelijk jaar september 2016 - augustus 2017 (artikel 48 DBRC-decreet).

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

DEEL 1. ORGANISATIE EN BELEID



1. Historiek

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

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

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

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

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

2. Opdracht

2.1. Missie van de Dienst van de bestuursrechtscolleges

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

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

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

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

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

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

2.2. Kerntaken van de bestuursrechtscolleges

2.2.1. De Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb)

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

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

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

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

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

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

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

Voortaan kan de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing betreffende een omgevingsvergunning, genomen in laatste administratieve aanleg, of de aktenaam van een melding, vermeld in artikel 111 van het Omgevingsvergunningsdecreet, bestreden worden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.⁷

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

Ten slotte treedt op 1 januari 2018 nog het decreet betreffende onteigening voor het algemeen nut in werking, zodat een definitief onteigeningsbesluit bestreden kan worden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

2.2.2. Het Milieuhandhavingscollege (MHHC)

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

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

Sinds 1 november 2015 zijn drie bestuursrechters (de heer Pascal Louage, de heer Geert De Wolf en de heer Marc Van Asch) benoemd bij het Milieuhandhavingscollege. Deze drie bestuursrechters zijn ook actief als bestuursrechter bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

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

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

¹ Met een decreet van 3 februari 2017 houdende de nadere regels tot implementatie van de omgevingsvergunning was voorzien dat een college van burgemeester en schepenen kon vragen om de inwerkingtreding van de omgevingsvergunningsprocedure uit te stellen tot uiterlijk 1 juni 2017. Het Vlaams Parlement heeft bij decreet op 2 juni 2017 beslist om deze streefdatum van 1 juni 2017 te verplaatsen naar 1 januari 2018. Een college dat eerder voor opteerde om uitstel te vragen, blijft bijgevolg werken met de huidige procedurele bepalingen inzake stedenbouwkundige vergunningen, verkavelingsvergunningen en milieuvergunningen tot 1 januari 2018. De colleges van 6 gemeenten en steden (die op 1 juni reeds met de omgevingsvergunning werkten), de deputaties en de Vlaamse Regering passen de omgevingsprocedures toe op de ingediende aanvragen en meldingen. Beide soorten vergunningen, bekomen volgens de bestaande procedure dan wel de nieuwe omgevingsprocedure, blijven dus verder naast elkaar bestaan tot 1 januari 2018.

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

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

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

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

Alleen kandidaten kunnen deze bezwaren indienen.

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

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

3. Organisatiestructuur

3.1. Regelgevend kader

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

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

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

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

De 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 Milieuhandhavingscollege 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 Milieuhandhavingscollege

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.

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 Milieuhandavingscollege. De heer Marc Van Asch is verkozen als voorzitter van het Milieuhandavingscollege.

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

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

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

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

Op het einde van het werkjaar 2016-2017 zijn er 22 referendarissen in vast dienstverband (mevrouw Saartje Callens, de heer Bram Cardoen, mevrouw Michelle Daelemans, mevrouw Sacha Debusschere, mevrouw Mieke De Witte, de heer Jens Hoofd, mevrouw Heidi Huang, mevrouw Lieselotte Joppen, de heer Jona Martens, de heer Thibault Parent, de heer Tariq Pels, mevrouw Hildegard Pettens, de heer Arnout Schelstraete, mevrouw Annelore Senave, mevrouw Laura Valgaeren, mevrouw Ingrid Van Aken, de heer Patrick Vandendael, mevrouw Claire Vandermaesen, mevrouw Sofie Van Noten, de heer Ben Verschueren, mevrouw Katrien Vissers en mevrouw Katrien Willems) en 3 referendarissen in tijdelijk dienstverband (mevrouw Lore Stalmans, mevrouw Jolien Van de Winckel en de heer Erik Vander Peypen). Van het voorziene aantal referendarissen in vast dienstverband wordt 4 VTE niet ingevuld omwille van de lineaire besparing binnen de Vlaamse overheid.

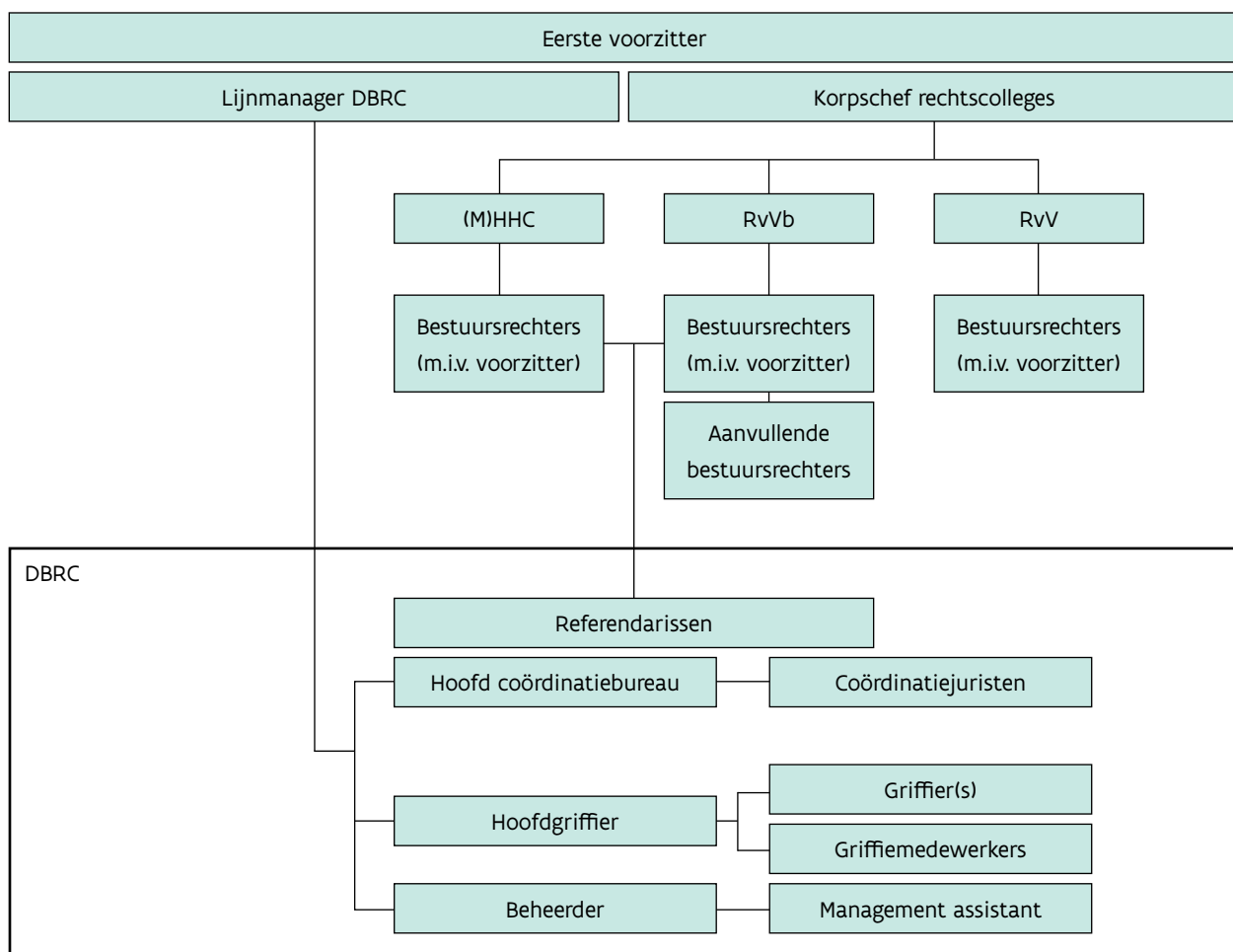
3 deeltijdse coördinatiejuristen (1,5 VTE) vormen, samen met het hoofd ervan, het coördinatiebureau, dat de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de bestuursrechtscolleges zelf ondersteunt om de eenheid van rechtspraak en rechtsvorming tussen en in de Vlaamse bestuursrechtscolleges te bewaken.

De heer Jonathan Versluys, griffier, vormt op het einde van het werkjaar 2016-2017, samen met de griffie-medewerkers (de heer Marino Damasouliotis, de heer Yannick Degreef, mevrouw Chana Gielen, de heer Joachim Hendrycks, mevrouw Nina Herreria-Passage, mevrouw Jorine Lenders, de heer Glenn Piens, mevrouw Stephanie Samyn, mevrouw Chantal Schils en de heer Bart Voets), de griffie, die zorgt voor de administratieve ondersteuning van de bestuursrechtscolleges en de DBRC.

Een management assistant (Caroline Callens) is op 1 november 2016 in dienst getreden.

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 relatieve jonge organisatie ontwikkelt heeft en plant verder te ontplooiën.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft onder meer een afsprakenkader geïmplementeerd zodat de personeelsleden van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges plaats- en tijdsafhankelijk kunnen werken.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges wil als werkgever ook een weerspiegeling zijn van de samenleving en een voorbeeld op het gebied van gelijke kansen en diversiteit. Er is een diversiteitsambtenaar aangesteld die, samen met een werkgroep, werkt aan diversiteitsplan.

Daarnaast heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges een klantenreactiebeleid opgesteld en een (interne) klachtenbehandelaar aangeduid. De Dienst van de Bestuursrechtscolleges kan immers leren van klachten en beschouwt deze dan ook als een waardevol instrument om de kwaliteit van de dienstverlening te verhogen.

Op korte termijn wenst de Dienst van de Bestuursrechtscolleges nog in te zetten op een beleid rond welzijn op het werk, integriteit en functieclassificatie.

3.4. Financieel kader

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

De loonkredieten van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges zijn van 3.657.000 euro in 2016, rekening houdend met een indexatie en vergrijzingskosten enerzijds en een generieke personeelsbesparing anderzijds, licht gestegen naar 3.706.000 euro in 2017.

De werkingskredieten van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges zijn van 553.000 euro in 2016 licht gestegen, omwille van een herverdeling van ICT-trekkingsrechten, tot 567.000 euro in 2017.

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 2016 bedroegen deze ontvangsten 308.000 euro.

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

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

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

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

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

4.1. Aanpak van de werkvoorraad

Na de wijziging van de samenstelling van de twee belangrijkste DBRC-bestuursrechtscolleges is en blijft de **eerste (en absolute) prioriteit** van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en van de bestuursrechters in de Raad voor Vergunningsbetwistingen en in het Milieuhandhavingcollege de **werkvoorraad verder te verminderen door “bij te benen, bij te blijven en in te lopen”**.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen wil geen nieuwe achterstand creëren en de doelstelling is, met toepassing van het ‘first in, first out’ – principe, de **doorlooptijd** (dit is de tijd tussen de indiening van een beroep en de betekening van de einduitspraak aan de procespartijen) **van een ‘gewoon’ dossier te beperken tot maximaal twee jaar**. De (administratieve) voorbereiding alleen al van dit tegensprekelijk debat vergt, overeenkomstig de decretaal bepaalde termijnen, onder andere voor uitwisseling van de standpunten van de procespartijen, minstens 8 maanden.

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

Dat is tijdens het voorbije werkjaar gelukt en zo worden de tussen 1 september 2015 en 31 augustus 2016 ingediende dossiers van het zevende werkjaar (2015-2016) tijdens het negende werkjaar (2017-2018) opgeroepen om behandeld te worden tijdens een openbare zitting met een debat op tegenspraak tussen de procespartijen voor een bestuursrechter, waarna, binnen de decretaal voorziene ordetermijn van 60 dagen, met een arrest een rechterlijke uitspraak volgt.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de Raad voor Vergunningsbetwistingen willen **tijdens elk werkjaar meer einduitspraken vellen dan er nieuwe dossiers ingediend worden**, en zo de **‘maximale’ doorlooptijd van een ‘gewoon’ dossier**, tussen de indiening van een beroep en de einduitspraak er over, **verder verlagen**.

Dit is gelukt tijdens het voorbije werkjaar, maar de blijvende realisatie van deze ambitie is afhankelijk van een aantal factoren, zoals de beschikbaarheid van alle bestuursrechters (die ook langdurig afwezig kunnen zijn wegens ziekte), de (eventuele) uitbreiding van bevoegdheden (cfr. infra) en het aantal referendarissen en griffiemedewerkers.

De DBRC-bestuursrechters en -medewerkers hebben de voorbije jaren hard gewerkt om de werkvoorraad weg te werken.

Zowel het Milieuhandhavingcollege als de Raad voor Vergunningsbetwistingen slagen er in op korte termijn betwistingen te behandelen en te beoordelen door de uitspraak van arresten en beide DBRC-bestuursrechtscolleges willen dat behouden, al is het tempo van de behandeling van dossiers aan stabilisatie toe.

Zonder enige uitbreiding met mensen en middelen wordt verwacht dat, de doorlooptijd langer wordt na de inwerkingtreding van:

- het decreet met betrekking tot de omgevingsvergunning, waardoor de Raad voor Vergunningsbetwistingen niet alleen meer louter stedenbouwkundige en verkavelingsvergunningen, maar ook betwistingen met betrekking tot de vroegere milieuvergunning, socio-economische vergunning (cfr. infra) en natuurvergunning zal behandelen,
- het handhavingsdecreet, waardoor het (Milieu)Handhavingscollege ook betwistingen met betrekking tot handhaving inzake ruimtelijke ordening zal behandelen,
- het onteigeningsdecreet, waardoor de Raad voor Vergunningsbetwistingen ook betwistingen met betrekking tot onteigeningsbeslissingen zal behandelen,
- het handelsvestigingsdecreet, waardoor de Raad voor Vergunningsbetwistingen bevoegd wordt voor de omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten.

De twee belangrijkste DBRC-bestuursrechtscolleges zullen dus louter kwantitatief al, en ook kwalitatief, meer complexe dossiers moeten behandelen, terwijl één en ander helemaal niet te voorspellen is.

Ook het aantal bijkomende door het Handhavingscollege te behandelen betwistingen met betrekking tot handhaving inzake ruimtelijke ordening is onduidelijk.

Elke uitbreiding van bevoegdheden, op basis van nieuwe regelgeving, impliceert overigens ook de creatie van nieuwe rechtspraak met betrekking tot betwistingen hierover.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges zal de impact van de (eventuele bijkomende) uitbreiding van bevoegdheden met betrekking tot de door de DBRC-bestuursrechtscolleges te behandelen betwistingen nauwgezet opvolgen en onmiddellijk over de effecten daarvan op de 'doorlooptijd' rapporteren en informeren, zodat de nodige maatregelen kunnen genomen worden.

Rekening houdend met de inwerkingtreding van het Vlaams Onteigeningsdecreet op 1 januari 2018 en dus de mogelijkheid dat een definitief onteigeningsbesluit bestreden kan worden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zal de eerste voorzitter conform artikel 12 DBRC-decreet alvast een kamer samenstellen die dergelijke geschillen zal behandelen.

4.2. Voorbereiding van de toekomst van de Vlaamse bestuursrechtspraak

De hoofdbekommernis blijft een **kwaliteitsvolle en tijdige rechtspraak** voor alle betwistingen waarvoor de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de er door overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges (nu) bevoegd zijn.

4.2.1. Raad voor Verkiezingsbetwistingen

De volgende lokale verkiezingen worden georganiseerd in 2018.

De huidige bestuursrechters bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen (deeltijdse bestuursrechters, die in een meervoudig samengestelde kamer zetelen) blijven decretaal benoemd tot 1 maart 2018 en de Vlaamse Regering kan hen vanaf 1 maart 2018 benoemen als aanvullend bestuursrechter bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen voor een periode van zes jaar.

Uit een rondvraag over de eventuele verlenging van hun mandaat van bestuursrechter bleken de meeste huidige bestuursrechters geïnteresseerd te zijn om actief te blijven als bestuursrechter bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, zodat de Dienst van de Bestuursrechtscolleges voorstelt dat de Vlaamse Regering principieel beslist deze mogelijkheid te benutten.

De Vlaamse Regering kan bovendien in het voorjaar van 2018 nog functies van bestuursrechter vacant verklaren om 'nieuwe' kandidaten te benoemen als aanvullend bestuursrechter bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen.

Los daarvan is de impact van de behandeling van deze betwistingen niet te verwaarlozen voor de werking van de griffie en dus van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

In het najaar van 2018 zullen enkele (eventueel bijkomende) griffiemedewerkers ingezet moeten worden om deze betwistingen te kunnen laten behandelen: zonder tijdelijke bijkomende inzet van griffiemedewerkers dreigt de behandeling van andere dossiers, dus bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Milieuhandavingscollege, vertraging op te lopen.

De digitalisering (cfr. infra) kan hierbij helpen en in de loop van het voorjaar van 2018 zal de Dienst van de Bestuursrechtscolleges een overheidsopdracht uitschrijven voor de digitalisering van de verkiezingsbetwistingen.

4.2.2. Bijkomende bevoegdheden

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges verwelkomt elke toekomstige uitbreiding van bevoegdheden, die de Vlaamse bestuursrechtspraak' mee vorm kan geven, maar bij eventuele nieuwe bevoegdheden blijven de kerntaken best behouden en dus verkiest de Dienst van de Bestuursrechtscolleges een eventuele uitbreiding van bevoegdheden met samenhangende pakketten, zoals binnen afzienbare tijd het Milieuhandavingscollege het Handavingscollege wordt, en waarbij expertise van ruimtelijke ordenings- en leefmilieurecht elkaar wederzijds versterkt.

Het is en blijft dan ook noodzakelijk dat er voldoende "omgevings"-bestuursrechters zijn, die (de eventuele uitbreiding van) dit contentieux kunnen blijven behandelen.

Bijkomende inhoudelijke vorming en/of eventuele specialisatie van referendarissen en bestuursrechters dringt zich immers eventueel op, zonder de aandacht voor een 'algemene' vorming in verband met bestuursrechtspraak uit het oog te verliezen. De Raad voor Vergunningsbetwistingen zal immers, naast betwistingen met betrekking tot stedenbouwkundige handelingen en het verkavelen van gronden (de vroegere stedenbouwkundige en verkavelingsvergunning), ook betwistingen over de exploitatie van ingedeelde inrichtingen/activiteiten van klasse 1 of klasse 2 (de vroegere milieuvergunning), kleinhandelsactiviteiten (de vroeger socio-economische vergunning), evenals onteigeningsbetwistingen behandelen.

4.2.3. Bijdrage regeerakkoord 2019

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges zal actief meewerken aan de door de Vlaamse overheid op te stellen 'bijdrage voor het regeerakkoord' van de periode 2014-2019 en stelt daarbij voor ook de Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbepalingen en andere (bestaande of nog op te richten) bestuursrechtscolleges te overkoepelen en te ondersteunen.

Dat biedt immers schaalvoordelen, zowel voor de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, als voor de behandeling van nieuwe (of bestaande) betwistingen (bijvoorbeeld in de welzijns- en/of andere sectoren waarvoor Vlaanderen bevoegd is), zonder echter het effect van bevoegdheidsuitbreidingen op de doorlooptijd van 'alle' dossiers uit het oog te verliezen ('bijkomende bevoegdheden' impliceren 'bijkomend' mensen en middelen).

4.3. Toegankelijkheid en efficiëntie

4.3.1. Digitalisering

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

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges sluit zich aan bij het programma **“Vlaanderen Radicaal Digitaal”** en wil ook het **digitaal omgevingsloket** volledig benutten.

Om een zo toegankelijk mogelijke en vlotte behandeling van dossiers te verzekeren is een **volledig gedigitaliseerde procedure** noodzakelijk.

Digitaliseren is op korte termijn wel een zeer tijdrovend en duur operationeel proces, waar ook veel medewerkers bij betrokken zijn, bovenop hun takenpakket, zodat de Dienst van de Bestuursrechtscolleges bij verdere digitalisering niet alleen middelen nodig heeft voor de uitbesteding of de uitvoering van het project zelf (als zodanig door een derde), maar ook financiële (en andere) middelen voor de “interne” begeleiding hiervan, niet in het minst, al is het maar tijdelijk, voor het inzetten van extra bijkomend personeel.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges stelt ook vast dat de (wijziging van) wetgeving en reglementering een niet te onderschatten impact heeft op de digitalisering en pleit dan ook voor een DIA (digitalisering-simpactanalyse) van alle decreten en besluiten, te beginnen met de nieuwe (of wijzigingen van bestaande) decreten en besluiten, maar ook met betrekking tot de huidige bevoegdheden van de DBRC-bestuursrechtscolleges.

Digitalisering van bestaande wetgeving, regels en procedures is immers als ‘oude wijn in nieuwe zakken’ en dus geen verbetering van de efficiëntie van of de toegankelijkheid tot de rechter.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is onder die voorwaarden dan ook vragende partij om **verder te digitaliseren, zowel “verticaal” (aansluitend op het digitaal omgevingsloket) als “horizontaal” (door procespartijen te betrekken bij een digitaal dossier in een digitale procedure)** en wil daarbij alle mogelijke ontwikkelingen (Blockchain, TTP, Digitaal Platform, ...) op de voet volgen en graag, met bijkomende middelen van Vlaanderen Radicaal Digitaal, één of meerdere proefprojecten starten (eventueel door aanwerving van een interne ICT-deskundige).

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges wil zich verder laten inspireren door Nederlandse ervaring en voorbeelden (onder andere door een studiebezoek aan de Nederlandse Raad van State).

4.3.2. Huisvesting

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

Met het Facilitair Bedrijf wordt gewerkt aan plannen voor een functionele herinrichting van de werkomgeving, waarbij alle medewerkers ook inspraak hebben.

Met betrekking tot de in 2024 geplande verhuis van de diensten van de Vlaamse overheid uit het Ellipsgebouw pleit de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, ook omwille van de (in 2024 toch nog maar iets meer dan tien jaar gebruikte) drie zittingszalen en er aan gekoppelde ruimten en kantoren (voor advocaten, voor beraadslaging door bestuursrechters tijdens en na een zitting, werkruimten, ...), voor **blijvende huisvesting van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges in het Ellipsgebouw**.

Wanneer dat niet mogelijk zou blijken, wil de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, bij verhuis naar **een nieuw gebouw van de Vlaamse overheid**, om een mogelijke 'schijn van partijdigheid' (*justice must not only be done, but also seen to be done*) te vermijden, **wel een zo 'afgezonderd' mogelijk gebouw of ingang van dat gebouw**. De DBRC-bestuursrechtscolleges verkiezen immers om (als 'rechterlijke macht', gescheiden van de 'uitvoerende macht') niet in hetzelfde gebouw te zetelen als de administratie en/of de minister, waarvan de beslissingen juridisch beoordeeld moeten worden.

Het is allicht mogelijk andere diensten van de Vlaamse overheid, die op één of andere wijze met justitie(e)l beleid te maken hebben, zo te huisvesten dat ze fysiek afgescheiden worden van de andere diensten van de Vlaamse overheid.

4.3.3. Externe relaties

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

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

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

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

Studenten (en andere bezoekers) zijn altijd zeer welkom.

Naar analogie met stages in bedrijven of non- of social-profit-organisaties wil de Dienst van de Bestuursrechtscolleges aan geïnteresseerde Vlaamse volksvertegenwoordigers de kans bieden om met een werkbezoek de organisatie te leren kennen.

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

Met de stakeholders van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges (deputaties, de Orde van Vlaamse Balies, ...) wordt getracht regelmatig te overleggen.

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

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 Milieuhandhavingcollege stroomlijnen.

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

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

Deze regelgeving kan geconsulteerd worden op www.dbrc.be.

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

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

5.2. Gewijzigde regelgeving

Het decreet van 9 december 2016 houdende wijziging van diverse decreten, wat de optimalisatie van de organisatie en de rechtspleging van de Vlaamse bestuursrechtcolleges betreft (wijzigingsdecreet) (*B.S. 24/01/2017*) wijzigt op een aantal (belangrijke) punten het procedureverloop bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Het besluit van de Vlaamse regering van 21 april 2017 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, wat betreft de optimalisatie van de organisatie en de rechtspleging van de Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: wijzigingsbesluit) (*B.S. 24/04/2017*) voert dit decreet verder uit.

De overgangsbepalingen zijn opgenomen in artikel 22 van het wijzigingsdecreet en artikel 71 van het wijzigingsbesluit.

Het wijzigingsdecreet en wijzigingsbesluit traden in werking op 24 april 2017.

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

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 jaar relatief stabiel.

Tijdens het achtste werkjaar van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, van 1 september 2016 tot en met 31 augustus 2017, zijn er echter opnieuw meer verzoekschriften in de vernietigingsprocedure ingediend dan tijdens de er aan voorafgaande werkjaren, namelijk in totaal 888.

Ten opzichte van het vorige (zevende) werkjaar is er, voor het tweede werkjaar op rij, een lichte stijging van 6 %.

TABEL 1. AANTAL Vernietigingsberoepen per werkjaar

	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
• # beroepen	753	1073	905	800	792	790	835	888

1.1.2. Aard van de vordering

Tijdens het achtste werkjaar is in 85 % van de dossiers alleen de vernietiging van een bestreden beslissing gevorderd, terwijl in 14 % van de dossiers tegelijkertijd ook de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing gevraagd werd. In 1 % van de dossiers is de vordering tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing later ingediend dan het initiële beroep tot vernietiging van de bestreden beslissing.

TABEL 2. AARD VAN DE VORDERING

	BEROEP TOT Vernietiging	BEROEP TOT Vernietiging m.i.v. een vordering tot schorsing
• 2016-2017	85%	15%
• 2015-2016	81 %	19 %
• 2014-2015	76 %	24 %
• 2013-2014	74 %	26 %

Er is een gestaag dalende tendens over alle werkjaren heen.

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

Tijdens het voorbije werkjaar zijn 46 UDN-vorderingen ingediend, of, op een totaal van 888 ingediende beroepen, 5,2 %. Daarnaast zijn nog 3 UDN-vorderingen opgestart in beroepen die reeds tijdens het werkjaar 2015-2016 waren ingediend.

Het aantal UDN-vorderingen is de voorbije 2 werkjaren consistent gebleven.

De daling van het aantal gevorderde schorsingen van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing wordt bijgevolg (slechts) deels gecompenseerd door de (stijging van) UDN-vorderingen.

Toch is de daling, ten opzichte van het vorig werkjaar, met opnieuw 4 % van het percentage beroepen waarin eveneens de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt gevorderd, opmerkelijk.

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 % van de beroepen), ofwel een vergunning verleend wordt, al dan niet onder voorwaarden (72 %).

In 4 % van de dossiers wordt een beslissing betwist waarbij het georganiseerd administratief beroep onontvankelijk werd verklaard.

In 3 % 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 voortaan ook hoeveel dossiers ingediend worden tegen een 'herstelbeslissing', dat is een vergunningsbeslissing na vernietiging van de initiële beslissing door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Voor het werkjaar 2016-2017 worden in 174 van de 888 ingediende beroepen (20 %) een herstelbeslissing aangevochten.

1.2. Uitstroom

1.2.1. Uitspraken

1.2.1.1. Algemeen overzicht

Tijdens het achtste werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen 1.221 uitspraken gedaan, waaronder:

- 28 beschikkingen over een verzoekschrift dat niet, onvolledig of laattijdig werd geregulariseerd (B NR), waardoor het werd geacht niet te zijn ingediend;
- 72 arresten in het kader van de verkorte procedure (A VB);
- 110 arresten over een verzoek tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de vergunning (S);
- 961 arresten ten gronde (A); en
- 50 arresten over een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden vergunningsbeslissing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN).

TABEL 3. AANTAL UITSPRAKEN NAAR AARD

	B NR	A VB (INCL. A GNT)	S	A	UDN	TOTAAL
• 2016-2017	28	72	110	961	50	1.221
• 2015-2016	30	31	154	1.281	45	1.541
• 2014-2015	19	47	182	801	20	1.069
• 2013-2014	33	90	180	859	-	1.162

Het totaal aantal uitspraken (1.221) ligt lager dan het tijdens het werkjaar 2015-2016, maar wel telkens hoger dan de getallen van de vroegere werkjaren.

Het verschil met het werkjaar 2015-2016 vindt een logische verklaring in het aantal uitgesproken tussenaarresten. Tijdens het werkjaar 2015-2016 zijn immers met een 300-tal tussenaarresten dossiers die reeds in beraad genomen waren, opnieuw opgeroepen voor de nieuw samengestelde (kamers van de) Raad voor Vergunningsbetwistingen om zo de werkvoorraad van de hangende dossiers uit de eerste werkjaren versneld te kunnen wegwerken. Tijdens het voorbije werkjaar was dit niet langer nodig.

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 4. AANTAL EINDUITSPRAKEN NAAR AARD 2016-2017

	B NR	A VB	S	A	UDN	TOTAAL
• Einduitspraak	28	60	-	919	-	1.007
• Geen einduitspraak	-	12	110	42	50	214

1.007 van de 1.221 uitspraken tijdens het werkjaar 2016-2017 hebben het dossier afgesloten. Tijdens het werkjaar 2015-2016 velde de Raad voor Vergunningsbetwistingen nog 993 einduitspraken.

De effectieve uitstroom van dossiers is in het voorbije werkjaar daarmee opnieuw (net als in de 3 vorige werkjaren) hoger dan de instroom van nieuwe dossiers, ondanks een daling van het totaal aantal uitspraken.

TABEL 5. AANTAL EINDUITSPRAKEN

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
• Einduitspraak	758	917	823	993	1.007

1.2.1.2. Uitspraken in de verkorte procedure

60 van de 72 uitspraken (83 %) in de verkorte procedures (A VB) zijn einduitspraken. De overige uitspraken hebben vooral betrekking op een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing, die als kennelijk niet-ontvankelijk beoordeeld wordt, waarna de procedure ten gronde voortgezet wordt.

Het aantal definitieve uitspraken in de verkorte procedure (voorheen de vereenvoudigde behandeling) is tijdens de voorbije werkjaren stelselmatig gedaald : van 76 tijdens het werkjaar 2013-2014, over 37 tijdens het werkjaar 2014-2015 naar 19 in het werkjaar 2015-2016.

Het werkjaar 2016-2017 lijkt voor een ommekeer te zorgen, hoewel deze stijging in de eerste plaats een gevolg is van de verwerking van een aantal dossiers via de procedure van de korte debatten ten gevolge van de cassatierechtspraak van de Raad van State (onder meer het arrest met nummer 230.559 van 17 maart 2015) over de aard van de hersteltermijn voor een vernietigde beslissing.

1.2.1.3. Uitspraken in de vernietigingsprocedure

Tijdens het voorbije werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen in totaal 961 arresten uitgesproken in de vernietigingsprocedure.

In 714 dossiers heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep ontvankelijk verklaard en de ingeroepen middelen ten gronde beoordeeld. In 369 van deze 714 dossiers (52 %) heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de bestreden beslissing vernietigd, terwijl in de 345 andere dossiers de vordering tot vernietiging ontvankelijk, maar ongegrond verklaard is, of het beroep verworpen is.

De vernietigingsgraad, alleen op basis van door de Raad voor Vergunningsbetwistingen effectief ten gronde beoordeelde dossiers (dit zijn de dossiers die de Raad voor Vergunningsbetwistingen ontvankelijk verklaart), heeft de voorbije (vijf) werkjaren steeds rond de 60 % geschommeld. Tijdens het werkjaar 2016-2017 is de vernietigingsgraad dus gedaald naar 52 %.

De vernietigingsgraad, gemeten op basis van het totaal van 919 in de vernietigingsprocedure uitgesproken eindarresten, dus met uitzondering van de tussenarresten, bedraagt 40 %.

Van de 369 dossiers waarin de Raad voor Vergunningsbetwistingen tijdens het werkjaar 2016-2017 de bestreden beslissing vernietigd heeft, hebben 323 dossiers betrekking op een door de verwerende partij verleende vergunning en de 46 andere dossiers op een weigeringsbeslissing van de verwerende partij.

314 van deze 369 dossiers hebben een beslissing van een deputatie als voorwerp, terwijl 47 andere dossiers betrekking hebben op een in de bijzondere procedure genomen beslissing en 8 dossiers een beslissing van het college van burgemeester en schepenen als voorwerp hebben.

Waar de opmerkelijke stijging van het aantal tussenarresten tijdens het werkjaar 2015-2016 het gevolg was van de indiensttreding, vanaf 1 november 2015, van twee bijkomende bestuursrechters bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de terbeschikkingstelling van de drie, eveneens vanaf datzelfde tijdstip, nieuw benoemde en in dienst getreden bestuursrechters bij het Milieuhandavingscollege naar de Raad voor Vergunningsbetwistingen, is dit in het voorbije werkjaar opnieuw teruggebracht naar 42.

In 39 dossiers was het beroep onontvankelijk of heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep zonder voorwerp verklaard omwille van samenhang met een dossier waarin de Raad voor Vergunningsbetwistingen dezelfde bestreden beslissing vernietigt. Dit is, zowel in absolute als in relatieve cijfers, een opmerkelijke daling ten opzichte van de voorafgaande werkjaren.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft in 162 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 110 arresten uitgesproken over een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing.

In 28 dossiers heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de schorsing effectief bevolen. Procentueel (25 %) is dat hoger dan het percentage van de vorige werkjaren (18 % in 2015-2016 en 17 % in 2014-2015).

1.2.1.5. Uitspraken in de procedure van de versnelde rechtspleging

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

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

1.2.1.6. Uitspraken in de UDN-procedure

Na de inwerkingtreding van de relevante bepalingen op 1 januari 2015 zijn tijdens de tweede helft van het zesde werkjaar (gedurende 8 maanden) 22 vorderingen ingediend om de tenuitvoerlegging van een bestreden vergunningsbeslissing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN) te schorsen. Tijdens het daaropvolgende volledige werkjaar 2015-2016 zijn er 42 UDN-vorderingen ingediend.

Tijdens het voorbije werkjaar 2016-2017 zijn er 49 UDN-vorderingen ingediend. Dat betekent concreet gemiddeld bijna één UDN-dossier per werkweek.

Tijdens het voorbije werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen 50 uitspraken gedaan over een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

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

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

Daarnaast heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen in 9 andere dossiers de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid bevolen na het horen, tijdens een openbare zitting, van de procespartijen en eventuele belanghebbenden.

Procentueel (20 %) is het aantal effectief bevolen schorsingen bij uiterst dringende noodzakelijkheid lager dan het vorige werkjaar (29%).

In 40 dossiers (80 %) 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 een milieuvergunning of de behandeling van een strafzaak, die de procedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen vertraagt omdat men op het resultaat ervan moet wachten.

Soms vragen procespartijen zelf een uitstel van de behandeling van een dossier gedurende een aantal maanden om te trachten ofwel onderling, ofwel onder begeleiding van een bemiddelaar een akkoord te bereiken, niet alleen over het juridische geschil, maar vaak ook over het onderliggend conflict.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen waakt er echter over dat, wanneer de procespartijen een uitstel van de behandeling vragen, dit uitstel nooit voor onbepaalde tijd ('sine die') toe te staan, maar steeds tot een welbepaalde datum, zodat de Raad voor Vergunningsbetwistingen de controle behoudt over de doorlooptijd van het beroep.

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

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

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 geledingen van) de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Omdat er prioriteit gegeven wordt aan de behandeling van een UDN-vordering en aan de voorbereiding van een UDN-arrest, heeft dit uiteraard ook een stremmende impact op de verwerking, en dus de doorlooptijden, van de beroepen tot 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 er over.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen behandelde, ook tijdens het werkjaar 2016-2017, 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 5 eerste werkjaren ingediende dossiers, waarvan de doorlooptijden uiteraard langer zijn dan van de meest recent ingediende dossiers, zo goed als af te sluiten. Bovendien legt de Raad voor Vergunningsbetwistingen de klemtoon op de toepassing van het 'first in, first out' - principe ook voor de behandeling van de recente(re) dossiers.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen slaagt er intussen in, nu al voor het vierde 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 er over is dan ook het voorbije werkjaar verder verlaagd.

Dit blijkt onder meer uit een vergelijking van de percentages van het aantal hangende dossiers van telkens de laatste drie werkjaren, enerzijds op 31 augustus 2016 (91 % - 77 % - 25 %) en anderzijds op 31 augustus 2017 (91 % - 63 % - 18 %). Deze percentages tonen een duidelijke daling, terwijl de instroom aan dossiers de voorbije werkjaren opnieuw stijgt.

Het verlagen van de doorlooptijd van een 'gewoon' dossier blijft de uitgesproken ambitie van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Deze ambitie is realistisch op basis van de resultaten van het voorbije werkjaar.

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

1.3. De hangende dossiers

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal op 31 augustus 2017 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 vijf werkjaren afgesloten zijn.

TABEL 6. AANTAL HANGENDE DOSSIERS / WERKJAAR (STAND VAN ZAKEN OP 31/08/2017)

	INGEDIEND	AFGESLOTEN		HANGENDE	
		#	%	#	%
• 2016-2017	888	79	9	809	91
• 2015-2016	835	310	37	525	63
• 2014-2015	790	645	82	145	18
• 2013-2014	792	780	98	12	2
• 2012-2013	800	797	99,6	3	0,4
• 2011-2012	905	902	99,7	3	0,3
• 2010-2011	1073	1069	99,6	4	0,4
• 2009-2010	753	753	100	0	0
• TOTAAL	6.836	5.335	78 %	1.501	22 %

Op 31 augustus 2017 zijn er nog 1.501 van de in totaal, sinds de start, 6.836 bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingediende dossiers 'hangende' voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

809 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 525 nog hangende dossiers die tijdens het werkjaar 2015-2016 zijn ingediend, worden in het nieuwe werkjaar vanaf 1 september 2017 verder opgeroepen om behandeld te worden tijdens een openbare zitting. De laatste dossiers van dit zevende werkjaar, die ingediend werden in augustus 2016, zullen in beginsel ten laatste tijdens het voorjaar van 2018 behandeld worden tijdens een openbare zitting.

Daarnaast zijn er op 31 augustus 2017 ook nog 145 tijdens het werkjaar 2014-2015 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 2016-2017 in absolute cijfers (1.501) opnieuw gedaald ten opzichte van het begin van het werkjaar (1.623), hetgeen concreet betekent dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen meer dossiers heeft kunnen afsluiten dan er dossiers ingediend zijn.

1.4. Nieuwe rechtstechnieken

1.4.1. Bestuurlijke lus

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

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

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

Het Grondwettelijk Hof heeft met het arrest van 1 december 2016 met nummer 153/2016 een beroep tegen verschillende bepalingen van dit wijzigingsdecreet verworpen.

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.

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

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

1.4.2. Bemiddeling

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

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

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

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

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

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

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

In het werkjaar 2014-2015 werden 4 bemiddelingspogingen opgestart. Twee maal werd een bemiddelingsakkoord bereikt, 2 keer werd de bemiddeling gestaakt.

Tijdens het werkjaar 2015-2016 werden 15 bemiddelingen geïnitieerd. 7 keer was de bemiddelingspoging onsuccesvol, 8 keer werd het conflict opgelost met een bemiddelingsakkoord.

In het achtste werkjaar 2016-2017 werden 5 bemiddelingspogingen opgestart. 2 ervan leidden tot een bemiddelingsakkoord, 3 keer werd de bemiddeling stopgezet.

Voor beroepen die bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen worden ingediend vanaf 24 april 2017 is er voortaan een kost voor het opstarten van een bemiddeling. Deze kost is door de regelgeving vastgesteld op een forfaitair bedrag van 700 euro.

Dit is een vaste kostprijs ongeacht het aantal bemiddelingsessies en ongeacht het resultaat van de bemiddeling.

Als de Raad na een geslaagde bemiddeling het bemiddelingsakkoord bekrachtigt, verdeelt de Raad de kosten, bestaande uit de rolrechten en de bemiddelingsvergoeding gelijk over de partijen, tenzij de partijen zelf dit anders bepaald hebben in het bemiddelingsakkoord.

Er is geen rechtsplegingsvergoeding verschuldigd wanneer de bemiddeling tot een bekrachtigd bemiddelingsakkoord leidt.²

1.5. Samenvatting

Bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen zijn tijdens het voorbije werkjaar 880 nieuwe dossiers ingediend. Dit is voor het tweede werkjaar op rij een lichte stijging van 6 %.

Tijdens het werkjaar 2016-2017 heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen in totaal 1.221 arresten, waaronder 1.007 eindarresten, uitgesproken. Het aantal einduitspraken is heel licht gestegen ten opzichte van het voorafgaande werkjaar 2015-2016 dat op zijn beurt een stevige stijging kende met 21 % ten opzichte van het werkjaar 2014-2015.

² Zie ook artikel, 21, §7, laatste lid DBRC-decreet, artikel 42, §5 DBRC-decreet en artikel 20/2 Procedurebesluit.

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

Op het einde van het werkjaar, op 31 augustus 2017, waren er bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen in totaal nog 1.501 hangende dossiers. Dat is een daling met 122 dossiers tegenover het begin van het werkjaar. Er zijn dus 122 dossiers meer afgesloten dan er zijn ingediend.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen is erin geslaagd zo goed als alle oudste, tijdens de 5 eerste werkjaren ingediende dossiers, af te sluiten.

Bovendien blijft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de klemtoon leggen op de toepassing van het 'first in, first out' – principe voor de behandeling van de dossiers.

Dat leidt ertoe dat de laatste tijdens het werkjaar 2015-2016 (dus tussen 1 september 2015 en 31 augustus 2016) ingediende dossiers in beginsel tijdens de maand maart 2018 opgeroepen zullen worden om behandeld te worden tijdens een openbare zitting, waarna een uitspraak zal volgen binnen de decretaal voorziene ordetermin van 60 dagen.

De te voorziene doorlooptijd van een 'gewoon' dossier is bijgevolg teruggebracht tot minder dan 2 jaar.

2. Het Milieuhandhavingscollege

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

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

2.1. Instroom

2.1.1. Verzoekschriften

Tijdens het werkjaar 2016-2017, meer bepaald van 1 september 2016 tot en met 31 augustus 2017, werden 80 verzoekschriften bij het Milieuhandhavingscollege ingediend.

De instroom is bijgevolg tijdens het voorbije werkjaar gehalveerd.

De instroom blijft evenwel gelinkt aan het volume van de uitstroom bij de gewestelijke entiteit, de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (AMMC), bevoegd voor bestuurlijke handhaving.³

TABEL 7. AANTAL INGEDIENDE DOSSIERS PER WERKJAAR

	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
• # beroepen	9	15	78	106	102	130	150	80

2.1.2. Voorwerp van het beroep

In 75 van de 80 ingediende beroepen is een geldboete opgelegd wegens het plegen van milieumisdrijven. In 4 beroepen is een geldboete opgelegd wegens het plegen van een milieu-inbreuk. In 1 dossier ontbreken de determinerende gegevens.

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

In 8 dossiers is beroep ingesteld tegen een geldboete samen met een voordeelontneming.

³ Uit het Milieuhandhavingsrapport 2016 blijkt dat de LNE-AMMC tijdens 2016 in 1.083 dossiers een alternatieve bestuurlijke geldboete oplegde. In 371 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen en in 1.056 dossiers werd een bestuurlijke transactie voorgesteld. 843 voorstellen tot transactie werden in 2016 betaald. Bij 89 van de in totaal 1.083 opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboetes werd een voordeelontneming opgelegd.

2.2. Uitstroom

2.2.1. Uitspraken

2.2.1.1. Algemeen overzicht

Tijdens het werkjaar 2016-2017 heeft het Milieuhandhavingscollege 133 uitspraken gedaan, waaronder:

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

TABEL 8. AANTAL UITSPRAKEN NAAR AARD

	B NR	A VB	A	TOTAAL
• 2016-2017	11	13	109	133
• 2015-2016	13	14	147	174
• 2014-2015	13	2	67	82
• 2013-2014	6	14	85	105

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

Met 132 uitspraken heeft het Milieuhandhavingscollege tijdens het werkjaar 2016-2017 een dossier volledig afgesloten. Dat zijn er 52 meer dan de instroom van 80 nieuwe dossiers tijdens dat werkjaar.

TABEL 9. AANTAL EINDUITSPRAKEN NAAR AARD

	B NR	A VB	A	TOTAAL
• Einduitspraak	11	13	108	132
• Geen einduitspraak	0	0	1	1

De effectieve uitstroom van dossiers tijdens het voorbije werkjaar is deze keer dus exponentieel hoger dan de instroom van nieuwe dossiers.

De werkvoorraad van het Milieuhandhavingscollege blijft dan ook normaal.

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

2.2.1.2. Uitspraken in de procedure ten gronde

Tijdens het werkjaar 2016-2017 heeft het Milieuhandhavingscollege in totaal 121 arresten ten gronde uitgesproken. Dit is met inbegrip van de arresten in de procedure van de vereenvoudigde behandeling, maar zonder de tussenarresten.

In 107 dossiers heeft het Milieuhandhavingscollege het beroep ontvankelijk verklaard en de ingeroepen middelen ten gronde beoordeeld.

In 13 van deze 107 dossiers heeft het College de bestreden beslissing (ambtshalve) vernietigd en in 27 dossiers heeft het College de geldboete verminderd. Procentueel heeft het College aldus in 37 % van de 108 dossiers het beroep gegrond verklaard, wat exact hetzelfde percentage is als tijdens het werkjaar 2015-2016.

In 67 dossiers heeft het Milieuhandhavingscollege het beroep ontvankelijk, maar ongegrond verklaard of het beroep verworpen.

In 13 dossiers heeft het Milieuhandhavingscollege het beroep onontvankelijk verklaard, terwijl het in 1 dossier de afstand van geding vastgesteld heeft.

In het werkjaar 2015-2016 viel het op dat het percentage verworpen beroepen duidelijk gestegen was ten opzichte van de voorbije werkjaren en dat omgekeerd, het percentage arresten waarbij het Milieuhandhavingscollege de geldboete of de voordeelontneming verminderd had, exponentieel gedaald was. Het voorbije werkjaar zijn de verhoudingen opnieuw zoals tijdens het werkjaar 2014-2015 en ervoor.

2.2.2. Gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen

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

2.3. De hangende dossiers

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal op 31 augustus 2017 nog bij het Milieuhandhavingscollege hangende dossiers, onderverdeeld per werkjaar dat ze ingediend zijn.

TABEL 10. AANTAL HANGENDE DOSSIERS PER WERKJAAR (STAND VAN ZAKEN OP 31/08/2017)

	INGEDIEND	AFGESLOTEN	HANGENDE
• 2016-2017	80	9	71
• 2015-2016	150	135	15
• 2014-2015	130	130	0
• 2013-2014	102	102	0
• 2012-2013	106	106	0
• 2011-2012	78	78	0
• 2010-2011	15	15	0
• 2009-2010	9	9	0
• TOTAAL	670	584	86

Op 31 augustus 2017 zijn bijgevolg 86 (13 %) van de in totaal, sinds de start, 670 bij het Milieuhandhavingscollege ingediende dossiers nog 'hangende'. Exact een jaar ervoor waren er nog 134 hangende dossiers (23 %) op een totaal van 590.

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 Milieuhandavingscollege gebruikt worden.

Met een tussenarrest van 28 maart 2017 met arrestnummer MHHC/M/1617/0048 heeft het Milieuhandavingscollege toepassing gemaakt van de bestuurlijke lus.⁴

3. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen

Tijdens het werkjaar 2016-2017 is bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen 1 bezwaarschrift ingediend. In dit dossier heeft de Raad een arrest ten gronde uitgesproken en de bestreden beslissing vernietigd.

Daarnaast heeft de Raad voor Verkiezingsbetwistingen in een tweede zaak, inzake het al dan niet voldoen van een gemeenteraadslid aan de verkiesbaarheidsvoorwaarden conform artikel 10 van het Gemeentede- creet, na een ambtshalve gevoerde onderzoek geconcludeerd dat geen elementen aan te treffen waren die de rechtvaardiging van het gemeenteraadsbeslissing in twijfel trekken of indicaties die een verder onder- zoek naar een vervallenverklaring zouden staven.

⁴ De einduitspraak van het College in deze zaak volgde met een arrest van 12 september 2017 met arrestnummer MHHC/M/1718/0002.

DEEL 3. BELANGWEKKENDE BESTUURSRECHTSPRAAK



1. Rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen

1.1. Ontvankelijkheid van de vordering

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

Artikel 4.8.2 VCRO en artikel 4.6.8, §3 VCRO – Bevoegdheid van de Raad – Akteneming verzaking aan verkavelingsvergunning is vergunningsbeslissing – Geen administratief beroep voorzien

“Gelet op voormelde artikelen en inzonderheid (de ruime interpretatie in) de voorbereidende werken bij artikel 4.8.2, lid 1 VCRO, oordeelt de Raad dat de akteneming door verwerende partij overeenkomstig artikel 4.6.8, §3 VCRO moet worden beschouwd als een vergunningsbeslissing (*sensu lato*) zoals bedoeld in artikel 4.8.2, lid 1, 1° VCRO. Het betreft immers een bestuurlijke beslissing die werd genomen in een (specifieke) vergunningsprocedure, en die gerelateerd is aan een eerdere vergunningsbeslissing in de zin van artikel 4.8.2, lid 1, 1° VCRO.

De Raad oordeelt tevens dat de akteneming niet anders kan worden aangemerkt dan als een ‘in laatste aanleg genomen’ bestuurlijke vergunningsbeslissing zoals bedoeld in artikel 4.8.2, lid 1, 1° VCRO. De VCRO en met name artikel 4.6.8 VCRO voorziet hiertegen immers geen georganiseerd administratief beroep, zodat het een in laatste administratieve aanleg genomen beslissing betreft in de zin van artikel 4.1.1, 8° VCRO. Het administratief beroep bij de deputatie wordt overeenkomstig artikel 4.7.21, §1 VCRO enkel voorzien “*tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het college van burgemeester en schepenen omtrent de vergunningsaanvraag*”, waarbij het begrip ‘vergunning’ overeenkomstig artikel 4.1.1, 13° VCRO wordt gedefinieerd als “*een stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning*”. Een akteneming van de verzaking door de eigenaar(s) aan (de rechten verkregen uit) een verkavelingsvergunning kan niet zonder meer worden gelijkgesteld met een verkavelingsvergunning, terwijl deze akteneming op basis van artikel 4.6.8, §3 VCRO enkel kan gebeuren door “*het vergunningverlenende bestuursorgaan*”, met name *in casu* verwerende partij (die de betreffende verkavelingsvergunning op 6 mei 1991 verleende).”⁵

1.1.2. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Artikel 4.8.11, §2 VCRO en artikel 35 decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur – Tijdigheid van de vordering – Verzaking aan verkavelingsvergunning – Geen verplichting tot betekening of aanplakking van akteneming – Feitelijke kennisname doorslaggevend – Plicht tot waakzaamheid

“Artikel 4.8.11, §2, 1° VCRO bepaalt het volgende inzake de beroepstermijn(en) voor de Raad: (...)”

De Raad stelt op basis van geciteerde artikelen vast dat de VCRO geen specifiek aanvangspunt voorziet voor de beroepstermijn van een persoon die niet betrokken was bij de melding van de verzaking aan een verkavelingsvergunning in de zin van artikel 4.6.8, §2 VCRO, zoals verzoekende partijen. Onafgezien van de discussie in hoeverre verzoekende partijen door verwerende partij al dan niet ten onrechte niet als eigenaars van een kavel werden beschouwd, diende verwerende partij overeenkomstig artikel 4.6.8, §3 VCRO enkel “*de persoon die verzaakt*” in kennis te stellen van haar akteneming van de verzaking (door de eigenaars van alle kavels). De akteneming diende derhalve niet tevens te worden betekend aan andere personen dan deze die verzaakten, terwijl ze evenmin (door tussenkomende partijen) diende te worden aangeplakt.

⁵ RvVb A/1617/0473, 10 januari 2017 (rolnr. 1314/0717/A/8/0671).

3.

Artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur luidt als volgt: (...)

Deze bepaling biedt een gewaarborgde informatieplicht op het vlak van de bestuurlijke rechtsbescherming tegen beslissingen met individuele strekking. Ze bevat met name de verplichting om de persoon die in kennis wordt gesteld van een individuele eenzijdige bestuurlijke rechtshandeling waartegen hij een beroep kan instellen, tegelijkertijd met deze kennisgeving op de hoogte te brengen van de beroepsmogelijkheden en -modaliteiten, bij gebreke waarvan de beroepstermijn pas 4 maanden na de kennisgeving aanvangt. (...)

Gezien de vergunningsbeslissing (*sensu lato*) aan verzoekende partijen niet moest worden betekend, noch (via aanplakking) moest worden bekendgemaakt, konden de beroepsmogelijkheden tegen de bestreden beslissing en de modaliteiten ervan niet worden meegedeeld, waardoor de gewaarborgde informatieplicht in geciteerd artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004, onafgezien van de discussie inzake de aard van de bestreden beslissing, niet speelt. Ongeacht deze vaststelling rustte er op verzoekende partijen een plicht tot waakzaamheid, en vermochten zij niet om circa 5 maanden stil te zitten onder de loutere verwijzing naar (de rechtsbescherming in) artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004.”⁶

1.1.3. Ontvankelijkheid wat betreft het belang

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 1° VCRO – Ontvankelijkheid – Belang – Aanvrager – Nieuwe eigenaar kan als vergunninghouder worden aangemerkt

“Artikel 4.8.11, §1 VCRO duidt de verschillende belanghebbenden aan die bij de Raad beroep kunnen instellen. Conform artikel 4.8.11, §1, 1° VCRO kan een beroep bij de Raad als belanghebbende ingesteld worden door de aanvrager van de vergunning. Deze laatste heeft een belang van rechtswege dat hij niet verder dient te motiveren of te bewijzen.

Een aanvrager van de vergunning verkrijgt de status van vergunninghouder van zodra de vergunningverlenende overheid beslist om hem een vergunning toe te kennen. De Raad stelt vast dat het College van Burgemeester en Schepenen van de stad Oostende aan de initiële aanvrager een regularisatievergunning verleend heeft op 27 augustus 2012. In administratief beroep werd deze vergunning bevestigd en opnieuw verleend volgens plan door een beslissing van de verwerende partij op 29 november 2012.

De verzoekende partij heeft het onroerend goed, waarop de stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft, aangekocht van de initiële aanvrager bij notariële akte van 25 september 2013.

Volgens artikel 4.2.22, §1 VCRO hebben vergunningen een zakelijk karakter en zijn zij bijgevolg grondgebonden. Ingevolge artikel 4.2.23 gaan zij vormloos over. Hieruit vloeit voort dat de verzoekende partij sinds de aankoop van het onroerend goed kan beschouwd worden als vergunninghouder aangezien er ten tijde van de aankoop een positieve vergunningsbeslissing was verleend. Het gegeven dat deze vergunningsbeslissing nadien werd vernietigd door een arrest van de Raad van 1 april 2014 doet hieraan geen afbreuk. De Raad heeft immers zelf geen bevoegdheid om vergunningen te weigeren of te verlenen en beoordeelt enkel de wettigheid van een in laatste administratieve aanleg genomen vergunningsbeslissing.”⁷

⁶ RvVb A/1617/0473, 10 januari 2017 (rolnr. 1314/0717/A/8/0671).

⁷ RvVb A/1617/0662, 14 maart 2017 (rolnr. RvVb/1415/0405/A/0387).

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 1° VCRO – Belang – Faillissement aanvrager – Actueel belang curator

“Onder de toepassing van de faillissementswet van 8 augustus 1997 verliest de gefailleerde bvba vanaf de dag van het vonnis van faillietverklaring van rechtswege het beheer over al haar goederen (artikel 16) en wordt de curator belast met het beheer van het faillissement.

Uit de aangetekende brief van 19 februari 2016 blijkt dat de raadsman van de verzoekende partij van de curator mandaat ontvangen heeft om het geding namens de curator te hervatten.

Het al dan niet voortzetten van het rechtsgeding door de curator is een soevereine beslissing van de curator. Het mandaat gegeven door de curator aan de persoonlijke raadsman van de verzoekende partij om hem te vertegenwoordigen wordt niet betwist.

2.

Het voorzetten van het geding door de curator staat evenwel los van de vraag naar het actueel belang van de failliet verklaarde verzoekende partij.

Een failliet verklaarde vennootschap verliest weliswaar het beheer over haar vermogen, maar de vennootschap zelf blijft, tot de sluiting van het faillissement, bestaan. Uit de uiteenzetting van de verzoekende partij blijkt dat zij door de rechtbank van Koophandel gemachtigd werd – minstens tijdelijk - de bedrijfsactiviteiten verder te zetten.

Algemeen wordt aanvaard dat een aanvrager die een regularisatie indient, bij een weigering over voldoende belang beschikt om de vernietiging van deze weigering te bekomen. Dit is niet anders wanneer de verzoekende partij failliet wordt verklaard en de curator verklaart de activiteiten verder te zetten met het oog op het overlaten van het bedrijf met al haar (beoogde) functies, inclusief de te regulariseren mestverwerkingsinstallatie.(...)

De verzoekende partij, in de procedure vertegenwoordigd door de curator die het beheer voert over de failliete vennootschap, beschikt over voldoende actueel belang om de vernietiging van de bestreden beslissing na te streven.”⁸

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid 3° VCRO – Belang – Derde-belanghebbende – Concurrentieel/commercieel nadeel niet aanvaard – Hinder en nadelen moeten van stedenbouwkundige aard zijn

“In overeenstemming met artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO is het vereist dat de verzoekende partij, om als belanghebbende bij de Raad beroep te kunnen instellen, aannemelijk maakt dat zij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen door de bestreden beslissing kan ondervinden. Het door die bepaling gestelde belangvereiste raakt aan het grondrecht op toegang tot de rechter en mag om die reden niet op een overdreven formalistische wijze worden toegepast. Het bestaan van hinder of nadelen en het oorzakelijk verband met de bestreden beslissing hoeven niet met onomstotelijke zekerheid te worden aangetoond. De verzoekende partij hoeft niet te bewijzen dat zij de aangevoerde hinder of nadelen effectief ondervindt. Het volstaat om redelijkerwijze aannemelijk te maken dat er een risico op het ondergaan van de aangevoerde hinder of nadelen, rechtstreeks of onrechtstreeks, van de bestreden beslissing bestaat.

Dat beginsel houdt nochtans niet in dat om het even welke benadeling of hinder ter adstructie van het belang in aanmerking genomen kan worden. De regelgeving betreffende de ruimtelijke ordening en de stedenbouw strekt in essentie tot de bescherming van de goede ruimtelijke ordening en een gezond leefmilieu, en mag niet van die finaliteit worden afgewend ter bescherming van belangen die daar volledig vreemd

8 RvVb A/1617/0535, 7 februari 2017 (rolnr. 1314/0275/A/2/0241).

aan zijn. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO geeft dan wel geen omschrijving van de “hinder en nadelen” die constitutief voor het belang zijn, dat neemt niet weg dat de aan een vergunningsbeslissing toegeschreven hinder en nadelen binnen het domein van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw moeten blijven. (...)

Een commercieel nadeel of het risico daarop kan maar in aanmerking worden genomen voor zover het voortvloeit uit of in verband staat met de stedenbouwkundige hinder die de bestreden beslissing veroorzaakt. Het door de verzoekende partij ingeroepen commercieel nadeel blijkt van iedere stedenbouwkundige inslag te zijn ontdaan. De verzoekende partij beweert niet dat de omgeving van haar vestiging als gevolg van de bestreden beslissing aan enige stedenbouwkundige impact blootgesteld wordt. Zij beroept zich op een louter concurrentieel belang. De verzoekende partij streeft met de vernietiging van de bestreden beslissing na dat de verwerende partij in administratief beroep alsnog de vergunning aan de tussenkomende partij zou weigeren. Zij wil de vergunning geweigerd zien enkel omdat het om een concurrent gaat. Daaruit volgt dat de verzoekende partij niet beantwoordt aan de hoedanigheid van belanghebbende in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen als gevolg van de bestreden vergunningsbeslissing kan ondervinden.”⁹

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO – Belang – Derdebelanghebbende – Naakte eigenaar – Het risico op onrechtstreekse hinder volstaat

“De verzoekende partij woont niet in de onmiddellijke of zelfs ruime omgeving van de bouwplaats. Zoals de verwerende en de tussenkomende partij stellen, kan de verzoekende partij zelf niet enige visuele hinder of mobiliteitsimpact ondergaan. Evenmin kan haar persoonlijke levenssfeer als gevolg van de bestreden beslissing worden aangetast.

Die vaststelling laat niet toe om de verzoekende partij het belang bij het beroep te ontzeggen. Zoals blijkt uit artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO, hoeft de verzoekende partij de aangevoerde hinder of nadelen niet rechtstreeks te ondergaan of dreigen te ondergaan. De verzoekende partij maakt, met de concreet geargumenteerde hinder en nadelen, afdoende aannemelijk dat de onmiddellijke omgeving van de percelen waarvan zij naakte mede-eigenaar is, als gevolg van de bestreden vergunning aan leef- en woonkwaliteit dreigt in te boeten. Dat moet minstens als onrechtstreekse hinder of benadeling, of het risico daarop, in aanmerking worden genomen.”¹⁰

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO – Ontvankelijkheid – Belang – Derdebelanghebbende – Rechtspersoon – Onrechtstreekse hinder en nadelen – Waarde(vermindering) als monument beschermde eigendom

“De verzoekende partij dient zich aan als eigenaar van het als monument beschermde Sashuis dat zich in de onmiddellijke omgeving bevindt van de verkaveling waarop de bestreden wijzigingsbeslissing betrekking heeft. Zij koppelt haar belang aan de vrijwaring van het monument en de omgeving ervan, in het bijzonder de bomenrij langs lot vijftien als overblijfselen van de Kempische Vaart.

Het is correct dat, zoals de tussenkomende partij stelt, een rechtspersoon geen zintuiglijke hinder of verlies van uitzicht kan ondergaan. Die vaststelling volstaat niet om de verzoekende partij het belang bij het beroep te ontzeggen. De door de verzoekende partij aangevoerde hinder en nadelen kunnen, op zich genomen, ook voor een rechtspersoon constitutief voor het belang zijn. Uit artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO volgt dat het risico op onrechtstreekse hinder of benadeling als belang volstaat om een vergunning in rechte te betwisten. Waar de verzoekende partij de waarde van het als monument beschermde Sashuis en de on-

9 RvVb A/1617/0266, 8 november 2016 (rolnr. 1213/0759/A/9/0721). Zie ook: RvVb A/1617/0379, 6 december 2016 (rolnr. 1415/0094/A/7/0114); RvVb A/1617/0865, 16 mei 2017 (rolnr. 1314/0668/A/3/0657).

10 RvVb A/1617/0533, 31 januari 2017 (rolnr. 1314/0745/SA/9/0694).

middellijke omgeving ervan tegen een ongunstige stedenbouwkundige impact van vergunningsbeslissingen wil beschermen, kan haar vordering niet als een *actio popularis* worden afgedaan. De verzoekende partij argumenteert en documenteert daarbij de inspanningen die zij gedaan heeft om het Sashuis te restaureren. Dat haar maatschappelijk doel niet bestaat in de bescherming van erfgoed, doet niet ter zake, evenmin het argument dat haar zetel daar niet gevestigd is en dat zij ter plaatse geen activiteiten zou verrichten.”¹¹

1.2. Onderzoek van de schorsingsvordering

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

Hoogdringendheid aangetoond – Impact beleid gemeente ingevolge de sloop van een goed opgenomen op de inventaris bouwkundig erfgoed – Verzoekende partij toont aan dat het resultaat van de behandeling van de vernietigingsprocedure te laat zal komen om de ingeroepen nadelige gevolgen op te vangen

“De sloop van de woning moet worden geacht een ernstige impact te hebben op het planologisch en stedenbouwkundig beleid van de verzoekende partijen om het vanuit erfgoeddoelpunt waardevol geacht patrimonium op hun grondgebied te behouden en te vrijwaren. De afbraak leidt evident tot het onherroepelijk teloorgaan van de erfgoedwaarde van het in de inventaris gerepertorieerd pand. Het BPA vertolkt daarnaast als gemeentelijk planningsinstrument de beleidsvisie van de verzoekende partijen om waardevol geachte straat- en pleinwanden aan een bescherming te onderwerpen. (...)”

3.2.

Zoals de verzoekende partijen aanvoeren, kan de sloop van de woning zeer snel worden uitgevoerd. Ten onrechte betwist de verwerende partij de hoogdringendheid omdat de werken nog niet begonnen zijn, de aanvrager ook geen aanstalten zou maken om de uitvoering van de bestreden vergunning aan te vangen en de panden nog verhuurd worden. Het feit dat de werken nog niet begonnen zijn, spreekt de hoogdringendheid niet tegen. Als de verzoekende partijen zouden wachten met het inleiden van een vordering tot schorsing tot zij de aanvang van de werken vaststellen, lopen zij evident het risico dat een uitspraak over hun beroep te laat komt en dat er inmiddels een onomkeerbare situatie ontstaan is. Van de verzoekende partijen kan er niet worden verwacht dat zij zich aan een dergelijk risico blootstellen en dat zij wachten tot de vergunde slopingwerken “plots en eerstdaags” gestart kunnen worden.

De verzoekende partijen maken aannemelijk dat de uitkomst van de vernietigingsprocedure niet afgewacht kan worden en dat de zaak hoogdringend is.”¹²

Hoogdringendheid aangetoond – Ernstige aantasting van leefgenot door bouw van omvangrijk gebouw voldoende aangetoond – Vzp tonen door de aard en voorwerp van de werken aan dat de vernietigingsprocedure te laat zal komen – Vzp kunnen niet wachten tot de aanvang van de werken – Zij hebben aanvang van de werken en behandelingstermijn niet in de hand

“(…) In de uiteenzetting in het verzoekschrift, onderbouwd met foto’s en een simulatie van het aangevraagde volume, maken de verzoekende partijen afdoende aannemelijk dat zij ernstige visuele hinder en verlies aan lichtinval zullen ondervinden door het nieuwe volume dat boven de bestaande tuinmuur zal uitsteken met een muur van 1,66 meter en een schuin dak van bijna vijf meter. Het nieuwbouwgedeelte waarop de verzoekende partijen uitkijken, is beduidend hoger dan de bestaande tuinmuur. (...)”

¹¹ RvVb A/1617/0650, 7 maart 2017 (rolnr. 1415/0084/A/9/0088). Zie ook: RvVb A/1617/0905, 30 mei 2017 (rolnr. RvVb/1415/0703/A/0687).

¹² RvVb S/1617/0835, 2 mei 2017 (rolnr. 1617/RvVb/0245/SA). Zie ook: RvVb S/1617/0351, 29 november 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0376/SA).

3.2.

De doelmatigheid van een vernietiging hangt af van de behandelingstermijn van het vernietigingsberoep, en van de aanvang en snelheid van uitvoering van de vergunning. De verzoekende partijen hebben noch het één, noch het ander in de hand. Van hen mag er geen onmogelijke bewijslast worden gevraagd. Waar de tweede tussenkomenende partij stelt dat de aanvrager “naar verluidt” geen intenties heeft om de werken aan de kant van de Moerstraat binnenkort uit te voeren, verwoordt zij de positie van de verzoekende partijen die als omwonenden geen invloed hebben op of zekerheid hebben over het begin van de werken en hoe snel die zullen vorderen.

Anders dan de tussenkomenende partijen voorhouden, hoeven de verzoekende partijen niet te wachten op de vaststelling van het effectieve begin van de werken en mag hun vordering niet als voorbarig worden afgedaan. Als de verzoekende partijen wachten met het inleiden van een schorsingsberoep tot zij visueel de aanvang van de werken vaststellen, lopen zij het risico dat een uitspraak te laat komt om de aangevoerde nadelige impact af te wenden.

De eerste tussenkomenende partij werpt nog op dat “de werken nooit voor de zomer kunnen aangevat worden”, wat dus niet uitsluit dat zij nadien wel aangevat kunnen worden.

Gelet op het voorwerp van de vergunning, is het voldoende waarschijnlijk dat de uitkomst van de vernietigingsprocedure te laat dreigt te komen. De verzoekende partijen overtuigen van de wenselijkheid van een uitspraak bij hoogdringendheid, los van de discussie over de mobiliteitsimpact van de bestreden vergunning. Dat de verzoekende partijen tot de laatste dag gewacht hebben om de vordering tot vernietiging in te stellen, houdt geen negatie van de hoogdringendheid in.”¹³

Hoogdringendheid aangetoond – Verkavelingsvergunning – Impact op woonomgeving – Causaal verband met verkavelingsvergunning aangetoond

“De verzoekende partijen schetsen nadelige gevolgen ten gevolge van de bestreden beslissing die op afdoende wijze rechtstreeks in het bestreden verkavelingsproject besloten liggen, met name de invulling van het open landschap met een verkavelingsproject van grote schaal en densiteit, met navenante mobiliteits-hinder. Er kan aangenomen worden dat het bestreden verkavelingsproject een ernstige impact kan hebben op de leef- en woonomgeving van de verzoekende partijen. Onder meer met een fotoreportage wordt duidelijk gemaakt dat de verzoekende partijen in het bijzonder ernstige visuele hinder en verstoring van het uitzicht vanuit hun woning zullen ondergaan door het verkavelen van het perceel met 12 loten voor open bebouwing en 6 loten voor halfopen bebouwing, met een bouwhoogte van 6,5 meter. De verzoekende partijen reiken foto’s aan van de zichten vanuit haar tuin, waardoor ze voldoende aannemelijk maakt dat de verkavelingsvergunning een ernstige visuele hinder zal veroorzaken. De door de verzoekende partijen aangehaalde nadelige gevolgen vinden een rechtstreekse oorzaak in de thans betwiste verkavelingsvergunning, in het bijzonder gelet op de verkavelingsvoorschriften, die aldus evenzeer worden goedgekeurd en die toelaten een voldoende en concrete inschatting te maken van de door de verzoekende partijen voorgehouden visuele hinder.

De omstandigheid dat vermelde hinder pas zal worden gematerialiseerd bij de tenuitvoerlegging van nog te verlenen stedenbouwkundige vergunningen doet geen afbreuk aan de vastgestelde hoogdringendheid.”¹⁴

13 RvVb S/1617/0805, 25 april 2017 (rolnr. 1617/RvVb/0167/SA). Zie ook: RvVb S/1617/0963, 20 juni 2017 (rolnr. 1617/RvVb/0299/SA). Zie ook: RvVb S/1617/0922, 6 juni 2017 (rolnr. 1617/RvVb/0265/SA); RvVb S/1617/0756, 11 april 2017 (rolnr. 1617/RvVb/0072/SA); RvVb S/1617/1099, 1 augustus 2017 (rolnr. 1617/RvVb/0210/S); RvVb S/1617/0141, 11 oktober 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0135/S).

14 RvVb S/1617/1153, 22 augustus 2017 (rolnr. 1617/RvVb/0438/SA).

Schorsing verworpen – Tweede schorsingsvordering na niet-schorsingsarrest – Geen nieuwe elementen (nadelige gevolgen) aangetoond

“Thans voert de verzoekende partij visuele hinder aan, verminderde lichtinval, geluidsoverlast en mobiliteitshinder.

De verzoekende partij beroept zich derhalve opnieuw op nadelige gevolgen door het bestreden project, waarbij de verzoekende partij weliswaar een nieuw betoog voert maar nalaat aan te geven, laat staan aan te tonen dat er elementen die nieuw zijn sinds het arrest van de Raad nr. RvVb/S/1516/0058 van 25 september 2015, en waardoor de Raad, in tegenstelling tot de beoordeling van de vorige vordering tot schorsing, thans wel tot de conclusie moet komen dat een hoogdringende behandeling wenselijk is omwille van de ernst van de nadelige gevolgen.

3.

Het gegeven dat de verzoekende partij aanvoert dat de tussenkomen de partij een aanvang heeft genomen met de uitvoering van de bestreden beslissing, hetgeen dan weer door de tussenkomen de partij wordt betwist, verandert niets aan de bovenstaande conclusie dat in het vorig arrest de nadelige gevolgen niet voldoende ernstig werden bevonden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te verantwoorden.”¹⁵

Schorsing verworpen – Nadelen (aantasting persoonlijke levenssfeer, verlies van uitzicht, schaduwhinder) vloeien voort uit BPA en niet uit bestreden beslissing

“3.

De hoogdringendheid wordt aangevoerd zonder enig onderscheid naargelang de verzoekende partijen al dan niet in de “Residentie Majestic” woonachtig zijn. Uit het verzoekschrift blijkt dat de eerste, tweede, vijfde, zesde, zevende, achtste, negende, tiende en dertiende verzoekende partij hun woonplaats elders hebben. Als niet-bewoners kunnen zij als gevolg van de vergunde aanvraag geen nadelen lijden die bestaan uit aantasting van de persoonlijke levenssfeer, verlies van uitzicht en schaduwimpact. Waarom de bestreden beslissing hen niettemin nadelen berokkent die een uitspraak bij hoogdringendheid wenselijk maken, wordt niet gearchumenteed.

De realisatie op zich van de in het BPA bepaalde bestemming houdt gevolgen voor de privacy, schaduwimpact en het verlies aan uitzicht in. In de mate dat de bestreden beslissing de in het BPA op gedetailleerde wijze geregelde bestemming voor de zone voor gesloten bebouwing uitvoert, zijn de nadelen die daaruit voortvloeien al verwerkt en kunnen die niet meer worden ingeroepen om de hoogdringendheid te verantwoorden.

In de mate dat bepaalde stedenbouwkundige voorschriften van het BPA appreciatiemarge aan het vergunningverlenend bestuursorgaan zouden laten, is het aan de verzoekende partijen om te argumenteren om welke voorschriften het gaat en afdoende aannemelijk te maken dat de verwerende partij, in de invulling van de haar door het BPA gelaten appreciatievrijheid, met de bestreden beslissing nadelen veroorzaakt die niet aan het BPA toegeschreven kunnen worden. In de uiteenzetting van de hoogdringendheid worden de ligging van de bouwplaats in het BPA en de daarin verwerkte nadelen niet verdisconteerd. Het bestaan van het BPA wordt in die uiteenzetting niet eens vermeld. Het ontbreekt aan een argumentatie die een onderscheid maakt tussen de gevolgen die voortvloeien uit het BPA en de gevolgen die voortvloeien uit de bestreden beslissing zelf.

¹⁵ RvVb S/1617/0176, 18 oktober 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0588/S).

De verwerende partij vergunt wel diverse afwijkingen op stedenbouwkundige voorschriften van het BPA, maar de verzoekende partijen betrekken die niet in hun argumentatie. De verzoekende partijen zetten niet uiteen hoe door de toegestane afwijkingen bijkomende, uit de bestreden beslissing zelf voortvloeiende nadelen zouden ontstaan die pleiten voor een hoogdringende behandeling van de zaak.

De verzoekende partijen hekelen wel expliciet dat de vergunde meergezinswoning tot de grens met hun perceel opgericht wordt. De discussie of de in artikel 10.3.d van het BPA bepaalde afstandsregel – minimaal vijf meter vanaf de achterste perceelgrens – al dan niet op de aanvraag van toepassing is en of er dus al dan niet sprake is van een afwijking daarvan, betreft de grond van de zaak. De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat, door de eventuele schending van dat stedenbouwkundig voorschrift, de bestreden beslissing zelf de ingeroepen nadelen in die mate zou verzwaren, dat de zaak hoogdringend is en een onmiddellijke uitspraak zich opdringt.”¹⁶

Schorsing verworpen – Aanleg industriële site – GRUP geschorst – Vergunninghouder verklaart niet uit te voeren

“In aanloop naar de zitting van 22 augustus 2017 deelt de eerste tussenkomende partij op 8 augustus 2017 het volgende mee aan de Raad: (...)

Hoewel de Raad begrip kan opbrengen voor de terughoudendheid van de verzoekende partijen, kan de Raad bij de beoordeling van de vereiste van de hoogdringendheid evenmin abstractie maken van de uitdrukkelijke verbintenis van de eerste tussenkomende partij om geen uitvoering te geven aan de bestreden beslissing in afwachting van een uitspraak van de Raad over de vordering tot vernietiging.

De Raad is in de gegeven omstandigheden dan ook van oordeel dat er geen sprake is van enige hoogdringendheid en dat er geen redenen zijn, zowel in feite als in rechte, om aan te nemen dat de behandeling van de vordering ten gronde niet kan worden afgewacht. Indien de eerste tussenkomende partij haar nochtans uitdrukkelijke verbintenis niet gestand zou doen, dan kunnen de verzoekende partijen de Raad opnieuw vatten teneinde, en dit zelfs bij voorraad, de door hen nagestreefde belangen veilig te stellen.”¹⁷

Schorsing verworpen – Geen ernstige middelen – Exceptie van onwettigheid in schorsingsprocedure – Geen schorsingsvordering ingesteld tegen RUP bij RvS – RvVb doet enkel voorlopige *prima facie* beoordeling

“(…) Nu de verzoekende partijen de schorsing van het PRUP voor de geëigende rechtsmacht, *in casu* de Raad van State, niet hebben gevorderd, maar wel de schorsing beogen van de stedenbouwkundige vergunning waarvan het PRUP de onontbeerlijke rechtsgrond vormt, stelt de Raad, die in het kader van een schorsing enkel *prima facie* en ten voorlopigen titel oordeelt, zich bij de beoordeling van het “ernstig karakter” van de aangevoerde middelen eerder terughoudend op ten aanzien van middelen die enkel betrekking hebben op wettigheidsaspecten die tegen het PRUP worden ingebracht. Het ernstig karakter van een aangevoerd middel zal enkel blijken als *prima facie* een duidelijke schending kan aangetoond worden die leidt tot de vaststelling dat het verzoek om het toepasselijke PRUP om die reden buiten toepassing te laten, ernstig moet worden bevonden. Enkel in die zin zal een dergelijk middel bij toepassing van artikel 159 van de Grondwet ernstig zijn in die zin dat de bestreden vergunningsbeslissing alsdan de vereiste juridische grondslag ontbeert.”¹⁸

16 RvVb S/1617/0166, 11 oktober 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0469/SA).

17 RvVb S/1617/1183, 29 augustus 2017 (rolnr. 1617/RvVb/0565/SA). In dezelfde zin: RvVb S/1617/1184, 29 augustus 2017 (rolnr. 1617/RvVb/0566/SA).

18 RvVb S/1617/1198, 29 augustus 2017 (rolnr. 1617/RvVb/0256/SA). Zie in dezelfde zin: RvVb S/1617/1199, 29 augustus 2017 (rolnr. 1617/RvVb/0304/SA).

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

Sloop van gebouw opgenomen op inventaris bouwkundig erfgoed – Sloop kan op korte termijn gerealiseerd worden – Verzoekende partij moet, gezien de aard van de werken, niet wachten op de aanvang van de werken – Verzoekende partij heeft voldoende diligent gehandeld en toont aan dat het resultaat van de behandeling van de normale schorsingsprocedure te laat komt om de door haar ingeroepen nadelige gevolgen van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te voorkomen

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

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

De aanvraag betreft de sloop van een hoeve met bijgebouwen en het oprichten van een meergezinswoning met 24 woonegelegenheden. De hoeve bevindt zich op de inventaris van het bouwkundig erfgoed en ligt tegenover de als monument beschermde Sint-Amanduskerk met ommuurd kerkhof en in de onmiddellijke omgeving van de als monument beschermde pastorie.

De verzoekende partij brengt foto's bij van de aangeplakte mededeling dat de bestreden beslissing is verleend, waarop is vermeld dat de aanplakking gebeurde op 25 augustus 2016. Het wordt door de partijen niet betwist dat de werken kunnen worden aangevat op 30 september 2016. De verzoekende partij heeft haar vordering ingesteld binnen de in artikel 4.7.23, §5 VCRO voorziene wachtermijn voor de uitvoering van de vergunde werken, zodat zij diligent en met de gepaste spoed is opgetreden.

Niettegenstaande het niet duidelijk is of de belanghebbende effectief op korte termijn zal overgaan tot het uitvoeren van de stedenbouwkundige vergunning, is het duidelijk dat het slopen van de hoeve binnen enkele dagen of zelfs enkele uren na het verstrijken van de decretale wachtermijn, kan voltooid zijn. De sloop van de hoeve is voor de verzoekende partij het onmiddellijk gevolg van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, en de snelheid waarmee de sloop kan gebeuren, veronderstelt een grote alertheid van de verzoekende partij, aan wie dan ook geen gebrek aan diligentie kan verweten worden. De verzoekende partij maakt voldoende aannemelijk dat de aard van de vergunde werken geen ruimte laat voor de behandeling volgens de gewone schorsingsprocedure.

Wanneer de verzoekende partij moet wachten tot op het terrein uit bepaalde feiten en omstandigheden duidelijk blijkt dat de vergunde sloopwerken zullen worden uitgevoerd, loopt zij immers het risico dat haar verweten wordt dat ze niet met de nodige diligentie opgetreden is, en bovendien dat de sloop, op het ogenblik van het inleiden van de procedure, al gebeurd is en de erfgoedwaarde definitief verloren is gegaan.

De Raad oordeelt dat verzoekende partij, rekening houdend met de concrete omstandigheden en in het licht van haar taak als beheerder en beschermer van erfgoed, aantoont dat een schorsing uiterst dringend noodzakelijk is.”¹⁹

¹⁹ RvVb UDN/1617/0118, 29 september 2016 (rolnr. 1617/RvVb/0028/UDN). Zie ook: RvVb UDN/1617/0071, 14 september 2016 (rolnr. 1617/RvVb/0001/UDN); RvVb UDN/1516/0495, 17 januari 2017 (rolnr. 1617/RvVb/0254/UDN); RvVb UDN/1617/0071, 14 september 2016 (rolnr. 1617/RvVb/0001/UDN).

Plaatsen van een container – Kan op korte termijn worden uitgevoerd – Ernstige impact op leefgenot

“De Raad oordeelt dat verzoekende partijen aantonen dat ze voldoende diligent hebben gehandeld. Hun betoog dat een gewone schorsingsprocedure te laat zal komen om de door hen geschetste nadelige en hinderlijke gevolgen inzake zicht-, lawaai- en parkeerhinder te voorkomen, gezien de vergunde constructies alsdan reeds zullen zijn opgericht (en kunnen worden gebruikt) overtuigt.

Hoewel uit de stukken van het dossier en de uiteenzetting ter zitting van belanghebbende blijkt dat er vooralsnog (op het terrein) geen aanvang werd genomen met de betwiste werken, blijkt daaruit eveneens dat deze werken eerstdaags een aanvang kunnen nemen. Belanghebbende stelt immers dat de verderzetting van haar activiteiten op haar huidige locatie precair is, en dat de plaatsing van het clubhuis mogelijks binnen korte termijn zal geschieden, afhankelijk van de agenda van het college van burgemeester en schepenen (die ter zitting niet verscheen als belanghebbende). Bovendien erkent verwerende partij “dat het hier gaat over een “container”, die zeer snel kan geplaatst worden”, en dat “hetzelfde geldt voor de aanleg van de petanquebanen zelf”. Zij betwist derhalve niet dat de constructies (en hun gebruik) waaraan verzoekende partijen hun nadeel en hinder ontleen, met name in eerste instantie de plaatsing van een container, op slechts enkele dagen kunnen worden uitgevoerd. Haar standpunt dat deze container hierdoor “in de praktijk”, “na een eventuele vernietiging, ook zeer snel terug kan verwijderd worden”, zodat “er dan ook geen enkel risico bestaat dat de verzoekende partijen, na een vernietiging, zich voor een “voldongen feit” geplaatst zien en de verwijdering van de petanqueclub van deze locatie niet meer zouden kunnen afdwingen”, kan niet zonder meer worden gevolgd. Zoals blijkt uit de stukken van het dossier en de uiteenzetting ter zitting is belanghebbende (koortsachtig) op zoek naar een nieuwe locatie voor een petanqueclub, gezien ze haar huidige locatie op korte termijn moet verlaten, terwijl het (althans volgens belanghebbende) niet evident blijkt om binnen de gemeentegrenzen een geschikte locatie te vinden. In die optiek is het geenszins zeker dat het clubhuis en de petanquebanen na een gebeurlijke vernietiging spontaan op korte termijn zullen worden verwijderd (temeer belanghebbende blijkens haar uiteenzetting ter zitting wat betreft -de opbouw van- het clubhuis afhankelijk is van het college van burgemeester en schepenen), terwijl verzoekende partijen in tussentijd de aangevoerde hinder en nadelen zullen ondergaan.”²⁰

Geen verantwoording voor niet instellen van gewone schorsingsvordering – Niet diligent gehandeld

“De verzoekende partijen hebben gekozen voor het instellen van een vernietigingsberoep zonder tegelijk de schorsing te vorderen. De gevolgen van het niet instellen van een vordering tot schorsing kunnen niet dienen ter verantwoording voor het aanwenden van een procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, tenzij de verzoekende partijen aantonen dat er daarvoor redenen waren. Het bestaan van dergelijke redenen wordt niet aangetoond.

De inschatting van de uitvoeringstermijn van de vergunde werken en van de gevreesde gevolgen van de tenuitvoerlegging konden de verzoekende partijen al maken toen zij van de bestreden beslissing in kennis gesteld werden. Uit de inschatting van de gemiddelde doorlooptijd van een gewone vordering tot schorsing die de verzoekende partijen zelf geven, volgt juist dat een onmiddellijk beroep op de gewone schorsingsprocedure na kennisneming van de bestreden beslissing wel doelmatig geweest zou zijn om de door hen ingeroepen nadelige gevolgen af te wenden. De verzoekende partijen verantwoordden niet waarom zij bij het instellen van het vernietigingsberoep van een vordering tot schorsing afgezien hebben of welke redenen zij hadden om op dat ogenblik te twijfelen aan de doelmatigheid van de gewone vordering tot

20 RvVb UDN/1617/0487, 11 januari 2017 (rolnr. 1617/RvVb/0253/UDN).

schorsing. Het blijkt alleszins niet, en de verzoekende partijen beweren ook niet, dat de belanghebbende te kennen gegeven zou hebben om de werken niet aan te vangen in afwachting van de uitkomst van de vernietigingsprocedure.”²¹

1.3. Onderzoek van de vordering tot vernietiging

1.3.1. Regelgeving administratief beroep

1.3.1.1. Ontvankelijkheid van het beroep

1.3.1.1.1. Belang bij het administratief beroep

Artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO – Administratief beroep – Onontvankelijkheidsbeslissing bij gebrek aan belang – Derdebelanghebbende – Persoonlijke hinder en nadelen

“In het kader van artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO volstaat het dat een derdebelanghebbende voldoende aanneemelijk maakt dat het risico bestaat op het ondervinden van rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen door de bestreden vergunningsbeslissing. Dit betekent niet dat de verwerende partij om het even welke benadeling of hinder ter adstructie van het belang in aanmerking moet nemen. De regelgeving betreffende de ruimtelijke ordening en de stedenbouw strekt immers tot de bescherming van de goede ruimtelijke ordening en een gezond leefmilieu en mag niet van die finaliteit worden afgewend ter bescherming van belangen die daar volledig vreemd aan zijn.

In casu valt niet te betwisten dat de door de verzoekende partijen gevreesde waardevermindering ingegeven is vanuit hinder of nadelen van stedenbouwkundige aard (o.a. de architecturale impact van de bestreden beslissing en de erfgoedwaarde van de te slopen woning). De verwerende partij erkent in de bestreden beslissing dat de bestaande bebouwing deel uitmaakt van een ‘waardevol ensemble met een grote cultuur- historische en esthetische waarde’. De verwerende partij lijkt derhalve niet te betwisten dat het architecturaal karakter van de woningen van de verzoekende partijen kan worden aangetast en dat zij hierdoor mogelijkwijze een financieel nadeel zullen ondervinden.

De verwerende partij kan dan ook niet gevolgd worden waar zij stelt dat de gebeurlijke waardevermindering een louter ‘burgerlijk aspect’ betreft.

Het feit dat het belang, in zoverre het geënt is op de bescherming van bouwkundig erfgoed, deels samenvalt met het algemeen belang, betekent nog niet dat het beroep een *actio popularis* uitmaakt en de verzoekende partijen geen persoonlijk belang meer hebben bij het beroep.”²²

Ontvankelijkheid administratief beroep – Artikel 1 Beroepenbesluit – Toepassing artikel 159 Grondwet

“In uitvoering van artikel 4.7.25 VCRO heeft de Vlaamse regering door het Beroepenbesluit nadere formele en procedureregels in graad van administratief beroep uitgewerkt, maar dan wel in die zin dat zij bijkomende ontvankelijkheidsvereisten oplegt die noch in de artikelen 4.7.21 VCRO tot en met 4.7.25 VCRO, noch in enige andere bepaling een decretale grondslag vindt. Aangezien er geen rechtsgrond bestaat om

21 RvVb UDN/1617/0744, 10 april 2017 (rolnr. 1516/RvVb/0771/UDN). Zie ook: RvVb UDN/1617/0072, 15 september 2016 (rolnr. 1617/RvVb/0002/UDN); RvVb UDN/1617/0303, 14 november 2016 (rolnr. 1617/RvVb/0107/UDN); RvVb UDN/1617/0073, 15 september 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0644/UDN); RvVb UDN/1617/0979, 26 juni 2017 (rolnr. 1516/RvVb/0716/UDN).

22 RvVb A/1617/0559, 7 februari 2017 (rolnr. RvVb/1415/0274/SA/0268); Zie ook: RvVb A/1617/0317, 22 november 2016 (rolnr. 1415/0072/SA/3/0062) en RvVb A/1617/0614, 28 februari 2017 (rolnr. 1415/0068/A/9/0074).

bijkomende ontvankelijkheidsvoorwaarden met betrekking tot het administratief beroep op te leggen, is de Raad samen met de verzoekende partij van oordeel dat artikel 1, §1, laatste lid Beroepenbesluit overeenkomstig artikel 159 GW buiten toepassing moet gelaten worden.”²³

1.3.1.1.2. Tijdigheid van het administratief beroep

Artikel 4.7.21, §3 VCRO – Regelgeving administratief beroep – Laattijdigheid beroep – Berekening beroepstermijn (30 kalenderdagen) – Kennisgeving aangetekende brief – Geen verlenging tot eerstvolgende werkdag – Prejudiciële vraag verworpen

“In geval een kennisgeving met een gewone aangetekende brief gebeurt, is de dag van de aanbieding bepalend voor het vertrekpunt van de beroepstermijn.

Opdat een kennisgeving bij gewone ter post aangetekende brief rechtsgeldig geschiedt, volstaat het dat de postbode zich aan de woning van de belanghebbende heeft aangemeld (en, als hij de brief niet persoonlijk aan de belanghebbende of een gemachtigde heeft kunnen overhandigen, in de brievenbus van de belanghebbende een bericht heeft achtergelaten waarin die ervan wordt verwittigd dat de brief te zijner beschikking is op het postkantoor). De termijn begint dan ook te lopen de dag na de dag waarop de aangetekende zending ter woonplaats van de belanghebbende wordt aangeboden.

Omdat de verzender van een gewone aangetekende brief alleen een bewijs van verzending en van de datum ervan heeft, geldt een ‘weerlegbaar vermoeden’: een aangetekende zending wordt normaal (dit is met uitzondering van zaterdagen, zondagen en feestdagen) binnen de vierentwintig uur op het adres van de bestemming aangeboden of op maandag wanneer de zending de voorafgaande vrijdag heeft plaatsgehad. (...)

De termijn van dertig dagen in de zin van artikel 4.7.21, §3 VCRO is een vervaltermijn. Een verlenging van de termijn is niet voorzien in de VCRO.

Artikel 53, tweede lid van het Gerechtelijk Wetboek, dat een verlenging van de termijn bepaalt tot de eerstvolgende werkdag wanneer de laatste dag van de termijn valt op een zaterdag, zondag of wettelijke feestdag, is niet van toepassing op de administratieve beroepsprocedure. Het instellen van een administratief beroep is immers geen proceshandeling in de zin van artikel 48 van het Gerechtelijk Wetboek, zodat de bepaling van artikel 53 niet van toepassing is.

Er bestaat evenmin een algemeen rechtsbeginsel volgens dewelke een termijn die verstrijkt op een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag wordt verlengd tot de eerstvolgende werkdag.

De verzoekende partij beroept zich evenmin op overmacht.

Het gevolg van het niet tijdig instellen van het administratief beroep is de onontvankelijkheid van het beroep, zoals uitdrukkelijk bepaald in artikel 4.7.21, §3 VCRO.

Uit het voorgaande volgt dat de verwerende partij terecht heeft vastgesteld dat het beroep laattijdig werd ingediend en dus onontvankelijk was. (...)

²³ RvVb A/1617/0379, 6 december 2016 (roInr. 1415/0094/A/7/0114).

De Raad stelt vast dat het Grondwettelijk Hof met arrest nr. 99/2015 van 2 juli 2015 in het algemeen de toepasselijkheid van de regels voor de berekening van de termijnen zoals bepaald in artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek uitlegt, in verhouding tot het gelijkheidsbeginsel uit de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en het recht om te beschikken over een volledige beroepstermijn in de niet-jurisdictionele procedures. Het Hof stelt dat artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek enkel van toepassing is op ‘proceshandelingen’, wat de handelingen in het kader van een jurisdictionele procedure, onder toezicht van een met eigenlijke rechtspraak belast orgaan, zijn. Tevens herhaalt het Grondwettelijk Hof dat de regel van de verlenging van de beroepstermijn naar de eerstvolgende werkdag geen algemeen rechtsbeginsel is.

Gelet op het voorgaande acht de Raad het niet nodig de tweede door de verzoekende partij geformuleerde prejudiciële vraag te stellen, die betrekking heeft op een verschil in behandeling tussen personen in de administratieve en in de jurisdictionele procedure wat betreft de verlenging van de beroepstermijn naar de eerstvolgende werkdag.

De derde door de verzoekende partij geformuleerde prejudiciële vraag is in essentie vergelijkbaar met de vraag die beantwoord werd in arrest nr. 99/2015, zodat de Raad het niet nodig acht om de door de verzoekende partij geformuleerde prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof te stellen. Ook al had de regeling die het voorwerp was van de prejudiciële vraag in het arrest nr. 99/2015 betrekking op een beroepstermijn van twee maanden, daar waar het in artikel 4.7.21, §3, 1° VCRO om slechts 30 kalenderdagen gaat, is de Raad van oordeel dat kan aangenomen worden dat een beroepstermijn van dertig kalenderdagen ruim volstaat ter voorbereiding en indiening van het beroep, temeer daar de verzoekende partij als aanvrager van de vergunning het dossier reeds kent.

In de bestreden beslissing merkt de verwerende partij bijkomend op dat er zelfs geen verkorting van de beroepstermijn is aangetoond, gelet op de openingsuren op zondag van een postpunt in een nabijgelegen winkel. De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota nog dat de opmerking van de verwerende partij over de mogelijkheid om op zondag een aangetekend schrijven te versturen “*enigszins moet worden genuanceerd*”, ten bewijze waarvan zij een verklaring toevoegt van de verantwoordelijke van de winkel waarin het postpunt is gevestigd. De Raad dient vast te stellen dat die verklaring, die dateert van 19 november 2014, op geen enkel ogenblik verwijst naar de openingsuren en –dagen ten tijde van het indienen (op 17 maart 2014) van het administratief beroep. Zij is dan ook niet dienstig. Bovendien had verzoekende partij mogelijkheid genoeg om een dergelijk element al met het inleidend verzoekschrift aan te brengen, minstens geeft zij niet aan welke omstandigheden haar dit verhinderd zouden hebben.”²⁴

Artikel 4.7.19 VCRO en artikel 4.7.21 VCRO – Regelgeving administratief beroep – Startdatum aanplakking – Attest van aanplakking – Startdatum kan worden aangetoond of worden betwist met andere bewijsmiddelen, die door verwerende partij moeten worden geëvalueerd

“In zoverre tussenkomende partijen als derde belanghebbenden de (regelmatige) aanplakking betwisten, en daarmee tevens de startdatum van hun beroepstermijn, dragen zij in beginsel de bewijslast terzake. Zij moeten aantonen dan wel aannemelijk maken dat de aanplakking door verzoekende partij als aanvrager niet gebeurde conform artikel 4.7.19, §2, lid 1 VCRO. Tussenkomende partijen dienen concrete elementen aan te voeren die -kunnen- wijzen op de ontstentenis van een (regelmatige) aanplakking, dan wel van een geldig attest van aanplakking, gezien de loutere bewering dat er geen sprake was van een (regelmatige) aanplakking niet volstaat. Het attest van aanplakking vormt daarbij een belangrijk bewijsmiddel om de datum van aanplakking aan te tonen, maar deze datum kan desgevallend ook worden aangetoond dan wel worden betwist met andere bewijsmiddelen, die door verwerende partij moeten worden geëvalueerd.

²⁴ RvVb A/1617/0029 van 6 september 2016 (rolnr. 1314/0698/A/6/0678).

Dit kan bijvoorbeeld noodzakelijk zijn indien de gemeente (wegens onzorgvuldigheid) nalaat om een geldig (en bewijskrachtig) attest van aanplakking op te maken, waardoor de rechtszekerheid in het gedrang kan komen. (...)

De (start)datum van aanplakking, vanaf de ontvangst door de gemeente op 5 november 2012 van de kennisgeving van de aanplakking (en de daarmee samenhangende controle-mogelijkheid voor de gemeente) wordt *in casu* bovendien ondersteund door meerdere met elkaar overeenstemmende vermoedens, die door tussenkomende partijen niet ernstig worden weerlegd, en waarvan het tegendeel niet blijkt uit het attest van aanplakking. Zo oordeelt de Raad vooreerst dat het weinig waarschijnlijk is dat verzoekende partij op 5 november 2012 (in tempore non suspectu) een (op 1 november 2012 behoorlijk ingevuld) standaardformulier "*startdatum aanplakking*" tegen ontvangstbewijs afgeeft op de gemeente, indien de aanplakking op dat ogenblik nog niet is gebeurd, gezien zij vanaf dat ogenblik 'riskeert' dat de gemeente de aanplakking komt controleren, en dat de beroepstermijn (met het oog op rechtszekerheid) niet ingaat indien de aanplakking niet (regelmatig) blijkt te zijn uitgevoerd. Voorts stelt de Raad vast dat er meerdere getuigen bevestigen dat de aanplakking begin november 2012 gebeurde, waaronder de postbode en omwonenden, waarvan weinig waarschijnlijk is dat zij een valse verklaring zullen afleggen in het voordeel van verzoekende partij"²⁵

1.3.1.2. Bevoegdheid deputatie

Artikel 18 Bijz.Wet op het GW Hof – Artikel 4.7.21 VCRO – Heropenen administratieve beroepstermijn na vernietigingsarrest Grondwettelijk Hof – Devolutieve werking administratief beroep – Rechtszekerheidsbeginsel – Vernietiging sociale last – Afsplitsbaarheid sociale last afdoende onderzocht – Bindend sociaal objectief

"Uit artikel 18 Bijz. wet GwH vloeit enkel voort dat de meeste gerede partij de mogelijkheid wordt geboden om de termijn voor het aanwenden van een reeds bestaand rechtsmiddel, *in casu* het administratief beroep bij de deputatie zoals geregeld door artikel 4.7.21 VCRO, te heropenen gedurende een termijn van zes maand na de bekendmaking van het arrest van het Grondwettelijk Hof in het Belgisch Staatsblad.

Noch uit de voorbereidende werken, noch uit de tekst zelf van artikel 18 Bijz. wet GwH kan afgeleid worden dat slechts een beperkt administratief beroep wordt mogelijk gemaakt, hetgeen de verwerende partij niet zou toelaten om de aanvraag opnieuw in haar volledigheid te onderzoeken.

Een dergelijke interpretatie van een in omvang beperkte beroepsmogelijkheid, zoals de verwerende en de tussenkomende partij voorhouden, druist overigens in tegen artikel 4.7.21 VCRO: (...)

De conclusie van wat voorafgaat is dan ook dat artikel 18 Bijz. wet GwH uitsluitend een nieuwe beroepstermijn van zes maanden voorziet om een volgens de reguliere beroepstermijn inmiddels definitief geworden vergunningsbeslissing verleend in eerste aanleg alsnog aan te vechten, doch zonder te raken aan de reguliere devolutieve werking van het administratief beroep ingevolge artikel 4.7.21 VCRO.

Het komt bijgevolg aan het vergunningverlenend bestuursorgaan toe om in het kader van het alsnog ingestelde beroep en het devolutief karakter hiervan te oordelen of het beroep *in casu* rechtsgeldig beperkt kon worden tot een deel van de aangevochten beslissing, met name of het deel van de vergunningsbeslissing waarbij de sociale last wordt opgelegd rechtens afsplitsbaar is van de verleende vergunningsbeslissing. (...)

²⁵ RvVb A/1617/0068, 15 september 2016 (rolnr. 1213/0603/A/8/0564).

Bij gebreke van uitdrukkelijke bezwaren hieromtrent door de verzoekende partij geuit tijdens de bezwaarprocedure, kan eveneens aangenomen worden dat de verwerende partij er *in casu* in alle redelijkheid mocht van uitgaan dat het wegvallen van de sociale last geen verdere impact heeft gehad op de concrete vergunningsbeslissing zoals verleend door de verzoekende partij. Het komt immers in dit geval aan de vergunningverlenende overheid die de vergunning in eerste aanleg heeft verleend toe concreet aan te tonen waarom zij tot een andersluidende beslissing zou gekomen zijn zonder de sociale last.

Bij gebreke van concrete bezwaren vereist de zorgvuldigheidsplicht naar het oordeel van de Raad niet dat de verwerende partij dit aspect bijkomend motiveert. In het licht van het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van de niet-retroactiviteit, dat in casu impliceert dat een voorheen volgens de reguliere procedure definitief verkregen vergunning slechts eerder uitzonderlijk in haar volledigheid opnieuw in vraag kan gesteld worden, gezien de nieuwe beroepsbeslissing in dat geval ingrijpt op reeds verworven rechten van de aanvrager en mogelijks van derden, dient de verwerende partij zich eerder terughoudend op te stellen en zal zij slechts overgaan tot de hervorming van een voorheen toegekende vergunningsbeslissing, indien zij op basis van voor haar concreet opgeworpen bezwaren of argumenten vaststelt dat de sociale last een daadwerkelijke impact heeft gehad op de toegekende vergunningsbeslissing, zodat deze moet geweigerd, aangepast of onder (andere) voorwaarden moet worden verleend.”²⁶

Artikel 4.7.23, §2 VCRO – Bevoegdheid deputatie – Intrekkingsleer – Overschrijding beslissingstermijn – Bevoegdheidsoverschrijding – Geen injunctie

“De decretaal voorziene termijn waarbinnen de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan een beslissing kan nemen is een vervaltermijn. In dit geval bepaalt artikel 4.7.23, §2 VCRO dat de termijn voor de verwerende partij 105 dagen bedraagt.

De stelling van de tweede tussenkomende partij dat de termijn opnieuw begint te lopen na de intrekking kan niet gevolgd worden. Een intrekking doet geen afbreuk aan de lopende vervaltermijnen.

De verwerende partij heeft bijgevolg door haar eerste beslissing in te trekken op 6 december 2012 en pas op 7 februari 2013 een nieuwe beslissing te nemen, de vervaltermijn van artikel 4.7.23, §2 VCRO overschreden.

De enkele vaststelling dat het vergunningverlenende bestuursorgaan een nieuwe beslissing heeft genomen buiten deze decretaal voorgeschreven vervaltermijn, moet dan ook tot de vaststelling leiden dat de verwerende partij een vervaltermijn heeft overschreden, waardoor de nieuwe beslissing is aangetast door bevoegdheidsoverschrijding. De Raad kan en moet de bestreden beslissing dan ook vernietigen. (...)

Het verstrijken van vermelde termijn, waardoor de bevoegdheid van de verwerende partij zonder meer is uitgeput, houdt van rechtswege het rechtsgevolg in dat de verwerende partij in het kader van het ingesteld administratief beroep geen uitdrukkelijke vergunningsbeslissing meer kon nemen maar dat zij integendeel overeenkomstig artikel 4.7.23, §3, eerste lid VCRO aan de verzoekende partijen, als de indieners van het beroep, een kennisgeving van de stilzwijgende beslissing diende te bezorgen.”²⁷

²⁶ RvVb A/1617/0358, 29 november 2016 (rolnr. 1415/0184/A/7/0168).

²⁷ RvVb A/1617/0580, 21 februari 2017 (rolnr. 1213/0519/A/2/0489). Zie ook: RvVb A/1617/0822, 2 mei 2017 (rolnrs RvVb/1415/0313/SA/0306 (I), RvVb/1415/0318/SA/0311 (II) en 1516/RvVb/0084/SA (III)).

1.3.2. Advisering

Artikel 4.3.3 VCRO – Advies wegbeheerder – Geen discretionaire bevoegdheid m.b.t. de strijdigheid met de direct werkende norm – Regelgeving wegenerfdienstbaarheid en rooilijndecreet zijn direct werkende normen

“Indien uit een verplicht ingewonnen advies blijkt dat het aangevraagde strijdig is met een direct werkende norm binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, komt aan de verwerende partij als vergunningverlenende overheid geen beoordelingsbevoegdheid meer toe om zelf de strijdigheid met de direct werkende norm uit het advies te toetsen. Het verplicht in te winnen advies is in dat geval bindend krachtens artikel 4.3.3. VCRO, namelijk in zoverre het advies verwijst naar de strijdigheid met een direct werkende norm.

De verzoekende partij betwist niet dat de wetgeving op de wegenerfdienstbaarheid ‘non aedificandi’ en de wetgeving inzake de vaststelling en realisatie van rooilijnen, “direct werkende normen” zijn in de zin van artikel 4.3.3. VCRO.

Artikel 1 van het KB van 20 augustus 1934 houdende wegen-erfdienstbaarheden non aedificandi luidt als volgt: (...)

Artikel 16 van het Rooilijndecreet bepaalt dat het verboden is om een constructie in de zin van de VCRO te bouwen of herbouwen op een stuk grond dat door een achteruitbouwstrook getroffen is. Van deze regelgeving kan enkel afgeweken worden als de wegbeheerder een gunstig advies geeft.

Deze bepalingen zijn duidelijk, behoeven geen bijkomende toelichting en worden als zodanig door de verzoekende partij niet betwist. Het voorwerp van de bestreden beslissing is gelegen in een bouwvrije zone, wat evenmin betwist wordt door de verzoekende partij.

De verzoekende partij toont niet aan dat het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer en de aangehaalde overwegingen van de verwerende partij onjuist of kennelijk onredelijk zouden zijn.

De verwerende partij kon zich dan ook terecht op artikel 4.3.3. VCRO beroepen, daar zij gebonden is door het negatief advies dat op basis van direct werkende normen bindende kracht heeft.”²⁸

1.3.3. Motivering vergunningsbeslissing

1.3.3.1. Motivering/beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO – GSM-mast – Beoordeling gezondheidsaspecten – Concrete toets vereist – Verwijzing naar conformiteitsattest – Nog geen conformiteitsattest verleend – Belang bij het middel

“De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing omtrent het gezondheidsaspect onder meer het volgende: (...)

Voorts wordt in de bestreden beslissing verwezen naar het besluit van de Vlaamse regering van 19 november 2010 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne wat betreft de normering van vast en tijdelijk opgestelde zendan-

28 RvVb A/1617/0378, 6 december 2016 (rolnr. RvVb/1415/0326/A/0318). Zie ook: RvVb 18 april 2017, nr. 1617/0763 (rolnr. 1314/0487/A/2/0456).

tennes voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz, alsook naar twee ministeriele besluiten die verdere invulling geven aan deze regeling, dewelke werden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 16 februari 2011. Voormeld besluit legt de gezondheidsnormen vast. Daarenboven is overeenkomstig artikel 6.9.2.2, §1 van Vlarem II de exploitatie van een vast opgestelde zendantenne verboden zonder conformiteitsattest. De verwerende partij is van mening dat de normering, zoals deze op heden bestaat binnen het Vlaams Gewest, afdoende is om te besluiten dat het gezondheidsrisico voldoende onder controle is en het voorzorgsprincipe wordt gerespecteerd.

Evenwel bevatten de aangehaalde bepalingen slechts algemene milieukwaliteitsnormen en milieuvorwaarden waaraan de zendantennes dienen te voldoen. Door slechts te verwijzen naar voormelde algemene bepalingen, laat de verwerende partij na op concrete wijze na te gaan of de elektromagnetische straling die uitgaat van de zendmast geen onaanvaardbaar gezondheidsrisico inhoudt voor de omwonenden in het algemeen.

De verwerende partij stelt vervolgens in de bestreden beslissing: (...)

Het feit dat in tussentijd het conformiteitsattest werd verkregen door de tussenkomenende partij ontnemt de verzoekende partij het belang niet bij voorliggend middel. Het komt de Raad immers niet toe om vooruit te lopen op de beoordeling door de bevoegde overheid.”²⁹

Artikel 4.3.1 VCRO – Goede RO – Beoordeling regularisatie verkavelingswijziging – Motiveringsplicht

“In geval van een regularisatievergunning moet uit de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening duidelijk blijken dat die beoordeling niet heeft moeten wijken voor het gewicht van de voldongen feiten. Dit is des te meer het geval indien de aanvraag tot regularisatie niet enkel de wijziging van de oorspronkelijke verkavelingsvoorschriften beoogt, maar tevens afwijkt van een in een eerdere stedenbouwkundige vergunning opgelegde voorwaarde.”³⁰

1.3.3.2. Verenigbaarheid met stedenbouwkundige voorschriften

Artikel 8 Gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse ook van toepassing op verbouwing – Rechtskarakter omzendbrief – Ratio legis

“Voorwerp van discussie is of artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse al dan niet op de aanvraag van toepassing is. Deze bepaling luidt als volgt: (...)

De Raad stelt vast dat de aanhef van artikel 8 stelt dat de voorschriften gelden voor het bouwen van woningen in de door het gewestplan vastgestelde woongebieden.

Volgens de verzoekende partij is artikel 8 van deze aanvullende voorschriften enkel van toepassing op nieuwbouwwoningen en dus niet, zoals bij huidig project, bij een verbouwing binnen een bestaand volume met een functiewijziging naar wonen.

²⁹ RvVb A/1617/0797, 25 april 2017 (rolnr. RvVb/1415/0507/A/0483). Zie ook: RvVb A/1617/0946, 20 juni 2017 (rolnr. RvVb/1415/0616/A/0605).

³⁰ RvVb A/1617/0079, 20 september 2016 (rolnr. 1314/0268/A/4/0256). Zie ook: RvVb A/1617/0079, 20 september 2016 (rolnr. 1314/0268/A/4/0256).

3.

De Raad heeft in het arrest nr. A/2012/0430 van 23 oktober 2012 reeds geoordeeld dat het toepassingsgebied van artikel 8 van de aanvullende voorschriften niet beperkt is tot nieuwbouwwoningen. Ook in dit beroep komt de Raad tot eenzelfde vaststelling.

De *ratio legis* van artikel 8 en de toepassing ervan op “het bouwen van woningen” kan worden afgeleid uit de omzendbrief van 19 juni 1991 bevattende de toelichting bij de toepassing van de bijzondere voorschriften gevoegd bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften. Het feit dat deze omzendbrief geen bindend of verordenend karakter heeft, verhindert naar het oordeel van de Raad niet dat deze inzicht kan verschaffen in wat de regelgever juist heeft bedoeld met de door hem uitgevaardigde regels.

Uit de tekst van de vermelde omzendbrief blijkt duidelijk dat de *ratio legis* van het vermelde artikel 8 erin gelegen is om de bewoningsdichtheid onder controle te houden waarbij een woonlaag in de gewone spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen als zijnde elke bouwlaag die geheel of gedeeltelijk bestemd is voor bewoning. (...)

De Raad is dan ook van oordeel dat de verwerende partij kan worden gevolgd in haar stelling dat artikel 8 niet slechts geldt voor het bouwen van nieuwbouwwoningen maar eveneens voor het verbouwen van constructies die door deze verbouwing een woning worden, en zulks uit de tekst van artikel 8 zelf kan worden afgeleid.

Er anders over oordelen, zou trouwens betekenen dat aan een gewestplanvoorschrift, dat verordenende kracht heeft, elke zin wordt ontnomen bij een verbouwing waardoor een constructie die geen woning is, een woning wordt. De *ratio legis* van het voorschrift is duidelijk en kan niet worden ontkend.”³¹

1.3.3.3. Motivering regularisatievergunning

Artikel 4.2.24 VCRO – Regularisatievergunning na veroordeling tot herstel in oorspronkelijke toestand – Draagwijdte gezag van gewijsde rechterlijke veroordeling – Gewijzigde feitelijke en stedenbouwkundige omstandigheden

“Artikel 4.2.24, §1, eerste lid VCRO definieert een regularisatievergunning als een vergunning die tijdens of na het verrichten van aan de vergunningsplicht onderworpen handelingen afgegeven wordt. Het bepaalt dat bij de beoordeling van de regularisatieaanvraag de actuele regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften en eventuele verkavelingsvoorschriften als uitgangspunt genomen worden. Luidens artikel 4.2.24, §4 VCRO wordt de regularisatievergunning “met inachtneming van de gebruikelijke beoordelingscriteria en conform de gebruikelijke vergunningsprocedure” verleend.

Artikel 4.2.24, §3, tweede lid VCRO bepaalt dat de sanctionering van een inbreuk een regularisatie niet uitsluit. De memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid stelt dat die bepaling “niet (raakt) aan het bestaande contentieux met betrekking tot de verhouding tussen de regularisatievergunning en een afbraakvonnis of een vonnis dat een andere herstelmaatregel beveelt” (*Parl. St. VI. Parl., 2008-09, 2011/1, 122*). De toelichting vermeldt: (...)

31 RvVb A/1617/0548, 7 februari 2017 (rolnr. RvVb/1415/0311/A/0304).

Met artikel 4.2.24, §3 VCRO sluit 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 blijkt overigens ook uit artikel 4.2.24, §2 VCRO dat bepaalt dat een regularisatieaanvraag onder meer een afschrift van rechterlijke beslissingen betreffende de constructie bevat.

Ter wille van de eerbied voor het gezag van het rechterlijk gewijsde, het grondwettelijk beginsel van de scheiding der machten en het fundamentele beginsel dat rechterlijke uitspraken alleen door de aanwending van rechtsmiddelen gewijzigd kunnen worden, moet de in artikel 4.2.24, §3, tweede lid VCRO besloten mogelijkheid om werken te regulariseren waarvan de rechter de verwijdering bevolen heeft, met terughoudendheid worden toegepast. Het is met de genoemde fundamentele rechtsbeginselen onbestaanbaar dat het bestuur met een pennentrek ongedaan maakt wat de rechter bevolen heeft. De toepassing van artikel 4.2.24, §3 VCRO 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.

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.”³²

1.3.4. Afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften

1.3.4.1. Afwerkingsregel (art. 4.4.3 VCRO)

Artikel 4.4.3 VCRO – Afwerkingsregel – Bakstenen muur (zonder bekleding) is geen wachtmuur

“Los van de vaststelling dat bestreden beslissing een tegenstrijdigheid lijkt te bevatten door enerzijds te oordelen dat de zijgevel niet beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding, en anderzijds vast te stellen dat er wel degelijk een waterafstotende bekleding is, met name de bakstenen gevel zelf, stelt de Raad vast dat de essentiële discussie draait om de vraag of een bakstenen muur ‘op zich’ kan beschouwd worden als een muur beschermd door een tijdelijke waterafstotende bekleding.

5.

Zoals hierboven reeds gesteld, dient artikel 4.4.3 VCRO, als afwijkingsbepaling en dus als uitzonderingsregeling, beperkend en strikt te worden uitgelegd.

Het wordt door geen enkele partij betwist dat het een loutere bakstenen gevel betreft zonder enige bekleding, waardoor niet voldaan wordt aan artikel 4.4.3, derde lid, 2° VCRO.”³³

32 RvVb A/1617/0479, 10 januari 2017 (rolnr. 1314/0681/A/9/0653).

33 RvVb A/1617/0655, 14 maart 2017 (rolnr. RvVb/1415/0583/SA/0567).

1.3.4.2. Handelingen sorterend onder voorschriften van een gewestplan (art. 4.4.9 VCRO)

Artikel 4.4.9 VCRO en artikel 7.4.13 VCRO Artikels 11.4.1 en 15.4.6.1 Inrichtingsbesluit – Belang bij middel – Clichering windturbines in LWAG – Esthetische toets blijft gelden

“Het destijds geldende artikel 4.4.9, §1 VCRO laat toe om in afwijking van een gewestplanbestemming een vergunning te verlenen indien het gevraagde vergunbaar is op grond van de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen vermeld in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, zoals de tekst ervan is vastgesteld bij het besluit van 11 april 2008 (hierna: het Typevoorschriftenbesluit). Deze afwijking wordt echter niet toegestaan voor voorschriften die betrekking hebben op de inrichting en het beheer van het gebied.

Artikel 4.4.9, §2, eerste lid VCRO bepaalt verder dat voor de toepassing van §1, eerste lid, geldt dat een bestemmingsvoorschrift van een plan van aanleg alleszins vergelijkbaar is met een categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding, indien deze concordantie vermeld wordt in de tabel, opgenomen in artikel 7.4.13, eerste lid VCRO of in de concordantielijst, bepaald krachtens artikel 7.4.13, tweede lid VCRO.

Blijkens de tabel opgenomen in artikel 7.4.13, eerste lid VCRO concordeert het bestemmingsvoorschrift “Agrarische gebieden” met de (sub)categorie van gebiedsaanduiding “Landbouw”.

In de bijlage bij het Typevoorschriftenbesluit wordt een standaardtypebepaling opgenomen, zijnde ‘agrarisch gebied’, concorderend met ‘landbouw’, waar gesteld wordt dat, *‘voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen’ toegelaten zijn: ‘het aanbrengen van windturbines en windturbineparken, alsook andere installaties voor de productie van (hernieuwbare) energie of energierecuperatie. De mogelijke effecten van de inplanting ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating(smogelijkheden) en landschappelijke kwaliteiten dienen in een lokalisatienota te worden beschreven en geëvalueerd’.*

Ingevolge deze concordantie is de inplanting van windturbines dus mogelijk in gebieden die volgens het gewestplan bestemd zijn tot agrarisch gebied.

4.

Het feit dat landschappelijk waardevol agrarisch gebied niet wordt vermeld in het Typevoorschriftenbesluit of in artikel 7.4.13 VCRO, leidt niet tot de conclusie dat de bouw van windturbines in landschappelijk waardevol agrarisch gebied uitgesloten is.

Het landschappelijk waardevol agrarisch gebied is een overdruk van het agrarisch gebied, waarbij overeenkomstig artikel 15.4.6.1 Inrichtingsbesluit enkel die handelingen en werken mogen worden uitgevoerd die in overeenstemming zijn met de in grondkleur aangegeven bestemming. Artikel 4.4.9 VCRO laat toe van deze basisbestemming af te wijken.

De zinsnede uit artikel 15.4.6.1 Inrichtingsbesluit ‘voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen’ houdt geen bestemmingsvoorschrift in, zodat de toets aan de schoonheidswaarde van het landschap, de ‘esthetische toets’ of de ‘landschapstoets’ onverkort geldt, ook bij clichering, met dien verstande dat de vereisten zoals bepaald in het Typevoorschriftenbesluit hierbij eveneens in acht moeten genomen worden.”³⁴

34 RvVb A/1617/0593, 21 februari 2017 (rolnr. 1314/0666/A/6/0628).

1.3.4.3. Zonevreemde functiewijziging

Artikel 4.4.23 VCRO en artikel 10 B.VI.Reg. zonevreemde functiewijzigingen – Begrip ‘vroegere functie’

“Overeenkomstig artikel 4.4.23 VCRO mag een vergunningverlenend bestuursorgaan bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex, onder bepaalde voorwaarden afwijken van de bestemmingsvoorschriften. Het moet gaan om een bestaand, niet verkrot, hoofdzakelijk vergund gebouw dat niet gelegen is in ruimtelijk kwetsbaar gebied of in recreatiegebied, en de functiewijziging moet voorkomen op een lijst die door de Vlaamse regering werd vastgesteld en die meer bepaald is vastgelegd in het besluit zonevreemde functiewijzigingen. (...)”

Artikel 10 van het besluit zonevreemde functiewijzigingen voorziet de mogelijkheid om van functie te veranderen indien:

- het gebouw of het gebouwencomplex is opgenomen in de inventaris bouwkundig erfgoed;
- de voortzetting van de vroegere functie niet haalbaar blijkt te zijn of de duurzame leefbaarheid van het gebouw of het gebouwencomplex niet garandeert;
- de nieuwe functie de erfgoedwaarde ongeschonden laat of verhoogt;
- het agentschap Onroerend Erfgoed zich positief uitsprekt over deze drie elementen.

(...)

De omkadering van deze regeling en meer bepaald de ‘grendel’ die wordt ingebouwd door het vereiste gunstig advies van het agentschap Onroerend Erfgoed doet besluiten dat de afwijkingsregeling in artikel 10 besluit zonevreemde functiewijzigingen volledig gericht is op het valoriseren van gebouwen en gebouwencomplexen die zijn opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed en het behoud van hun erfgoedwaarden.

Het begrip ‘vroegere functie’ in artikel 10 moet volgens de Raad redelijkerwijze worden samen gelezen met het begrip ‘voortzetten’, waarbij dient te worden vastgesteld dat de formulering ‘de voortzetting van de vroegere functie’ betrekking heeft op het ‘voortzetten’ van een functie van het gebouw, met andere woorden op een ‘continueren’ van de functie. Indien, zoals in het voorliggende dossier, sprake is van een bestaande vergunde functie die verschilt van de oorspronkelijke functie van het gebouw, heeft de voortzetting betrekking op de bestaande functie. Indien de redenering van de tussenkomenende partijen zou worden gevolgd en enkel rekening zou moeten worden gehouden met de oorspronkelijke functie van het gebouw, die ondertussen beëindigd is, kan er immers logischerwijze geen sprake zijn van de ‘voortzetting’ van de oorspronkelijke functie. (...)

Uit het voorgaande besluit de Raad dat het agentschap Onroerend Erfgoed en de verwerende partij ten onrechte onder het begrip ‘vroegere functie’ enkel de oorspronkelijke, historische functie van het gebouw hebben begrepen en niet de bestaande vergunde functie van het gebouw.

Het gegeven dat de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing kennis had van de bestaande nieuwe functie als kantoor en leefruimte en in de beslissing verwijst naar de vergunning van 3 september 2008, en dat uit de plannen van de bouwaanvraag de bestaande vergunde functies duidelijk blijken, is niet voldoende om te voldoen aan artikel 10 van het besluit zonevreemde functiewijzigingen. Dat artikel 10 bepaalt uitdrukkelijk dat het agentschap Onroerend Erfgoed zich in haar advies dient uit te spreken over de voorwaarde dat de voortzetting van de vroegere functie niet haalbaar is of de duurzame leefbaarheid van het gebouw of het gebouwencomplex niet garandeert.”³⁵

35 RvVb A/1617/0663, 14 maart 2017 (rolnr. RvVb/1415/0455/A/0432).

Artikel 4.4.23 VCRO en besluit zonevreemde functiewijzigingen – Zonevreemde functiewijziging – Begrip gebouw – Een serre is een gebouw

“De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing louter en alleen dat het ‘besluit zonevreemde functiewijzigingen’ niet van toepassing is op serres, omdat een serre voor landbouw geen gebouw is, maar alleen een teeltechnische constructie in functie van tuinbouwdoeleinden.

Omdat het begrip “gebouw” in de VCRO niet gedefinieerd is, moet het in een ruime, spraakgebruikelijke, betekenis begrepen worden.

Van Dale’s Groot woordenboek der Nederlandse Taal definieert “gebouw” als *“hetgeen gebouwd is, bouwwerk van tamelijke en aanzienlijke grootte en in het algemeen vervaardigd van duurzaam materiaal, dienende tot woning, samenkomst of andere maatschappelijke verrichtingen, tot berging (een pakhuis, arsenaal), als monument of anderszins”*.

De serre, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, is een bouwwerk, bestaande uit een aluminium constructie met glaspanelen en een fundering, en zal dienen voor de berging/opslag van caravans en mobilhomes.

Een aluminium constructie met glaspanelen kan beschouwd worden als duurzaam materiaal. Dat de verwerende partij in de bestreden beslissing stelt dat een serre een constructie is met een beperkte levensduur, doet daar geen afbreuk aan.

De Raad oordeelt dan ook dat een serre een gebouw is en dus wel degelijk onder het toepassingsgebied valt van het ‘besluit zonevreemde functiewijzigingen’.³⁶

1.3.5. Diverse regelgeving ruimtelijke ordening/milieu

1.3.5.1. KB 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (Inrichtingsbesluit)

Artikel 17.6.2 Inrichtingsbesluit – Gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen – Begrip gemeenschapsvoorzieningen – Omzendbrief 8 juli 1997 is richtinggevend – Woonzorgcentrum – Afwezigheid winstbejag niet noodzakelijk

“Het Inrichtingsbesluit bevat geen definitie van de begrippen “gemeenschapsvoorzieningen of openbare nutsvoorzieningen”, zoals bedoeld in artikel 17.6.2 van dit besluit.

De door de verzoekende partij ingeroepen omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen definieert de begrippen “*gemeenschapsvoorzieningen of openbare nutsvoorzieningen*”, als “*voorzieningen die gericht zijn op de bevordering van het algemeen belang en die ten dienste van de gemeenschap worden gesteld, waarbij de exploitant van de inrichting geen winstbejag mag nastreven en de voorzieningen werkelijk ten dienste dienen te staan van de gemeenschap*”. Onder de kanttekeningen bij de vermelde omzendbrief van 8 juli 1997 wordt uitdrukkelijk bevestigd dat rusthuizen en serviceflats toegelaten zijn in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen voor zover deze instellingen beschikken over een erkenning door de bevoegde Vlaamse overheid.

³⁶ RvVb A/1617/0412, 20 december 2016 (rolnr. 1415/0134/A/2/0149).

Deze omzendbrief heeft geen verordenend of reglementair karakter en kan louter als richtinggevend worden beschouwd voor zover geen voorwaarden aan de bestemmingsvoorschriften worden toegevoegd.

Het begrip “*gemeenschapsvoorzieningen*” dient aldus in zijn spraakgebruikelijke betekenis beschouwd te worden. Gemeenschapsvoorzieningen beogen tegemoet te komen aan behoeften van de samenleving, die individuele burgers in de regel niet zelf kunnen opvangen, zoals onderwijs, sport en cultuur. Het zorgen voor ouderen of hulpbehoevenden is in de hedendaagse samenleving zonder twijfel ook een behoefte van de samenleving waarin de individuele burgers in de regel niet meer zelf kunnen voorzien. Daarom kunnen woonzorgcentra in de hedendaagse samenleving ook beschouwd worden als gemeenschapsvoorzieningen. Dat de dienstverlening van woonzorgcentra door particulieren wordt aangeboden, eventueel zelfs met winstbejag, ontnemt aan die dienstverlening niet noodzakelijk het karakter van gemeenschapsvoorziening.

Gelet op de aard van het project kon de verwerende partij, zonder te onderzoeken of de aanvrager al dan niet een winstbejag nastreeft, terecht besluiten dat de aanvraag in overeenstemming is met de gewestplanbestemming zoals bepaald in artikel 17.6.2 van het Inrichtingsbesluit.”³⁷

1.3.5.2. Milieuvergunningsdecreet

Artikel 4.5.1 VCRO en artikel 5 Milieuvergunningsdecreet – Koppeling milieu- en stedenbouwkundige vergunning – Vergunning geweigerd – Geen verval van rechtswege

“Door de vernietiging van de bestreden beslissing heeft de verwerende partij een nieuwe termijn om te beslissen over de aanvraag.

Dat de milieuvergunning op 27 juli 2015 in laatste administratieve aanleg definitief geweigerd is, doet daar niets aan af.

Ook al heeft het juridictioneel beroep bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, tegen die weigering van de milieuvergunning geen invloed op het definitief karakter van de weigering van de milieuvergunning, de koppelingsregeling, zoals bepaald in artikel 5, §1 van het milieuvergunningsdecreet (en artikel 4.5.1, §§ 1 en 2 VCRO) betekent niet dat het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning onmogelijk is van zodra een milieuvergunning definitief geweigerd is. (...)

De VCRO en het Milieuvergunningsdecreet zijn twee afzonderlijke vormen van regelgeving, met elk hun eigen finaliteit.

De geciteerde koppingsregeling tussen de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning impliceert wel (1) dat de uitvoering van de ene vergunning geschorst (en dus niet uitvoerbaar) is, zolang de andere vergunning niet definitief verleend is en (2) van zodra één van beide vergunningen in laatste administratieve aanleg geweigerd is, vervalt van rechtswege ook de andere, verleende vergunning.

De koppeling, zoals bepaald in artikel 4.5.1 VCRO en artikel 5 Milieuvergunningsdecreet, heeft niet tot gevolg dat de vergunningverlenende overheid een vergunning automatisch moet weigeren omdat de andere vergunning (nog) niet is verleend.

³⁷ RvVb A/1617/1194, 29 augustus 2017 (rolnr. RvVb/1415/0564/A/0551).

In dit dossier is er nog geen enkele vergunning verleend, zodat er ook geen verval van rechtswege is van een vergunning.”³⁸

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

Milieueffectenbeoordeling – Overgangsregeling zoals ingevoerd door het decreet van 1 maart 2013 – Beoordeling op basis van de MER-Richtlijn en de Omzendbrief 2011 – Stadsontwikkelingsproject

“4.

Met een besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013 werd het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage, gewijzigd. Het werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van op 29 april 2013 en treedt in werking op datum van vermelde publicatie.

Het decreet van 1 maart 2013 (B.S. 15 april 2013) heeft evenwel in het decreet van 23 maart 2012 een overgangsregeling ingevoerd die bepaalt dat “stedenbouwkundige vergunningsaanvragen waarvoor een vergunningsaanvraag werd verzonden aan de bevoegde overheid” vóór de datum van inwerkingtreding van de gewijzigde reglementering” behandeld worden “overeenkomstig de procedure die van toepassing was op dat ogenblik”.

De aanvraag is ingediend op 5 augustus 2011. Uit bovenstaande bespreking volgt dat de vraag of het aangevraagde onderhevig is aan een MER-plicht of een MER-screening op het ogenblik van de bestreden beslissing moet beantwoord worden op grond van artikel 2, eerste lid en artikel 4, tweede lid van de richtlijn 85/337/EEG van 27 juni 1985, in samenhang met bijlage II van deze richtlijn. De Raad merkt overigens op dat “een stadsontwikkelingsproject” zoals vermeld in bijlage II van de richtlijn 85/337/EEG eveneens vermeld wordt in bijlage III van het gewijzigd besluit van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004.

In het vermelde arrest van 24 maart 2011 heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat de hierboven vermelde Vlaamse regelgeving van 2004 niet in overeenstemming is met een aantal bepalingen van de richtlijn omdat een aantal projecten die zijn opgenomen in bijlage II van de richtlijn alleen op basis van het criterium “omvang van het project” uitgesloten werden van een zogenaamde screening, zonder rekening te houden met andere relevante criteria, zoals de aard en de ligging van het project.

De projecten die vermeld zijn in bijlage II van de richtlijn moeten dus geacht worden projecten te zijn die omwille van hun omvang, aard of ligging een milieueffectenbeoordeling noodzaken, hetzij in de vorm van een MER, dan wel een MER-screening. De vraag of het aangevraagde kan worden beschouwd als een “stadsontwikkelingsproject” in de zin van bijlage II van de richtlijn 85/337/EEG, kan dus in elk geval niet enkel op grond van een beweerde geringe omvang van het project worden beantwoord.

5.

Uit de bestreden beslissing blijkt alvast niet dat de verwerende partij de aanvraag als een “stadsontwikkelingsproject” in de zin van bijlage II van de richtlijn heeft aangemerkt aangezien de bestreden beslissing geen overwegingen in die zin bevat. Bij de beoordeling van de wettigheid van het bestreden besluit kan enkel rekening worden gehouden met de motieven van de bestreden beslissing en niet met de argumen-

38 RvVb A/1617/0860, 16 mei 2017 (rolnr. 1516/RvVb/0103/A).

tatie aangebracht in de procedurestukken voor de Raad. De argumentatie van de verwerende partij dat het aangevraagde geen betrekking heeft op een stadsontwikkelingsproject werd niet opgenomen in de bestreden beslissing en kan derhalve niet *post factum* als motivering in aanmerking genomen worden.”³⁹

1.3.6. Procedureaspecten

1.3.6.1. Opwerpen excepties

Artikel 81 Procedurebesluit – Exceptie belang bij het middel in laatste schriftelijke uiteenzetting onontvankelijk – Rechten van verdediging

“De Raad merkt op dat excepties in het eerst mogelijke door de procedureregeling voorziene processtuk moeten worden opgeworpen, teneinde de rechten van verdediging van de andere partijen te vrijwaren. Zelfs indien excepties de openbare orde raken moeten zij in het eerste processtuk worden opgeworpen, tenzij de grondslag ervan pas nadien aan het licht is kunnen komen.”⁴⁰

1.3.6.2. Hervatting van geding

Ontvankelijkheid – Gedinghervatting door tussenkomende partij – Tijdstip gedinghervatting – Hoedanigheid gedinghervatter

“Het Procedurebesluit bevat bijgevolg regels in geval van het overlijden van een van de partijen voor de sluiting van de debatten. In alle andere gevallen bepaalt het Procedurebesluit slechts dat als *“grond bestaat tot hervatting van het rechtsgeding, dat gebeurt door een verklaring ter griffie”*.

De omstandigheid dat de VCRO noch het Procedurebesluit regelen omvatten omtrent het tijdstip van hervatting van het geding, ontslaat degenen die het geding wensen te hervatten echter niet om met de vereiste diligentie te handelen en het verzoekschrift tot hervatting zo spoedig mogelijk in te dienen. (...)

Los van de vraag of de bvba TRANSPORT VIERSTRAETE G&V met toepassing van artikel 18 Procedurebesluit bij ontstentenis van betekening van het afschrift van het verzoekschrift een eigenstandige mogelijkheid had om alsnog in eigen naam tussen te komen, dient de Raad vast te stellen dat de bvba TRANSPORT VIERSTRAETE G&V maar liefst 13 maanden na vereffening en ontbinding van de voormalige tussenkomende partij wachtte om een verzoek tot gedinghervatting in te dienen. Uit de door de bvba TRANSPORT VIERSTRAETE G&V bijgebrachte stukken blijkt bovendien dat de praktische overgangsmaatregelen reeds vanaf de oprichting van de bvba TRANSPORT VIERSTRAETE G&V op 9 oktober 2013 werden getroffen.

De omstandigheid dat de debatten op 22 oktober 2013 gesloten waren, verhindert de vaststelling niet dat om een eenvoudige verklaring ter griffie neer te gelegen het niet meer redelijk is binnen een procesvoering als deze voor de Raad, waarin van alle partijen wordt verwacht dat zij een voortdurende en ononderbroken belangstelling voor het geding vertonen, 13 maanden na vereffening en ontbinding van de (voormalige) tussenkomende partij te wachten alvorens een verzoek tot gedinghervatting in te dienen. Minstens moet vastgesteld worden dat er in hoofde van deze partij geen diligentie voorligt om de actuele stand van zaken kenbaar te maken op de pleitzitting van 22 oktober 2013.

39 RvVb A/1617/0127, 4 oktober 2016, nr. (rolnr. 1314/0418/A/3/0380).

40 RvVb A/1617/1137, 22 augustus 2017 (rolnr. 1516/RvVb/0502/SA). Zie ook RvVb A/1617/1147, 22 augustus 2017 (rolnr. 1516/RvVb/0284/A).

Als een tussenkomende partij het geding namens een niet meer bestaande tussenkomende partij hervat, is dergelijke hervatting in het licht van artikel 4.8.11, §1, eerste lid VCRO en artikel 4.8.21, §1 VCRO bovendien slechts te verantwoorden in de mate dat de verzoeker tot gedinghervatting over dezelfde hoedanigheid beschikt als waarover de oorspronkelijk tussenkomende partij beschikte. Indien de aanvrager van de vergunning in de procedure ten gronde tussenkwam, kan een gedinghervatting in beginsel geschieden door de huidige houder van de stedenbouwkundige vergunning. Gelet op hetgeen voorafgaat bewijst de bvba TRANSPORT VIERSTRAETE G&V geenszins over een vergelijkbare hoedanigheid te beschikken als de (voormalig) tussenkomende partij.”⁴¹

1.3.6.3. Tenlastelegging kosten

Artikelen 21, §1, derde lid en artikel 33 DBRC-decreet – Tenlastelegging kosten – Kosten tussenkomst ten laste van tussenkomende partij

“1.

De Raad stelt vast dat de tussenkomende partijen, overeenkomstig artikel 21, §1, derde lid DBRC-decreet, een rolrecht van 100 euro per tussenkomende partij hebben betaald. Artikel 33 DBRC-decreet, zoals het ten tijde van het instellen van de voorliggende vordering gold, luidt: (...)

2.

Uit deze bepaling volgt dat de Raad in zijn arrest het geheel of een deel van de kosten, ook die van de tussenkomende partijen, ten laste kan leggen van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld, zijnde de verzoekende partij. De Raad is van oordeel dat het passend voorkomt om het rolrecht van de tussenkomende partijen niet ten laste van de verzoekende partij te leggen aangezien de tussenkomende partijen immers zelf beslissen om al dan niet tussen te komen in een procedure.

Bovendien bestaat het risico dat door de tenlastelegging aan de verzoekende partij van de kosten van de tussenkomst het recht op toegang tot de rechter onredelijk wordt bezwaard. De verzoekende partij kan immers vaak moeilijk inschatten hoeveel partijen er zullen tussenkomen in de procedure. Door de kosten van de tussenkomst ten laste te leggen van de verzoekende partij, bestaat het risico dat deze financieel wordt afgeschrikt om een beroep in te stellen, precies omdat zij kan worden opgezadeld met de kosten verbonden aan de tussenkomst en het moeilijk is op voorhand in te schatten hoe groot deze zullen zijn.”⁴²

Artikel 33 DBRC-decreet – Tenlastelegging kosten – Verzaking – Vergunninghouder geen procespartij – Kosten verdeeld over partijen

“De vergunninghouder verzaakt aan de vergunning, maar is geen procespartij, zodat de Raad de kosten niet ten laste van de vergunninghouder kan leggen. Het is bijgevolg billijk de kosten te verdelen over beide partijen elk voor de helft.”⁴³

41 RvVb A/1617/0651, 14 maart 2017 (rolnr. 1213/0152/A/2/0133).

42 RvVb A/1617/0894, 30 mei 2017 (rolnr. RvVb/1415/0286/SA/0279).

43 RvVb A/1617/0717, 28 maart 2017 (rolnr. 1617/RvVb/0127/A). Zie ook: RvVb A/1617/0678, 21 maart 2017 (rolnr. 1617/RvVb/0226/A); RvVb A/1617/0950, 20 juni 2017 (rolnr. 1516/RvVb/0243/A).

1.3.6.4. Bemiddeling

Weigering bekrachtiging bemiddelingsakkoord – Gezamenlijk verzoek om procedure voort te zetten is geen bemiddelingsakkoord

“Het doel van een door de Raad opgestarte bemiddelingsprocedure strekt ertoe om aan de hand van een gezamenlijke dialoog tussen de partijen in kader van een concrete procedure te trachten om tot een oplossingsgerichte uitspraak te komen. Indien de procespartijen, eventueel na een verlenging van de bemiddelingstermijn, geen bemiddelingsakkoord bereiken, beveelt de Raad bij tussenarrest de voortzetting van de jurisdictionele procedure.

Een gezamenlijk verzoek tot voortzetting van de jurisdictionele procedure, waarbij de partijen te kennen geven zich te zullen gedragen “naar de wijsheid van de Raad” is dan ook onverenigbaar met het verzoek om tot bekrachtiging van het bereikte akkoord over te gaan, zoals vervat in artikel 4.8.5, §3, eerste lid VCRO.

Gelet op voorgaande vaststellingen dient de Raad noodzakelijkerwijze vast te stellen dat het door de procespartijen bereikte akkoord niet beschouwd kan worden als een bemiddelingsakkoord in de zin van artikel 4.8.5, §3 VCRO. Eveneens gelet op de bewoordingen in het door de procespartijen bereikte akkoord en de daarin vervatte uitdrukkelijke vraag om de jurisdictionele procedure voort te zetten, kan de Raad niet anders dan vast te stellen dat de randvoorwaarden voor een geslaagde bemiddelingspoging niet langer vervuld zijn.”⁴⁴

Artikel 42 DBRC-decreet – Bekrachtiging bemiddelingsakkoord binnen de bevoegdheid van de Raad

“Artikel 42, §2 eerste en tweede lid DBRC-decreet bepaalt: (...)

Deze bepaling kan enkel begrepen worden binnen de perken van de bevoegdheden van de Raad, met name de bevoegdheid om een bestreden vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing te vernietigen wanneer wordt vastgesteld dat deze beslissing onregelmatig is, waarbij geldt dat een beslissing onregelmatig is, wanneer zij strijdt met de regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur.

Binnen dit kader dient de Raad in geval van een bemiddelingsakkoord te onderzoeken of dit akkoord al dan niet strijdig is met de openbare orde, regelgeving of stedenbouwkundige voorschriften. Na onderzoek van het neergelegde bemiddelingsakkoord kan de Raad een dergelijke strijdigheid niet vaststellen. Er zijn dan ook geen redenen om de bekrachtiging van het bemiddelingsakkoord te weigeren.”⁴⁵

1.3.7. Injuncties

Herstelbeslissing na vernietigingsarrest – Laattijdig genomen registratiebeslissing – Geen vervaltermijn

“Met het arrest van 3 maart 2015 met rolnummer A/2015/0097 vernietigt de Raad de beslissing van de verwerende partij van 31 juli 2012 en legt, overeenkomstig het destijds van toepassing zijnde artikel 4.8.2, derde lid VCRO, de Raad aan de verwerende partij de injunctie op binnen drie maanden vanaf de betekening van dat arrest een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag tot opname “als vergund geacht” in het vergunningenregister.

⁴⁴ RvVb A/1617/0469, 10 januari 2017 (rolnr. 1314/0666/A/6/0628).

⁴⁵ RvVb A/1617/0400, 13 december 2016 (rolnr. 1516/RvVb/0157/SA). Zie ook: RvVb A/1617/0129, 4 oktober 2016 (rolnr. 1314/0334/A/4/0273).

Het vernietigingsarrest heeft als gevolg dat de verwerende partij opnieuw verplicht is te beslissen over de aanvraag tot opname in het vergunningenregister.

De Raad kan, bij het opleggen van een bevel, overeenkomstig het destijds van toepassing zijnde artikel 4.8.2, derde lid VCRO, om een nieuwe beslissing te nemen, afwijken van de decretaal voorgeschreven termijnen, maar kan het juridisch karakter van deze termijnen niet wijzigen.

Anders dan bij krachtens artikel 4.7.21 VCRO genomen vergunningsbeslissingen, waarbij, als gevolg van het arrest van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, met nummer 230.559 van 17 maart 2015, de door de Raad bij vernietiging van de bestreden beslissing bij injunctie opgelegde termijn om een nieuwe beslissing te nemen als een vervaltermijn beschouwd moet worden, geldt dat niet met betrekking tot de bij injunctie opgelegde termijn om een nieuwe beslissing te nemen bij vernietiging van een beslissing tot weigering van opname in het vergunningenregister.

Artikel 5.1.3 VCRO bepaalt immers geen termijn voor het college van burgemeester en schepenen om al dan niet in te gaan op het verzoek tot opname van een constructie, als “vergund geacht”, in het vergunningenregister.

De enige termijn die, bij gebreke aan een uitdrukkelijk bepaalde en decretaal gesanctioneerde termijn, van toepassing is, is de redelijke termijn.”⁴⁶

2. Rechtspraak van het Milieuhandhavingscollege

2.1. Bevoegdheid MHHC

2.1.1. Bevoegdheid tot vernietiging

Geen bevoegdheid tot het verlenen van uitstel van betaling – Geen schending gelijkheidsbeginsel – Geen schending recht van verdediging

“Het College is niet bevoegd om uitstel van betaling te verlenen. Overeenkomstig artikel 16.5.4 DABM kan een gemotiveerd verzoek tot uitstel of spreiding van betaling gericht worden aan de ambtenaar, belast met de inning en invordering. De modaliteiten ervan staan vermeld in de bijlage bij de bestreden beslissing.

In het DABM wordt in het kader van het bestuurlijk afhandelingsspoor van een milieumisdrijf niet voorzien in de toepassing van (de waarborgen van) de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, op basis waarvan “*de vonnisgerechten*” de opschorting van de uitspraak van de veroordeling of een uitstel van de tenuitvoerlegging van de straf kunnen gelasten. Deze wet is derhalve niet zonder meer van overeenkomstige toepassing in het kader van het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. Het Grondwettelijk Hof oordeelde daaromtrent reeds als volgt (in arrest GwH nr. 40/97 van 14 juli 1997, overweging B.6.2):

“...

De wetgever vermag, zonder het gelijkheidsbeginsel te miskennen, te oordelen dat de maatregel van opschorting, uitstel of probatie niet toepasselijk is op de administratieve geldboeten. Die geldboeten zijn maatregelen met een exclusief pecuniair karakter, hebben niet het ontterende karakter dat aan de strafrechtelijke veroordelingen kleeft, worden niet op het strafblad ingeschreven en zijn niet van die aard dat zij de reïntegratie in het gedrang brengen van diegene aan wie zij worden opgelegd.

46 RvVb A/1617/0809, 2 mei 2017 (rolnr. RvVb/1415/0722/A/0701).

De wet van 30 juni 1971 schendt het gelijkheidsbeginsel niet doordat zij de arbeidsrechtbank niet de mogelijkheid biedt een van de maatregelen waarin de wet van 29 juni 1964 voorziet, toe te kennen aan de persoon die voor die rechtbank het beroep heeft ingesteld waarin artikel 8 van de voormelde wet voorziet.

...”

Dit standpunt geldt naar analogie ook in voorliggend geval, waarin het DABM noch in hoofde van de gewestelijke entiteit, noch in hoofde van het College, in de mogelijkheid voorziet om toepassing te maken van de maatregelen waarin door de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie wordt voorzien. Er moet derhalve worden vastgesteld dat er een van het rechtsregime van de administratieve geldboetes onderscheiden rechtsregime van toepassing is op strafrechtelijke sancties, dat beide regimes hun voor- en nadelen hebben in hoofde van diegenen aan wie een sanctie wordt opgelegd, en dat men niet kan eisen dat diegenen die een sanctie opgelegd krijgen volgens het regime van de administratieve sancties precies dezelfde waarborgen -moeten- genieten als diegenen die een strafsanctie ondergaan. Dit standpunt werd door het Grondwettelijk Hof als volgt bevestigd (in arrest GwH nr. 44/2011 van 30 maart 2011, randnummer B.12.2):

“Zelfs al gaat het om een straf in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, de personen die tot de betaling van de in het geding zijnde administratieve geldboete worden veroordeeld, ontsnappen aan de nadelen van een strafrechtelijke veroordeling, zoals het ontorend karakter dat eraan kleeft en de inschrijving van de veroordeling in het strafregister.”

Wel oordeelde het Grondwettelijk Hof dat er (in het licht van de vereiste om bij het opleggen van een bestuurlijke sanctie met een punitief karakter te voldoen aan de fundamentele beginselen van het strafrecht) “een parallellisme dient te bestaan tussen de maatregelen tot individualisering van de straf”, waarbij (in hetzelfde arrest GwH nr. 44/2011 van 30 maart 2011, randnummer B.29) werd overwogen:

“Wanneer de dader van eenzelfde feit op een alternatieve wijze kan worden gestraft, dat wil zeggen wanneer hij, voor dezelfde feiten, ofwel naar de correctionele rechtbank kan worden verwezen ofwel een administratieve geldboete kan worden opgelegd waartegen hem een beroep wordt geboden voor een andere rechtbank dan een strafrechtbank, dient er een parallellisme te bestaan tussen de maatregelen tot individualisering van de straf. Dat geldt voor de mogelijkheid om een geldboete op te leggen die minder bedraagt dan het wettelijke minimum indien verzachtende omstandigheden aanwezig zijn (arresten nrs. 40/97, 45/97, 128/99, 86/2007 en 42/2009).”

Het gegeven dat er voor eenzelfde milieumisdrijf, naargelang het bestuurlijke of penale spoor wordt gevolgd, andere (gunst)mogelijkheden zijn, betekent derhalve niet noodzakelijk dat er een schending voorligt van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel. Dit geldt des te meer, indien zoals *in casu* blijkt dat de straffen in beide procedures verschillen.

Gelet op voormelde uiteenzetting toont verzoekende partij niet aan dat de bestuurlijke beboetingsprocedure (in de artikelen 16.4.25 e.v. DABM), in haar geheel beschouwd, op onevenredige wijze afbreuk doet aan haar rechten (van verdediging), gezien zij in deze procedure als vervolgd persoon niet kan genieten van de waarborgen die worden geboden door de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, terwijl de persoon die voor de strafrechten wordt vervolgd hierop wel beroep kan doen (zie in gelijkaardige zin Gw.H., nr. 72/92 dd. 18 november 1992, overweging B.4.5). Er bestaat dan ook geen noodzaak om daaromtrent een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.”⁴⁷

47 MHHC/M/1617/0114, 25 juli 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0147).

2.1.2. Indeplaatsstelling

Globale boete – Geen indeplaatsstelling – Minstens één misdrijf niet bewezen

“Het feit dat op het niveau van de beboeting in het bestreden besluit één globale boete is opgelegd en geen onderscheid wordt gemaakt naargelang de tekortkoming die aan de verzoekende partij wordt verweten, blijkt uit de beslissing niet in welke mate de gewestelijke entiteit de diverse tekortkomingen aan de regelgeving heeft gesanctioneerd en in welke mate deze respectievelijk hebben bijgedragen tot de globale boete. Nu minstens één van de tenlasteleggingen niet bewezen voorkomt en de beslissing om die reden dient vernietigd te worden, is het College van oordeel dat het haar niet toekomt zich in de plaats te stellen van de verwerende partij. Het behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij om in eerste instantie te oordelen of zij, gelet op de omstandigheden eigen aan de zaak, alsnog overgaat tot een bestuurlijke beboeting van de voornoemde vaststellingen die overeind blijven.”⁴⁸

Art. 16.4.30 DABM – Alternatieve bestuurlijke geldboete – Geen in de plaats stelling na verjaring

“Conform artikel 16.4.30 DABM vervalt de bevoegdheid van de gewestelijke entiteit tot het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete vijf jaar na de datum van afsluiting van het proces-verbaal dat over het milieumisdrijf werd opgesteld⁴⁹. Vermits het milieumisdrijf dat *in casu* ‘mede’ aanleiding gaf tot het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete is opgenomen in een proces-verbaal dat werd gesloten op 4 juli 2011, hetzij langer dan vijf jaar geleden, is de bevoegdheid van de gewestelijke entiteit om hieromtrent nog een boetebeslissing te nemen vervallen.

Het College oordeelt dat zij *in casu*, ingevolge artikel 16.4.30 DABM, naar aanleiding van dit betreffende milieumisdrijf (zoals vastgesteld in het aanvankelijk proces-verbaal van 4 juli 2011) evenmin nog een boete kan bepalen, die conform artikel 44 DBRC-decreet de boete in de vernietigde beslissing vervangt. De vaststelling dat artikel 16.4.30 DABM ressorteert onder de basisbepalingen inzake bestuurlijke geldboeten, en artikel 44 DBRC-decreet een algemene bepaling inzake het College betreft, doet daaraan geen afbreuk, vermits artikel 16.4.30 DABM geen onderscheid maakt tussen de gewestelijke entiteit die optreedt op basis van artikel 16.4.25 DABM en het College dat optreedt overeenkomstig artikel 44 DBRC-decreet. In andersluidend geval wordt een ongelijkheid gecreëerd tussen overtreders aan wie op basis van een milieumisdrijf door de gewestelijke entiteit een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd, die naderhand door het College wordt vernietigd, met name tussen de categorie aan wie door het College geen vervangende geldboete wordt opgelegd en de categorie aan wie door het College wel een vervangende geldboete wordt opgelegd. Terwijl aan de eerste categorie door de gewestelijke entiteit in beginsel geen nieuwe geldboete meer kan worden opgelegd ingevolge artikel 16.4.30 DABM, zou aan de tweede categorie wel nog een vervangende geldboete kunnen worden opgelegd door het College. Bovendien zou het College alsdan, in tegenstelling tot de gewestelijke entiteit, niet gebonden zijn door een dwingende vervaltermijn om een vervangende bestuurlijke geldboete op te leggen, ten nadele van de rechtszekerheid in hoofde van de overtreder.

Voormeld oordeel dat het College evenzeer als de gewestelijke entiteit gebonden is door de vervaltermijn in artikel 16.4.30 DABM vindt steun in de memorie van toelichting bij deze bepaling (*Parl.St.* VI. Parl., Stuk 1249 (2006-2007) - Nr. 1, p. 60), die daaromtrent luidt als volgt: (...).⁵⁰

48 MHC/M/1617/0012, 31 januari 2017 (rolnr. 1516/MHC/0070/M).

49 In dezelfde zin: MHC/M/1617/0035, 9 maart 2017 (rolnr. 14/MHC/50-M).

50 MHC/M/1617/0085, 6 mei 2017 (rolnr. 1516/MHC/0038/M). Zie ook: MHC/M/1617/0079, 16 mei 2017 (rolnr. 1516/MHC/0122/M).

2.1.3. Bestuurlijke lus

Art. 34 DBRC-decreet – Bestuurlijke lus – Begrip – Toepassing

“Artikel 34 DBRC-decreet werd ingevoerd door artikel 5 van het decreet van 3 juli 2015 en is van toepassing met ingang van 1 januari 2016. Zij voorziet in de mogelijkheid tot toepassing van een procedure van bestuurlijke lus, waaronder wordt *verstaan “de verwerende partij in het bodemgeding de mogelijkheid [te] bieden om met een herstelbeslissing de onwettigheid in de bestreden beslissing te herstellen of te laten herstellen”*. Door de mogelijkheid aan te bieden de bestuurlijke lus toe te passen, oordeelt de bestuursrechter dat in het licht van de *ratio* van de geschonden rechtsregel, een remediëring van die schending door middel van een herstelbeslissing mogelijk is binnen een redelijke termijn (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2014- 2015, nr. 354/1, p. 17).

Hoewel het vaststellen van de inhoud van een discretionaire beslissing, meer bepaald als gevolg van het herstel van de onregelmatigheid, in principe niet toekomt aan de rechter maar aan het bestuur, verleent artikel 44 van het decreet van 4 april 2014 aan het Milieuhandhavingcollege de bevoegdheid tot bepaling van het bedrag van de boete en de voordeelontneming. Nu het nemen of beoordelen van sanctiebeslissingen tot de essentie van de rechterlijke opdracht inzake handhaving behoort, vloeit hieruit voort dat het College de bestuurlijke lus kan toepassen indien zij meent dat de door de gewestelijke entiteit in aanmerking genomen milieumisdrijven, in de mate zij naar het oordeel van het College als bewezen voorkomen, aanleiding kunnen geven tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete maar *in casu* het bedrag van de boete zoals opgelegd door de gewestelijke entiteit kennelijk onredelijk voorkomt.

Het komt aan het College toe te beoordelen of een eventuele toepassing van de bestuurlijke lus bijdraagt tot een efficiënte en finale geschillenbeslechting binnen een redelijke termijn.

Waar het College finaliter beslist over de toepassing van de bestuurlijk lus, blijkt uit de uitgewisselde processtukken duidelijk dat de verwerende partij niet enkel het formele herstel van de onwettigheid op het oog heeft maar zich wel degelijk bewust is van de impact van de vastgestelde onwettigheid op het bedrag van de op te leggen geldboete.

Artikel 34, §5 en §6 DBRC-decreet biedt terzake bovendien voldoende waarborgen, nu de partijen na de herstelbeslissing opnieuw de mogelijkheid krijgen hierover standpunt in te nemen en deze het voorwerp zal uitmaken van een nieuw debat voor het College. Indien het College, na het verkrijgen van de schriftelijke standpunten van de partijen, vaststelt dat de onwettigheid niet of onvoldoende door de verwerende partij is hersteld, vernietigt het, geheel of gedeeltelijk, de bestreden beslissing alsook de herstelbeslissing, tenzij het bestuursrechtcollege beslist om opnieuw gebruik te maken van de bestuurlijke lus, overeenkomstig de bepalingen van artikel 34 (artikel 34, § 6), wat betekent dat opnieuw dezelfde procedure zal moeten worden gevolgd. Bij toepassing van de bestuurlijke lus, wordt het beroep van de verzoekende partij bijgevolg automatisch uitgebreid tot de nog te nemen herstelbeslissing. De partijen hebben in de vernietigingsprocedure steeds de mogelijkheid hun schriftelijke standpunten aan de bestuursrechter mee te delen zodat het recht op tegenspraak en het recht op toegang tot het College gewaarborgd blijft.”⁵¹

51 MHH/M/1617/0048, 28 maart 2017 (rolnr. 1516/MHH/M/0103/M).

2.1.4. Injunctie

Art. 37 DBRC-decreet – vernietiging zonder indeplaatsstelling, met injunctie

“Omdat de verwerende partij niet alleen de redelijke termijn als beginsel van behoorlijk bestuur heeft geschonden maar evenzeer, in samenhang gelezen, de formele motiveringsplicht, komt het aan het College passend voor om niet bij indeplaatsstelling te oordelen.

Aan de verwerende partij wordt, bij toepassing van artikel 37 DBRC-decreet, het bevel gegeven om, gelet op voorgenoemd beginsel van behoorlijk bestuur en de formele motiveringsplicht, een nieuwe beslissing te nemen over de aan de verzoekende partij verweten tenlasteleggingen en dit binnen een termijn van vier maanden.

Aangezien de vastgestelde onwettigheid *conditio sine qua non* is voor het tijdsverloop sedert de betekening van de bestreden beslissing tot de betekening van de te nemen herstelbeslissing, dient de verwerende partij, in navolging van haar eerdere beoordeling van de overschrijding van haar beslissingstermijn, ook dat tijdsverloop als boeteverlagende factor te betrekken bij haar beoordeling, dit alles in het licht van de redelijke termijn.

Opdat de verzoekende partij kan nagaan of werkelijk rekening werd gehouden met de vastgestelde verzachtende omstandigheden en het reeds ondergane tijdsverloop en opdat het College, desgevallend, haar taak binnen de rechtsbescherming zinvol kan uitoefenen en zelf de nodige rechtswaarborgen kan bieden in het licht van artikel 6 EVRM, moet zij kenbaar maken van welk basisbedrag zij bij haar herstelbeslissing vertrekt. Minstens moet zij voor alle factoren, zoals het tijdsverloop en de verzachtende omstandigheden, die aanleiding geven tot een vermindering een breukdeel vermelden zodat het basisbedrag kan worden afgeleid.”⁵²

2.2. Bevoegdheid Gewestelijke entiteit

2.2.1. Bevoegdheid *ratione personae*

Art. 16.4.25 DABM – Begrip overtreders – Degene die een milieumisdrijf heeft gepleegd alsook diegene die opdracht heeft gegeven om handelingen te stellen die een milieumisdrijf uitmaken – spraakgebruikelijke betekenis

“Gelet op geciteerde artikelen kan de gewestelijke entiteit een alternatieve bestuurlijke geldboete opleggen voor gedragingen die strijdig zijn met de wetten, decreten en hun uitvoeringsbesluiten die ressorteren onder artikel 16.1.1, lid 1 DABM, en die (afhankelijk van de keuze van de procureur des Konings) ook strafrechtelijk kunnen worden bestraft overeenkomstig (onder meer) artikel 16.6.1, §1 DABM. Dergelijke geldboete kan overeenkomstig artikel 16.4.25, lid 1 DABM enkel worden opgelegd aan de *overtreder*, met name ofwel diegene die een milieumisdrijf heeft gepleegd, ofwel diegene die opdracht gaf om handelingen te stellen die een milieumisdrijf uitmaken. Het betreft op basis van de spraakgebruikelijke betekenis van het begrip *overtreder* de -natuurlijke of rechts- persoon die een gebod of verbod, dat zich tot hem richt, schendt, dan wel daartoe opdracht gaf. Derhalve wordt de concrete toerekening van een milieumisdrijf in de zin van artikel 16.1.2, 2° DABM mede bepaald door de adressaten van de geschonden normen uit artikel 16.1.1, lid 1 DABM, die de toerekenbaarheid kunnen beperken door een gebod of verbod te voorzien dat zich slechts tot welbepaalde personen richt.”⁵³

52 MHHC/M/1617/0049, 28 maart 2017 (rolnr. 1516/M HHC/0111/M).

53 MHHC/M/1617/0118, 25 juli 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0044). Zie ook: MHHC/M/1617/0118, 22 augustus 2017 (rolnr. 1516.0044).

Art. 16.4.25 DABM – Begrip overtreder – Dader in de zin van artikel 66 Sw.

“Artikel 16.4.25, eerste lid, DABM, dat de beboetingsprocedure *ratione personae* preciseert, bepaalt dat bestuurlijke geldboeten enkel aan ‘een overtreder’ opgelegd kunnen worden. Noch het DABM noch enige uitvoeringsbepaling van dit decreet omschrijft het begrip ‘overtreder’. De alternatieve geldboete is te beschouwen als een punitieve sanctie die een persoonsgebonden karakter vertoont. In het kader van de alternatieve beboetingsprocedure, die milieumisdrijven sanctioneert, is het College van oordeel dat het begrip ‘overtreder’ dient begrepen te worden als ‘dader’ in de zin van artikel 66 van het Strafwetboek.”⁵⁴

Art. 16.4.25 DABM – Bewijs daderschap kan met alle middelen van recht geleverd worden – Vermoeden van onschuld

“Een bestuurlijke geldboete betreft een punitieve sanctie, waarbij de bewijslast van het milieumisdrijf en de overtreder berust bij de gewestelijke entiteit. Het bewijs van de feiten en het daderschap kan met het oog op bestuurlijke beboeting, naar analogie met de bewijsvoering in strafzaken, in beginsel met alle middelen van recht worden geleverd. De principieel vrije bewijsvoering behelst onder meer dat het bewijs van het daderschap kan worden geleverd door een geheel van samenhangende feitelijke vaststellingen, die éénsluidend eenzelfde persoon als pleger van het vastgestelde milieumisdrijf aanduiden. De beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel, en het vermoeden van onschuld, zoals onder meer bepaald in artikel 6, lid 2 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, omringen de bewijslevering met waarborgen op procedureel en inhoudelijk vlak.”⁵⁵

Exploitant

“De geschonden normen richten zich expliciet tot diegene die de als hinderlijk ingedeelde inrichting exploiteert, ofwel tot de exploitant. De begrippen “exploiteren” en “exploitant” worden respectievelijk in artikel 2, 2° en artikel 2, 3° Milieuvergunningdecreet gedefinieerd. Exploiteren betreft het “*in werking stellen of houden, gebruiken, installeren of in stand houden van een inrichting*”; een exploitant betreft “*elke natuurlijke of rechtspersoon die een inrichting exploiteert of voor wiens rekening een inrichting wordt geëxploiteerd*”, De gewestelijke entiteit heeft de verzoekende partij bijgevolg terecht als de overtreder van de geschonden normen aangewezen in de zin van artikel 16.4.25 DABM.”⁵⁶

2.2.2. Bevoegdheid *ratione materiae***2.2.2.1. Punitief karakter van bestuurlijke geldboete: Principe****Geen straf in de zin van artikel 1 SWB**

“Gedragingen in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van titel XVI DABM, en waarop overeenkomstig deze titel een straf is gesteld, kunnen naargelang de keuze van de procureur des Konings overeenkomstig de artikelen 16.4.31 e.v. DABM, worden afgehandeld volgens het penale spoor dan wel volgens het bestuurlijke spoor. Indien de procureur des Konings (tijdig) beslist om niet over te gaan tot strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf, vervalt de strafvordering, en kan er voor dit misdrijf desgevallend, binnen de grenzen van de artikelen 16.4.28 en 16.4.30 DABM en met respect voor de artikelen

54 MHC/M/1617/0064, 4 mei 2017 (rolnr. 1516/MHC/0062/M). In dezelfde zin: MHC/M/1617/0024, 21 februari 2017 (1516/MHC/0075/M).

55 MHC/M/1617/0122, 29 augustus 2017 (rolnr. 1516/MHC/0065/M). In dezelfde zin: MHC/M/1617/0024, 21 februari 2017 (1516/MHC/0075/M); MHC/M/1617/0108, 4 juli 2017 (rolnr. 1516/MHC/0149).

56 MHC/M/1617/0096, 20 juni 2017 (rolnr. 1516/MHC/0144/M).

16.4.4 en 16.4.29 DABM, een alternatieve bestuurlijke geldboete worden opgelegd, met name een *“alternatief”* voor de strafrechtelijke geldboete - die in geval van strafrechtelijke behandeling door de correctionele rechtbank zou kunnen worden opgelegd.

De vaststelling dat de bestuurlijke geldboete van strafrechtelijke aard is in de zin van de artikelen 6, lid 1 en 7 EVRM, waardoor de waarborgen van deze artikelen in acht moeten worden genomen, heeft evenwel niet tot gevolg dat die geldboete in de Belgische wetgeving van strafrechtelijke aard zou zijn (zie in die zin GwH., nr. 119/2009 van 16 juli 2009, overweging B.6.2.). Dit wordt bevestigd in de memorie van toelichting bij het ontwerp dat titel XVI van het DABM is geworden, waarin uitdrukkelijk wordt gesteld dat *“de bestuurlijke geldboeten geen strafsancties zijn, geen door de rechter uitgesproken straffen”*, en dat *“ze op geen enkele manier hiermee in verband mogen worden gebracht”* (VI. Parl., 2006-2007, 1249, nr. 1, 60). Een bestuurlijke geldboete is geen straf in de zin van artikel 1 van het Strafwetboek, maar betreft een niet-penale straf. Derhalve valt zij in beginsel buiten het – nationale - materiële strafrecht, en zijn de -internrechtelijke- procedurele waarborgen van de strafprocedure in beginsel evenmin van toepassing. Artikel 100 van het Strafwetboek voorziet dat in bijzondere wetten en verordeningen bepalingen kunnen worden opgenomen die anders luiden dan de bepalingen van het eerste boek van het Strafwetboek, dat op basis van artikel 11, lid 1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen in beginsel van toepassing is op de strafbaarstellingen en de strafrechtelijke sancties die ten aanzien van milieumisdrijven worden voorzien.”⁵⁷

Art. 6, §1 EVRM – Niet van toepassing op de bestuurlijke besluitvorming

“De rechtswaarborgen waarin artikel 6 EVRM inzake strafvervolgung voorziet gelden eveneens ten aanzien van bestuurlijke geldboeten. Evenwel betreft de toepassing ervan de rechterlijke controle op bestuurlijke beboetingsbesluiten en niet de bestuurlijke besluitvorming als zodanig. Artikel 6, §1, EVRM biedt aldus geen rechtsgrond voor de redelijke termijn die eventueel van toepassing is bij het overschrijden van de beslissingstermijn bepaald in artikel 16.4.37, eerste lid, DABM.”⁵⁸

Art. 6, §1 EVRM – Begrip zelfde rechtswaarborgen als voor strafvervolgung – Recht op toegang tot rechter met volle rechtsmacht

“Een alternatieve bestuurlijke geldboete (die zoals gesteld tot doel heeft 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) is een sanctie met een overwegend repressief karakter. Als gevolg van haar punitief karakter betreft het opleggen van dergelijke boete volgens de kwalificatiecriteria van het EHRM een strafvervolgung in de zin van artikel 6, lid 1 EVRM.⁵⁹ Bij het opleggen ervan moet dan ook worden voldaan aan de procedurele en materiële waarborgen voor strafvervolgung en bestraffung, zoals vervat in de artikelen 6 en 7 EVRM en het zevende protocol bij het EVRM, in de artikelen 14 en 15 van het internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in de artikelen 12 en 14 van de Grondwet en in de fundamentele beginselen van het strafrecht. Ook de decreetgever beoogde een uitgebreide rechtsbescherming. In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat titel XVI van wat het DABM is geworden, wordt uitdrukkelijk gesteld dat *“bestuurlijke geldboeten door hun punitief karakter, aanleiding moeten geven tot dezelfde rechtswaarborgen die gelden voor strafvervolgungen en de berechting van strafbare feiten”*, en dat *“het decreet op dat vlak een optimale rechtsbescherming wil waarborgen”* (VI. Parl., 2006-2007, 1249, nr. 1, 14 en 16-17).

57 MHC/M/1617/0033, 7 maart 2017 (rolnr. 1516/MHC/0015/M).

58 MHC/M/1617/0005, 12 december 2016 (rolnr. 1516/MHC/0004/M).

59 In dezelfde zin: MHC/M/1617/0089, 30 mei 2017 (rolnr. 1516/MHC/0052/M).

Gelet op het punitief karakter van een geldboete zal de overtreder steeds toegang moeten hebben tot een rechter “met volle rechtsmacht”, die alle waarborgen biedt van artikel 6 EVRM. Deze waarborg wordt *in casu* gegarandeerd door de beroepsmogelijkheid bij het College.”⁶⁰

Geen toepassing artikel 21 V.T. SV. – Punitief karakter noodzaakt wel parallelisme tussen de maatregelen tot individualisering van de straf

“Het College merkt in het licht van de vraag van verzoekende partij om “toepassing te maken van artikel 21ter V.T.sv.” (“en over te gaan tot de uitspraak van een eenvoudige schuldigverklaring”) nog op dat dit artikel (dat de gevolgen van de overschrijding van de redelijke termijn vaststelt) slechts van toepassing is in geval van strafrechtelijke vervolging (voor de correctionele rechtbank), terwijl de beslissing van de procureur des Konings van 22 juli 2014 dat het (door verzoekende partij gepleegde) milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld overeenkomstig artikel 16.4.34, lid 3 DABM het verval van de strafvordering met zich bracht. Voorts merkt het College op dat er in het DABM in het kader van het bestuurlijk afhandelingsproces van een milieumisdrijf, noch in hoofde van de gewestelijke entiteit, noch in hoofde van het College, wordt voorzien in de mogelijkheid om bij de vaststelling dat de redelijke termijn (waarbinnen de beboetingsprocedure dient te worden afgehandeld) werd overschreden, een analoge toepassing te maken van artikel 21ter Voorafgaande Titel SV. Gelet op het gegeven dat de bestuurlijke geldboete van strafrechtelijke aard is in de zin van de artikelen 6, lid 1 en 7 EVRM (waardoor de waarborgen van deze artikelen in acht moeten worden genomen), impliceert voormelde vaststelling evenwel niet dat een overtreder (administratief) kan worden beboet buiten elke redelijke termijn, en zonder dat het College rekening kan houden met het nadeel dat in hoofde van de overtreder door de overschrijding van de redelijke termijn wordt veroorzaakt. Wel wordt de beoordeling van de gevolgen van de overschrijding van de redelijke termijn overgelaten aan het oordeel van het College, dat (naast de beoordeling of de termijn naargelang de omstandigheden al dan niet is overschreden) het meest aangewezen herstel ingevolge het in hoofde van de overtreder geleden nadeel kan bepalen. Mede in het licht van de noodzaak (volgens rechtspraak van het Grondwettelijk Hof) dat er *“een parallelisme dient te bestaan tussen de maatregelen tot individualisering van de straf”*, meent het College dat de herleiding van de boete (*in casu* met 10%) ingevolge de overschrijding van de redelijke termijn een gelijk(waardige) toepassing uitmaakt van de waarborg voor de (strafrechtelijk) ‘vervolgde’ persoon in artikel 21ter Voorafgaande Titel SV.”⁶¹

2.2.2.2. Materieel bestanddeel

Art. 16.3.24 DABM – Bewijsvoering – Regelmatigheid proces-verbaal – Ondertekening

“Overeenkomstig artikel 16.3.24 DABM stellen de toezichthouders de milieumisdrijven vast in een proces-verbaal, waaromtrent de Vlaamse regering de nadere voorwaarden kan bepalen. Dit artikel wordt nader uitgewerkt in artikel 58, §1 uitvoeringsbesluit DABM, waarin wordt bepaald dat de toezichthouders de milieumisdrijven vaststellen in een proces-verbaal waarvan de minister de vorm bepaalt. Dit artikel wordt nader uitgewerkt in het ministerieel besluit tot bepaling van de vorm van het proces-verbaal, overeenkomstig artikel 58, §1 van het uitvoeringsbesluit van 2 juni 2009.

Artikel 2 van bijlage II bij voormeld ministerieel besluit inzake *“aanbevelingen bij het gebruik van de daaropvolgende bladen van het proces-verbaal”* stelt dat de tekst van het proces-verbaal onder meer *“een identificatie van de opsteller van het proces-verbaal”* bevat, en dat *“het proces-verbaal wordt afgesloten met de woorden Waarvan akte, gesloten op”*, gevolgd door de datum van het afsluiten van het proces-verbaal en de naam en handtekening van de opsteller van het proces-verbaal”. Ook in artikel 2 van dit besluit

60 MHC/M/1617/0020, 14 februari 2017 (rolnr. 1516/MHC/0017/M). In dezelfde zin: MHC/M/1617/0089, 30 mei 2017 (rolnr. 1516/MHC/0052/M).

61 MHC/M/1617/0085, 16 mei 2017 (rolnr. 1516/MHC/0038/M).

wordt bepaald dat het voorblad van het proces-verbaal (onder meer) nadere gegevens bevat inzake “de opsteller van het proces-verbaal”. Op basis van deze artikelen blijkt dat het in beginsel voldoende is dat een proces-verbaal wordt opgesteld en ondertekend door één opsteller.”⁶²

Art. 16.3.25 DABM – Bewijsvoering – Bewijskracht proces-verbaal

“Het opgestelde proces-verbaal van vaststelling overeenkomstig artikel 16.3.25 DABM heeft evenwel bewijswaarde tot het tegendeel is bewezen. Deze bijzondere bewijswaarde kleeft aan de zintuiglijke waarnemingen van de verbalisanten waarvan in het proces-verbaal melding is gemaakt. Het College is gehouden de wettelijke bewijswaarde van dit proces-verbaal te eerbiedigen.

De verzoekende partij kan de bijzondere bewijskracht van dit proces-verbaal bijgevolg enkel ongedaan maken wanneer zij van de gedane vaststellingen het tegenbewijs levert, met andere woorden wanneer zij een beslissend bewijs van de onjuistheid van de materiële vaststellingen voorlegt.”⁶³

Art. 16.3.25 DABM – Bewijsvoering – Bewijskracht proces-verbaal – Gevolgtrekkingen uit feitelijke vaststellingen

“De bijzondere bewijswaarde in artikel 16.3.25, lid 1 DABM geldt enkel wat betreft de materiële vaststellingen die de verbalisant zelf heeft gedaan, en wordt niet toegekend aan de feitelijke of de juridische gevolgtrekkingen die de verbalisant uit zijn vaststellingen afleidt.”⁶⁴

Art. 16.3.25 DABM – Bewijsvoering – Bewijskracht proces-verbaal lokale politie

“Artikel 16.3.25 DABM verleent aan de processen-verbaal opgesteld door de toezichthouders van milieu-misdrijven bewijswaarde tot het tegendeel is bewezen. De wettelijke bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel is derhalve niet van toepassing op de processen-verbaal van andere verbalisanten. De processen-verbaal van de agenten van de lokale politie die ter plaatse kwamen, zijn derhalve niet bekleed met een bijzondere bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel maar hebben bewijswaarde als inlichting.

Dat een proces-verbaal van zijn bijzondere bewijswaarde is ontdaan, betekent niet dat het verboden is om van de inhoud ervan kennis te nemen. Het heeft in dat geval de waarde van een inlichting. Het bewijs van feiten en daderschap kan met het oog op bestuurlijke beboeting, zoals in strafzaken, met alle middelen van recht worden geleverd. Noch titel XVI DABM, noch het gemene bestuursrecht bevat enige bepaling die het bewijs tot welbepaalde bewijsmiddelen beperkt en de bewijswaardering op algemene wijze aan banden legt. De principieel vrije bewijsvoering houdt in dat, met eerbiediging van het vermoeden van onschuld, het bewijs van de feiten kan worden geleverd door een geheel van samenhangende feitelijke vaststellingen en verklaringen die iedere redelijke twijfel uitsluiten.”⁶⁵

62 MHC/M/1617/0014, 31 januari 2017 (rolnr. 1516/MHC/0001/M).

63 MHC/M/1617/0093, 13 juni 2017 (1516/MHC/0140/M). In dezelfde zin: MHC/M/1617/0118, 22 augustus 2017 (rolnr. 1516.0044).

64 MHC/M/1617/0119, 22 augustus 2017 (rolnr. 1516/MHC/0048).

65 MHC/M/1617/0011, 31 januari 2017 (1516/MHC/0069/M).

2.2.2.3. Moreel bestanddeel

2.2.2.3.1. Dwaling / Overmacht

Dwaling – Begrip – Onoverwinnelijk karakter

“Dwaling is een rechtvaardigingsgrond als ieder redelijk en voorzichtig persoon die dwaling had kunnen begaan indien hij in dezelfde situatie zou hebben verkeerd als die waarin de beklagde zich bevond, en komt de pleger van het misdrijf ten goede wanneer zij onoverkomelijk is en betrekking heeft op een van de bestanddelen van het misdrijf.”⁶⁶

Dwaling – begrip – Onoverwinnelijk karakter – Bonus pater familias

“Dwaling als strafrechtelijke schulditsluitingsgrond kan maar met goed gevolg worden ingeroepen als zij onoverkomelijk is. Dat wil zeggen dat er in de houding of de handelswijze van degene die een milieumisdrijf pleegt, geen enkele fout te bespeuren valt, kortom dat deze gehandeld heeft zoals ieder redelijk en voorzichtig persoon, geplaatst in dezelfde omstandigheden, zou gehandeld hebben.”⁶⁷

Dwaling – Begrip – Onwetendheid – Goede trouw volstaat niet – Bonus – pater familias

“Dwaling kan niet louter worden gestoeld op beweerde goede trouw, maar moet tevens onoverwinnelijk zijn in die mate dat de ingeroepen onwetendheid onoverkomelijk was en ieder ander redelijk en voorzichtig persoon in dezelfde omstandigheden eenzelfde dwaling zou hebben begaan. De mogelijke onwetendheid kan de kwalificatie van de feiten als misdrijf niet wegnemen en maakt op zich geen onoverwinnelijke dwaling uit. Als professioneel landbouwer mag van de verzoekende partij overigens des te meer verwacht worden dat zij zich vooraf degelijk informeert.”⁶⁸

Overmacht – Begrip – Onvermijdbaar – Externe oorzaak – Bonus pater familias

“Overmacht kan slechts als schulditsluitingsgrond 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 toont niet aan dat zij gehandeld heeft als een goede huisvader en alle nodige maatregelen genomen heeft.”⁶⁹

Overmacht – Begrip – Voorzorgsplicht exploitant

“Overeenkomstig artikel 22 Milieuvergunningdecreet heeft de vergunninghouder een algemene zorg(vuldigheids)plicht, die onder meer inhoudt dat de voorwaarden van de milieuvergunning moeten nageleefd worden en de nodige voorzorgsmaatregelen moeten genomen worden om schade, hinder, en incidenten en ongevallen die de mens of het leefmilieu aanzienlijk beïnvloeden, te voorkomen. Artikel 43 VLAREM I legt de

66 MHHC/M/1617/0012, 31 januari 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0070/M).

67 MHHC/M/1617/0010, 31 januari 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0068/M).

68 MHHC/M/1617/0094, 13 juni 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0143/M).

69 MHHC/M/1617/0066, 4 mei 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0102/M).

exploitant van een inrichting de verplichting op om de algemene, sectorale en bijzondere milieuvorwaarden, alsmede alle andere op de exploitatie van de inrichting van toepassing zijnde wettelijke, decretale of reglementaire bepalingen, na te leven.”⁷⁰

Overmacht – Begrip – Beroep op deskundige

“De verzoekende partij is als exploitant verantwoordelijk voor de wijze waarop zij haar bedrijf exploiteert en is aansprakelijk voor de vastgestelde onvolkomenheden, die zij geacht wordt te kennen. De verzoekende partij kan haar aansprakelijkheid niet afschuiven op de door haar aangestelde externe deskundigen waarvoor zij ten aanzien van derden de ultieme verantwoordelijkheid draagt, zodat een mogelijke onwetendheid de kwalificatie van de feiten als milieumisdrijf niet kan wegnemen en geen onoverwinnelijke dwaling kan uitmaken.

Een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid volstaat opdat er van een milieumisdrijf sprake is in de zin van artikel 16.6.1 tot 16.6.3 *septies* DABM. De verzoekende partij kan zich niet dienstig verschuilen achter haar installateur of een door haar aangestelde specialist, in dit geval de door haar aangestelde gecertificeerde koeltechnicus. Het komt immers aan de exploitant toe alle nodige maatregelen te nemen. De verzoekende partij blijft in alle omstandigheden aansprakelijk ten aanzien van de naleving van de als exploitant op hem rustende exploitatievoorwaarden en regelgeving, wat niet belet dat, als daartoe grond bestaat, in voorkomend geval een gemeenrechtelijke vordering ten aanzien van de aangestelde mogelijk is op grond van contractuele wanprestatie.”⁷¹

2.2.2.3.2. Art. 16.6.2 DABM – Gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid

Art. 16.6.2. DABM – Gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid volstaat – Goede trouw – Geen opzet vereist

“Het bestaan van goede trouw ontnemt aan de vastgestelde feiten niet hun kwalificatie als milieumisdrijf. Een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid volstaat opdat er van een milieumisdrijf sprake is in de zin van artikel 16.6.1 tot 16.6.3 *septies* DABM. De verzoekende partij maakt bovendien niet aannemelijk dat zij zoals elke normaal redelijk en vooruitziende persoon, geplaatst in dezelfde omstandigheden niet in staat zou geweest zijn de regelgeving van artikel 8 Mestdecreet na te komen.”⁷²

2.2.3. Bevoegdheid tot het opleggen van alternatieve bestuurlijke geldboete

2.2.3.1. Art. 16.4.36 en 16.4.37 DABM

2.2.3.1.1. Rechtskarakter van de beslissingstermijn: ordetermijn

Art. 16.4.37, eerste lid DABM – Overschrijding ordetermijn houdt geen vermoeden van afstand in

“De termijn bepaald in artikel 16.4.36, §1 DABM is geen vervaltermijn maar een termijn van orde. De schending van deze termijn kan op zich niet tot vernietiging van de bestreden beslissing leiden vermits de decreetgever geen sanctie heeft bepaald die de overschrijding ervan van rechtswege bestraft. De loutere overschrijding leidt bijgevolg niet tot bevoegdheidsverlies in hoofde van de gewestelijke entiteit.”⁷³

70 MHC/M/1617/0096, 20 juni 2017 (rolnr. 1516/MHC/0144/M). In dezelfde zin: MHC/M/1617/0034, 9 maart 2017 (rolnr. 14/MHC/55-M).

71 MHC/M/1617/0037, 14 maart 2017 (rolnr. 1516/MHC/0089/M). In dezelfde zin: MHC/M/1617/0027, 21 februari 2017 (rolnr. 1516/MHC/0087/M).

72 MHC/M/1617/0090, 13 juni 2017 (rolnr. 1516/MHC/0136/M).

73 MHC/M/1617/0024, 21 februari 2017 (rolnr. 1516/MHC/0075/M).

2.2.3.1.2. Redelijke termijn

Kennelijk onredelijke termijn – Begrip – Schending van de redelijke termijn leidt niet automatisch tot bevoegdheidsverlies – Gevolgen van overschrijding worden in concreto geëvalueerd

“De termijnen in artikel 16.4.37, lid 1 DABM betreffen termijnen van orde, waarvan de schending op zich (ingevolge de ontstentenis van enige sanctie) niet tot bevoegdheidsverlies in hoofde van de gewestelijke entiteit kan leiden, noch tot vernietiging van de bestreden beslissing. Wel heeft de gewestelijke entiteit, op basis van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en inzonderheid de redelijke termijn als onderdeel van het zorgvuldigheidsbeginsel, de plicht om binnen een redelijke termijn een beslissing te nemen. Onder het begrip ‘kennelijk onredelijke termijn’ verstaat het College een termijn die zodanig laattijdig is dat het niet meer redelijk kan worden geacht om alsnog de normale voor het milieumisdrijf decretaal toepasselijke administratieve (punitieve) sanctie op te leggen. De redelijke termijnvereiste, die zich ten aanzien van de bestuurlijke overheid manifesteert als de verplichting om als een *‘bonus pater familias’* te handelen, dient *in concreto* geëvalueerd te worden, waarbij in de regel zowel met het gedrag van de administratie als met de houding van de overtreder rekening wordt gehouden. Hierbij kunnen tal van factoren een rol spelen, zoals de complexiteit van het dossier, de concrete omstandigheden waarin de feiten gepleegd of beëindigd zijn, de mate van medewerking betoond door de overtreder, de duur van mogelijke onderzoeksdaden en de ernst van de vastgestelde inbreuken.”⁷⁴

Kennelijk onredelijke termijn – Tijds kader

“De afweging van de redelijke termijnvereiste geschiedt binnen het kader van de rechtsbescherming die aan de overtreder reeds geboden wordt door de vijfjarige vervaltermijn. Dit is immers de absolute grens waarvan de overschrijding aanleiding geeft tot bevoegdheidsverlies in hoofde van de gewestelijke entiteit, en die in hoofde van de decreetgever zelf als maximale redelijke termijn beschouwd is waarbinnen de administratieve beboetingsprocedure kan verlopen.”⁷⁵

Kennelijk onredelijk termijn – Geen verplichting overtreder tot initiatief

“In tegenstelling tot wat de verwerende partij opwerpt, diende de verzoekende partij bij de gewestelijke entiteit niet spontaan te informeren naar de stand van zaken, noch diende zij de gewestelijke entiteit aan te manen om te beslissen, gelet op de plicht van de gewestelijke entiteit om binnen een redelijke termijn (spontaan) een beslissing te nemen inzake het opleggen van een bestuurlijke geldboete.”⁷⁶

Kennelijk onredelijke termijn – Belangenschade wordt vermoed

“De plicht van de gewestelijke entiteit om binnen een redelijke termijn een beslissing te nemen bij het opleggen van een bestuurlijke geldboete draagt in zich reeds het vermoeden van belangenschade in hoofde van de overtreder bij het overschrijden van die termijn. Laatstgenoemde mag er op rekenen dat de punitieve sanctie, die in de vorm van een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd, hem niet binnen een kennelijk onredelijke termijn ter kennis wordt gebracht. De beslissing tot het instellen van een beboetingsprocedure betekent voor hem immers onvermijdelijk onzekerheid, temeer gelet op de uiterst ruime vork –overeenkomstig artikel 16.4.27, tweede lid, DABM- tussen de minimumboete van 0 euro en de maximumboete van

74 MHC/M/1617/0105, 27 juni 2017 (rolnr. 1516/MHC/0051/M). In dezelfde zin: MHC/M/1617/0015, 31 januari 2017 (rolnr. 1516/MHC/0005/M); MHC/M/1617/0016, 31 januari 2017 (rolnr. 1516/MHC/0006/M); MHC/M/1617/0027, 21 februari 2017 (rolnr. 1516/MHC/0087/M); MHC/M/1617/0079, 16 mei 2017 (rolnr. 1516/MHC/0122/M).

75 MHC/M/1617/0034, 9 maart 2017 (14/MHC/55-M).

76 MHC/M/1617/0102, 27 juni 2017 (rolnr. 1516/MHC/0135/M).

250.000 euro die door de gewestelijke entiteit binnen haar discretionaire bevoegdheid kan opgelegd worden. De verzoekende partij heeft als vervolgende partij dan ook belang om zo spoedig mogelijk die onzekerheid beëindigd te zien en te weten of zij al da niet wordt beboet, en zo ja, hoe groot de geldboete uitvalt.”⁷⁷

2.2.3.1.3. Hooplicht /Recht op tegenspraak

Rechten van verdediging – Recht op tegenspraak

“Voor zover de verzoekende partij ten aanzien van die interpretatie van de toepasselijke regelgeving een schending van de rechten van verdediging inroept, begrijpt het College zulks als een schending van het algemeen beginsel van het recht op tegenspraak zoals deels gecodificeerd in artikel 16.4.36, eerste lid DABM met betrekking tot de hoorplicht en het recht op schriftelijk verweer. De mogelijke schending van de rechten van de verdediging betreft immers de rechterlijke fase en niet de voorafgaande fase van de bestuurlijke besluitvorming.

Het College wijst erop dat de documenten die de basis vormen voor het voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen, beschikbaar dienen te zijn op het moment van de in artikel 16.4.36, §1, 1° DABM bedoelde kennisgeving. In de mate dat de gewestelijke entiteit stukken aan het dossier voegt of bijkomende inlichtingen inwint die betrekking hebben op de vastgestelde milieumisdrijven en als zodanig het proces-verbaal met de gedane vaststellingen aanvullen of wijzigen, dient de vermoedelijke overtreder de gelegenheid te hebben om hierover zijn standpunt mee te delen.

Dit is eveneens het geval als nieuwe elementen aan het dossier worden toegevoegd die weliswaar niet rechtstreeks betrekking hebben op de vastgestelde tenlasteleggingen zelf, maar welke in toepassing van de decretale waarderingscriteria voorzien in artikel 16.4.4 *juncto* 16.4.29 DABM door de gewestelijke entiteit meegenomen worden in de bestreden beslissing als boetemodulerende factor.”⁷⁸

Herstelbeslissing – Hooplicht

“Het College treedt de visie van de gewestelijke entiteit bij dat, na een eenvoudig vernietigingsarrest zonder indeplaatsstelling waarbij de vaststelling wordt gemaakt dat een of meerdere milieumisdrijven overeind blijft, het initiële voornemen tot een alternatieve bestuurlijke geldboete kan herleven en de gewestelijke entiteit bij haar beoordeling van de te nemen herstelbeslissing in principe kan terugvallen op het eerdere verweer.

Het komt de verzoekende partij toe een schending van het recht op tegenspraak concreet en aannemelijk maken.

In het voorliggende geval gaat de nu bestreden herstelbeslissing terug op een strafbaar feit dat op rechtsgeldige wijze aanleiding gaf tot een eerdere beboeting, welke evenwel, omwille van het feit dat het ook een ander strafbaar feit als grondslag had, vernietigd werd.

In het kader van die eerdere, weliswaar, vernietigde beslissing kon de verzoekende partij conform artikel 16.4.36, §1 DABM haar verweer, zowel schriftelijk als mondeling doen gelden met betrekking tot de feiten die aan haar verweten worden. Die feiten omvatten ook het feit waarop de nu bestreden herstelbeslissing uitsluitend betrekking heeft.

Het College stelt dan ook vast dat de verzoekende partij zich aldus heeft kunnen verweren met betrekking tot het strafbaar feit dat aanleiding geeft tot de bestreden beslissing.

⁷⁷ MHHC 1617/0016, 31 januari 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0006).

⁷⁸ MHHC/M/1617/0102, 27 juni 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0135/M).

De verzoekende partij laat daarbij na om aan te tonen dat er nieuwe en pertinente elementen zouden zijn die zich door of sinds het tussengekomen arrest hebben voorgedaan waardoor een nieuw –mondeling of schriftelijk- verhoor of verweer noodzakelijk zou zijn in het kader van het recht op tegenspraak conform artikel 16.4.36, §1 DABM.”⁷⁹

2.2.4. Bevoegdheid tot het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete

2.2.4.1. Art. 16.4.41, §1 DABM – rechtsgeldige kennisgeving

Art.16.4.41 DABM – Onregelmatige kennisgeving leidt niet tot nietigheid als normdoel bereikt is

“Zowel het verslag van vaststelling, zoals bedoeld in artikel 16.3.23 DABM (exclusieve bestuurlijke geldboete), als het proces-verbaal bepaald in artikel 16.3.24 DABM (alternatieve bestuurlijke geldboete), vormen het startpunt van de bestuurlijke beboetingsprocedures en hebben tot doel de mogelijke overtreder in te lichten van de inbreuken of milieumisdrijven die hem worden verweten, zodat hij hierover van bij aanvang nuttig verweer kan voeren. Gelet op de depenalisering van milieu-inbreuken, wordt het verslag van vaststelling gelijktijdig overgemaakt aan de gewestelijke entiteit en aan de vermoedelijke overtreder, terwijl inzake de alternatieve bestuurlijke beboetingsprocedure de kennisgeving aan de vermoedelijke overtreder pas kan geschieden na de beslissing van de procureur des Konings om niet te vervolgen.

De kennisgevingen zoals bedoeld in artikel 16.4.41, §1 DABM en 16.4.36, §1 DABM hebben als doel de vermoedelijke overtreder in te lichten van het concrete voornemen om de bestuurlijke beboetingsprocedures op te starten en organiseren het recht op bestuurlijke tegenspraak in de vorm van een mogelijk schriftelijk verweer en/of een mondelinge hoorzitting. Als zodanig hebben de vermelde vormvereisten eenzelfde normdoel.

Het is niet betwist dat het proces-verbaal van 17 juni 2013 met nummer LE 64.H1.0069-13 op gedetailleerde wijze melding maakt van alle ten laste gelegde inbreuken op het Milieuvergunningsdecreet, VLAREM I en VLAREM II, inbegrepen deze die geleid hebben tot het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete. Het louter gegeven dat dit gebeurd is in de vorm van een proces-verbaal neemt niet weg dat de rechten van de verzoekende partij terzake niet zijn benadeeld, minstens toont de verzoekende partij zulks niet aan.

De kennisgeving op 7 oktober 2013 van het voornemen om de bestuurlijke beboetingsprocedure op te starten betreft weliswaar enkel de tekstuele verwijzing naar de decretale bepalingen die gelden voor de alternatieve beboetingsprocedure, maar het wordt niet betwist dat de verzoekende partij kennis heeft gekregen van alle nuttige documenten met betrekking tot de vastgestelde inbreuken en misdrijven die als zodanig geleid hebben tot enerzijds een alternatieve bestuurlijke geldboete en anderzijds een exclusieve bestuurlijke geldboete. De verzoekende partij heeft ten gronde effectief verweer gevoerd zowel schriftelijk als mondeling over alle ten laste gelegde misdrijven en inbreuken en toont niet aan in welke mate zij misleid is geweest over de draagwijdte van de kennisgeving tot opstarting van de bestuurlijke beboetingsprocedure.

Uit het dossier blijkt bovendien dat de verzoekende partij nuttig verweer heeft kunnen voeren, zowel in het kader van haar schriftelijk verweer, als tijdens de mondelinge hoorzitting. Aan beide georganiseerde vormen van tegenspraak is omstandige briefwisseling tussen partijen voorafgegaan. Uit het geheel van de beslissing blijkt ook welke inbreuken en misdrijven finaal weerhouden werden ten laste van de verzoekende partij.

⁷⁹ MHHC/M/1617/003, 14 maart 2017 (1516/MHHC/0088/M).

De verzoekende partij toont niet aan dat haar belangen op welke wijze ook geschaad zijn. Doordat zij haar recht op tegenspraak en mondeling en schriftelijk verweer nuttig kon uitoefenen, ook ten aanzien van de milieu-inbreuken die geleid hebben tot het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete, is het normdoel van artikel 16.3.23 DABM ingelost.”⁸⁰

2.2.5. Bevoegdheid tot voordeelontneming

Art. 16.4.26 DABM – Discretionaire bevoegdheid AMMC – Marginale toetsing.

“Artikel 16.4.26 DABM bepaalt dat samen met een bestuurlijke geldboete een voordeelontneming kan worden opgelegd. Een voordeelontneming is een sanctie waarbij een overtreder verplicht wordt een al dan niet geschat geldbedrag te betalen ter waarde van het brutovermogensvoordeel dat uit de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf is verkregen.

De voordeelontneming ex artikel 16.4.26 DABM heeft betrekking op het wegwerken van een economisch voordeel ten opzichte van wie zich wel aan de regels houdt. Het is hierbij van geen belang te weten of de verzoekende partij al dan niet de bedoeling had om een financieel voordeel te halen. Voor het opleggen van een voordeelontneming is immers geen bijzonder opzet in hoofde van de overtreder vereist.

De beslissing om al dan niet een vermogensvoordeelontneming op te leggen, vormt binnen de grenzen van het toepassingsgebied van artikel 16.4.26 DABM een discretionaire beslissing van de gewestelijke entiteit. Het College heeft terzake geen opportuniteitsoordeel te vellen en beschikt in het kader van de haar toegekende decretale bevoegdheid enkel over een wettigheidstoets.”⁸¹

Art. 16.4.26 DABM – Geldelijke voordeel volstaat – Verzachtende omstandigheden niet van toepassing

“Een alternatieve bestuurlijke geldboete is in essentie een punitieve sanctie, die opgelegd wordt overeenkomstig artikel 16.4.25 DABM. De voordeelontneming opgelegd krachtens artikel 16.4.26 DABM heeft betrekking op de betaling van het voordeel dat de overtreder heeft verkregen door het begaan van het milieumisdrijf. Enkel de punitieve sanctie kan in bepaalde gevallen herleid worden als blijkt dat de redelijke beslissingstermijn ernstig overschreden is of andere boeteverlagende factoren kunnen in aanmerking genomen worden. De voordeelontneming ex artikel 16.4.26 DABM wordt hierdoor niet beïnvloed en heeft louter betrekking op het wegwerken van een economisch voordeel ten opzichte van wie zich wel aan de regels houdt.”⁸²

Art. 16.4.26 DABM – Kennelijk onredelijke termijn niet van toepassing

“Het bedrag van deze voordeelontneming wordt niet beïnvloed door de beslissingstermijn en heeft louter betrekking op het wegwerken van een economisch voordeel dat de verzoekende partij heeft verkregen door het begaan van het milieumisdrijf.”⁸³

80 MHH/M/1617/0079, 16 mei 2017 (rolnr. 1516/MHH/0122/M).

81 MHH/M/1617/0030, 7 maart 2017 (rolnr. 1516/MHH/0090/M).

82 MHH/M/1617/0006, 20 december 2016 (rolnr. 1516/MHH/0025/M).

83 MHH/M/1617/0102, 27 juni 2017 (rolnr. 1516/MHH/0135/M).

Art. 16.4.26 DABM – Voordeelontneming kan enkel aan de overtreder opgelegd worden

“In de mate dat voor de begroting van het vermogensvoordeel met betrekking tot de uitgespaarde kosten voor een milieucoördinator tevens de periode voorafgaand aan de overname van de inrichting door de verzoekende partij in aanmerking wordt genomen, namelijk de periode vanaf mei 2009 tot 10 november 2010, merkt het College ten overvloede op dat de vermogensvoordeelontneming overeenkomstig artikel 16.4.26 DABM enkel ten laste van de overtreder kan worden opgelegd. Anders dan de verwerende partij lijkt voor te houden volstaat de vaststelling niet dat de uitgespaarde middelen ook na de overname in de vennootschap zijn gebleven aangezien de bepaling van artikel 16.4.26 DABM enkel de mogelijkheid voorziet een vermogensvoordeelontneming op te leggen aan de overtreder en niet aan de gebeurlijke houder van het door een derde-overtreder verkregen vermogensvoordeel.”⁸⁴

2.2.6. Non bis in idem**Art. 16.4.28, 1° DABM – Non bis in idem**

“Uit de memorie van toelichting (Parl. St. VI. Parl. 2006-2007, stuk 1249, nummer 1, 59) van artikel 16.4.28, 1° DABM blijkt het volgende: (...)

Hieruit valt af te leiden dat de alternatieve bestuurlijke geldboete niet meer kan worden opgelegd indien reeds een andere bestuurlijke geldboete werd opgelegd voor dezelfde feiten in het verleden. Een alternatieve bestuurlijke geldboete heeft immers tot doel om gedragingen, in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van titel XVI DABM en waarop overeenkomstig deze titel een straf is gesteld, te voorkomen en te bestraffen. Het is een sanctie met een overwegend repressief karakter. Als gevolg van haar punitief karakter betreft het opleggen van dergelijke boete volgens de kwalificatiecriteria van het EHRM een strafvervolging in de zin van artikel 6, lid 1 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).”⁸⁵

Art. 16.4.28, 1° DABM – Non bis in idem – Niet van toepassing bij inkorting Europese inkomens- steun aan landbouwers

“Artikel 16.4.28, 1° DABM luidt als volgt: (...)

Hieruit volgt dat een alternatieve bestuurlijke geldboete niet meer kan worden opgelegd indien reeds een andere bestuurlijke geldboete werd opgelegd voor dezelfde feiten in het verleden. Een alternatieve bestuurlijke geldboete heeft immers tot doel om gedragingen, in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van titel XVI DABM en waarop overeenkomstig deze titel een straf is gesteld, te voorkomen en te bestraffen. Het is een sanctie met een overwegend repressief karakter. Als gevolg van haar punitief karakter betreft het opleggen van dergelijke boete volgens de kwalificatiecriteria van het EHRM een strafvervolging in de zin van artikel 6, eerste lid van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

Er dient derhalve te worden onderzocht of de sanctie die aan de verzoekende partij werd opgelegd in uitvoering van de bepalingen van de Verordening (EG) nr. 1122/2009 eveneens als een punitieve sanctie kan worden beschouwd.(...)

84 MHHC/M/1617/0087, 23 mei 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0128/M).

85 MHHC/M/1617/0084, 16 mei 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0132/M).

Kortingen en uitsluitingen waarin de verordening voorziet, mogen derhalve gecumuleerd worden met alternatieve bestuurlijke geldboeten, opgelegd overeenkomstig titel XVI DABM.

Terwijl de alternatieve bestuurlijke geldboete in wezen een punitief karakter heeft, is de inkorting van de vermelde inkomenssteun een louter administratieve sanctie zonder enig repressief karakter, die zich overigens enkel richt tot wie er zelf voor geopteerd heeft om beroep te doen op de inkomenssteunmaatregel.

Uit wat voorafgaat concludeert het College dat de verzoekende partij vrij was beroep te doen op de landbouwsteunregeling en de hieraan verbonden voorwaarden. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, heeft de sanctie die aan de naleving van deze voorwaarden verbonden wordt, geen repressief karakter".⁸⁶

Art. 16.4.28, 1° DABM – *Non bis in idem* – bestending misdrijf – nieuwe vervolging mogelijk

"Verzoekende partij stelt in essentie dat er bovenop de eerder opgelegde alternatieve geldboete van 4.752 euro op basis van het '*non bis in idem*' beginsel geen bijkomende alternatieve geldboete meer kon worden opgelegd, in de rand waarvan zij opmerkt dat alle vastgestelde inbreuken inzake de ondergrondse mazout-tank ondertussen werden geredimeerd.

Artikel 16.4.28 DABM luidt als volgt: (...)

Verzoekende partij vertrekt verkeerdelijk van de hypothese dat zij op 31 oktober 2012 reeds werd beboet voor "*de hierboven omschreven niet gewilde inbreuken*", zodat zij hiervoor geen sanctie (in de vorm van een 'bijkomende' bestuurlijke geldboete) meer kon opgelegd krijgen. (...)

De betreffende geldboete (van 4.752 euro) werd evenmin opgelegd omwille van het in het navolgend proces-verbaal van 23 november 2012 vastgestelde milieumisdrijf houdende het niet beschikken over een instructiekaart bij haar airco-installatie. Hoewel er met betrekking tot dit milieumisdrijf ook reeds op 31 oktober 2012 een bestuurlijke geldboete werd opgelegd, gebeurde dit alsdan op basis van de vaststellingen in het proces-verbaal van 11 februari 2011, terwijl de (gelijkaardige) vaststellingen in het proces-verbaal van 23 november 2012 dateren van na de beslissing van 31 oktober 2012 houdende het opleggen van de eerdere geldboete (van 4.752 euro). De bestreden beslissing stelt terzake terecht "*dat indien na de definitieve veroordeling wordt vastgesteld dat de delictuele toestand nog wordt bestendig, een nieuwe vervolging wel nog mogelijk is.*"⁸⁷

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

2.3.1. Motiveringsplicht bij bepalen boetebedrag

2.3.1.1. Algemeen

Art. 16.4.29 DABM – Motiveringsplicht – Algemeen

"In tegenstelling tot wat de verwerende partij voorhoudt, kan de beboetingsbevoegdheid en de daaraan gekoppelde motiveringsplicht van de strafrechter niet als een automatisme doorgetrokken worden naar de administratieve beboetingsbevoegdheid van de gewestelijke entiteit, waarbij procedure niet gevoerd wordt ten overstaan van voor het leven benoemde onafhankelijke magistraten. Het College merkt op dat de motiveringsverplichting van de strafrechter enkel gesanctioneerd wordt door artikel 149 Grondwet,

⁸⁶ MHC/M/1617/0107, 4 juli 2017 (rolnr. MHC/1516/0150).

⁸⁷ MHC/M/1617/0106, 27 juni 2017 (rolnr. 1516/MHC/0058/M).

terwijl de beslissingen van de gewestelijke entiteit als bestuursrechtelijke handelingen onderworpen zijn aan de wet van wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen op grond waarvan de motivering de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de boetebeslissing ten grondslag liggen, afdoende moeten zijn en bijgevolg voldoende draagkrachtig ter verantwoording van de genomen beslissing.”⁸⁸

“Wanneer AMMC in het kader van de bestuurlijke beboeting optreedt, handelt zij als orgaan van actief bestuur. Als orgaan bestuur valt zij onder de uitvoerende, en niet de rechterlijke macht. De verwerende partij kan dan ook vanuit organiek oogpunt niet aangemerkt worden als een “rechter” in de zin van artikel 19, eerste lid Ger. W.

Het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete omwille van een vastgesteld milieumisdrijf vormt een bestuurlijke rechtshandeling, een eenzijdige en uitvoerbare rechtshandeling die wordt verricht door een orgaan van actief bestuur. De beslissing van de verwerende partij vormt dan ook geen “vonnis” in de zin van artikel 19, eerste lid Ger. W.”⁸⁹

“Waar de verzoekende partij nog aanvoert dat de verwerende partij niet verplicht is een nieuwe boetebeslissing te nemen na de vernietiging door het College van de beslissing van 19 juli 2013 en zij niet motiveert waarom zij dit alsnog wel doet, dient te worden opgemerkt dat door de vernietiging van vermelde beslissing, deze uit de rechtsorde is verdwenen. Dit impliceert dat de vastgestelde milieumisdrijven zonder gevolg blijven. 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. Ingevolge artikel 16.4.27 van het DABM kan de gewestelijke entiteit een alternatieve bestuurlijke geldboete opleggen voor bepaalde welomschreven milieumisdrijven. Gelet op de omstandigheid dat er door het vernietigingsarrest van het College van 28 mei 2014 nog geen definitieve einduitspraak inzake de gepleegde feiten voorhanden was en teneinde de rechtszekerheid te waarborgen, kon de gewestelijke entiteit dan ook een nieuwe beslissing nemen om de vastgestelde milieumisdrijven in hoofde van de verzoekende partij een gepast gevolg te geven en te beboeten.”⁹⁰

2.3.1.2. Globale boete voor verscheidene misdrijven samen

Art. 16.4.29 DABM – Eén enkele geldboete voor verschillende milieumisdrijven – Geen schending motiveringsplicht als alle misdrijven bewezen blijven

“Het louter gegeven dat slechts één globale boete is opgelegd zonder tarifiering van elk misdrijf afzonderlijk, houdt in dit geval op zich geen schending in van de motiveringsplicht, nu alle ten laste gelegde misdrijven bewezen zijn gebleven en dit gelet op de beleidsruimte waarover de gewestelijke entiteit beschikt bij toepassing van artikel 16.4.27, tweede lid DABM. Het College dient wel in het kader van de hem opgedragen legaliteitstoets na te gaan of de globaal opgelegde boete conform artikel 16.4.4 DABM in een redelijke verhouding staat tot de diverse milieumisdrijven samen in het licht van de decretale waarderingscriteria van artikel 16.4.29 DABM.”⁹¹

88 MHHC/M/1617/0006, 20 december 2016 (rolnr. 1516/MHHC/0025/M).

89 MHHC/M/1617/0003, 14 maart 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0088/M).

90 MHHC/M/1617/0034, 9 maart 2017 (rolnr. 14/MHHC/55-M).

91 MHHC/M/1617/0104, 27 juni 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0076/M).

Art. 16.4.29 DABM – Motiveringsplicht - Individualiseren boete nodig als minstens één misdrijf niet bewezen is

“Door de verwerende partij wordt een algemene alternatieve bestuurlijke geldboete opgelegd, zodat niet kan geverifieerd worden in welke mate de, onterechte, schending heeft doorgewogen bij het bepalen van de geldboete. Aangezien één milieumisdrijf niet langer als bewezen kan worden beschouwd, oordeelt de verwerende partij onrechtmatig door voor alle misdrijven samen één enkele alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen en dient de bestreden beslissing te worden vernietigd.”⁹²

2.3.1.3. Art. 16.4.4 en 16.4.29 DABM

2.3.1.3.1. Algemeen

Art. 16.4.4. en 16.4.29 DABM – Motiveringsplicht – Algemeen

“Bestuurlijke geldboeten vallen als individuele bestuurshandelingen onder de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Op basis van artikel 3 van deze wet moeten in de bestreden beslissing de juridische en feitelijke motieven worden vermeld die daaraan ten grondslag liggen, en moeten deze motieven afdoende zijn. De boetebeslissing dient een draagkrachtige motivering te bevatten, waarbij de motieven de keuze voor een boete en voor een welbepaald boetebedrag moeten (kunnen) verantwoorden. De bestreden beslissing dient derhalve op ‘controleerbare’ wijze, aan de hand van een concrete, precieze en pertinente motivering, doen blijken dat de gewestelijke entiteit, binnen haar ruime beleidsmarge, bij het bepalen van het boetebedrag daadwerkelijk rekening hield met de criteria in hoger geciteerde artikelen 16.4.4 en 16.4.29 DABM.”⁹³

“De gewestelijke entiteit beschikt in het licht van artikel 16.4.27, lid 2 DABM over een ruime discretionaire bevoegdheid bij het bepalen van het boetebedrag. Het College zal bij haar toezicht nagaan of de gewestelijke entiteit haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend binnen het kader van geciteerde artikelen 16.4.4. DABM en 16.4.29. DABM. Zij zal met name nagaan of de gewestelijke entiteit hierbij is uitgegaan van de juiste feitelijke en juridische gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot haar boetebeslissing is kunnen komen. Er zal pas sprake zijn van een schending van deze artikelen indien, aan de hand van de argumentatie van verzoekende partij, wordt vastgesteld dat de gewestelijke entiteit op foutieve dan wel kennelijk onredelijke wijze toepassing heeft gemaakt van de daarin opgenomen waarderingscriteria tot bepaling van het boetebedrag.”⁹⁴

“Het DABM legt aan de gewestelijke entiteit een duidelijk referentiekader op waarbinnen de beslissing tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete moet genomen worden. Aan het Milieuhandavingscollege is de decretale opdracht toegewezen om dit referentiekader te bewaken en de beslissing van de gewestelijke entiteit op haar kennelijke redelijkheid en proportionaliteit te toetsen, hetgeen inhoudt dat het College moet nagaan of de gewestelijke entiteit haar appreciatiebevoegdheid niet op kennelijk onredelijke wijze heeft uitgeoefend. Deze opdracht kan slechts naar behoren worden uitgevoerd als de bestreden beslissing afdoende gemotiveerd is en concreet en meetbaar aangeeft waarom tot een bepaald boetebedrag wordt besloten.”⁹⁵

92 MHC/M/1617/0087, 23 mei 2017 (rolnr. 1516/MHC/0128/M).

93 MHC/M/1617/0019, 14 februari 2017 (rolnr. 1516/MHC/0009/M). In dezelfde zin: MHC/M/1617/0120, 29 augustus 2017 (rolnr. 1516/MHC/0033).

94 MHC/M/1617/0095, 13 juni 2017 (rolnr. 1516/MHC/0055/M).

95 MHC/M/1617/0019, 14 februari 2017 (rolnr. 1516/MHC/0009/M).

2.3.1.3.2. Tarifiering boeteverhogende of boeteverlagende factoren

Art. 16.4.4. en 16.4.29 DABM – Motiveringsplicht – Tarifiering boeteverhogende of boeteverlagende factoren

“Teneinde het voor verzoekende partij als adessaat van de boete mogelijk te maken om met kennis van zaken tegen de boetebeslissing op te komen, en om het College toe te laten om haar legaliteitstoets naar behoren te vervullen, dient de gewestelijke entiteit, wanneer zij beslist om bepaalde omstandigheden als boeteverhogend (of boeteverlagend) op te nemen, derhalve minstens aan te geven op basis waarvan zij tot deze omstandigheden besluit, en van welk basisbedrag zij vertrekt dan wel welke procentuele of vaste verhoging (of verlaging) zij op het door haar vastgelegde basisbedrag heeft toegepast en om welke reden. Deze plicht laat de appreciatiebevoegdheid van de gewestelijke entiteit onverkort, maar betreft een noodzakelijke voorwaarde om het College toe te laten om na te gaan of de decretale waarderingscriteria in artikel 16.4.4 en 16.4.29 DABM niet foutief dan wel kennelijk onredelijk zijn toegepast, en met name of de opgelegde boete in verhouding staat tot de gepleegde feiten. Zonder deze gegevens kan het College als controlerechter niet afdoende nagaan op welke manier en waarom de gewestelijke entiteit tot het uiteindelijke boetebedrag is gekomen.”⁹⁶

“Overeenkomstig artikel 16.4.4 DABM moet de gewestelijke entiteit er bij het opleggen van een bestuurlijke geldboete voor zorgen dat er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten die aan de bestuurlijke geldboete ten grondslag liggen en de boetes die op grond van die feiten worden opgelegd.

Gezien de beslissingsruimte waarover de gewestelijke entiteit beschikt bij het bepalen van het boetebedrag, kan er van een schending van het proportionaliteitsbeginsel slechts sprake zijn als de gewestelijke entiteit op kennelijk onredelijke wijze toepassing gemaakt heeft van de decretale waarderingscriteria zoals bepaald in artikel 16.4.29 DABM tot bepaling van het boetebedrag.

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

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

Teneinde het College toe te laten haar legaliteitstoets 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.”⁹⁷

96 MHC/M/1617/0074, 9 mei 2017 (rolnr. 1516/MHC/0037/M). In dezelfde zin: MHC/M/1617/0027, 21 februari 2017 (rolnr. 1516/MHC/0087/M); MHC/M/1617/0079, 16 mei 2017 (rolnr. 1516/MHC/0122/M).

97 MHC/M/1617/0038, 14 maart 2017 (rolnr. 1516/MHC/0091/M). In dezelfde zin: MHC/M/1617/0015, 31 januari 2017 (rolnr. 1516/MHC/0005/M).

2.3.1.3.3. Schending motiveringsplicht leidt niet automatisch tot vernietiging

Art. 16.4.4. en 16.4.29 DABM – Motiveringsplicht – Schending motiveringsplicht leidt niet noodzakelijk tot vernietiging

“Het komt in eerste instantie aan de gewestelijke entiteit toe om binnen haar discretionaire bevoegdheid te oordelen over de (boeteverlagende) gevolgen van de termijnoverschrijding. Het College oefent hierop een wettigheidstoezicht uit en gaat meer bepaald na of de beslissing op dat punt niet kennelijk onredelijk is.

Hoewel de beslissing op dit punt formeel niet afdoende is gemotiveerd, is het College van oordeel dat de toegepaste verlaging in dit geval niet kennelijk onredelijk voorkomt. De verjaringstermijn binnen welke de gewestelijke entiteit beslissingsbevoegdheid heeft om milieumisdrijven te bestraffen bedraagt vijf jaar na afsluiting van het proces-verbaal waarin de feiten worden vastgesteld. Deze termijn verstrijkt bijgevolg pas op 28 augustus 2019. Uit het louter verstrijken van een ordetermijn kan niet afgeleid worden dat de gewestelijke entiteit geen beslissing meer zou nemen. De ordetermijn werd overschreden met 14 maand. Het College is van oordeel dat de toegepaste verlaging met één vijfde op billijke wijze het eventuele nadeel vergoedt dat de verzoekende partij kan lijden door het uitblijven van de beslissing. Terzake dringt zich bijgevolg geen vernietiging van de beslissing op. Een eventuele vernietiging wegens motiveringsgebrek kan er in dit geval enkel toe leiden dat het College, na indeplaatsstelling conform artikel 44 DBRC-decreet, eenzelfde boetebeslissing neemt, weliswaar op meer afdoende wijze gemotiveerd.”⁹⁸

2.3.2. Beoordelingcriteria van art. 16.4.29 DABM

2.3.2.1. Ernst van de inbreuk of het misdrijf

Art. 16.4.29 DABM – Hoogte van boete – Ernst van het misdrijf – Milieuschade is niet vereist

“(…) effectieve milieuschade niet vereist is opdat bestuurlijk kan worden beboet. Het College heeft in die zin al meermaals geoordeeld dat het principieel niet onredelijk is om in de beoordeling van de ernst van de feiten ook het risico op schade voor het leefmilieu te betrekken los van het daadwerkelijk bestaan van schade”.⁹⁹

“De gewestelijke entiteit overweegt in het licht van artikel 4, §1 Milieuvergunningsdecreet terecht dat de boete in beginsel dient te worden bepaald op basis van de overschrijding van de lozingsnormen die waren opgenomen in de op het ogenblik van de metingen geldende milieuvergunning. Dit uitgangspunt vormt evenwel geen beletsel om bij de beoordeling van de ernst van de feiten, als eerste waarderingscriterium bij de bepaling van de hoogte van de boete, afdoende de schadelijke gevolgen van het milieumisdrijf voor de mens of het leefmilieu in rekening te brengen. Deze schadelijke gevolgen vormen een wezenlijk aspect van de beoordeling van de ernst van het milieumisdrijf.”¹⁰⁰

98 MHC/M/1617/0093, 13 juni 2017 (rolnr. 1516/MHC/0140/M).

99 MHC/M/1617/0092, 13 juni 2017 (rolnr. 1516/MHC/0138/M).

100 MHC/M/1617/0035, 9 maart 2017 (rolnr. 14/MHC/50-M). Zie ook: MHC/M/1617/0120, 29 augustus 2017 (rolnr. 1516/MHC/0033); MHC/M/1617/0104, 27 juni 2017 (rolnr. 1516/MHC/0076/M).

2.3.2.2. Frequentie

Art. 16.4.29 DABM – Hoogte van de boete – Frequentie – Geen strafrechtelijke of bestuurlijke beboeting vereist

“Artikel 16.4.29 DABM laat toe om de frequentie van de gepleegde milieumisdrijven als verzwarende omstandigheid in rekening te brengen bij het bepalen van de geldboete. Het behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij om te beoordelen of er in geval van herhaling van de gepleegde milieumisdrijven een zwaardere boete moet worden opgelegd.

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, vereist de toepassing van het waarderingscriterium van de frequentie niet noodzakelijk enige voorafgaande rechterlijke veroordeling of bestuurlijke beboeting. Dat blijkt niet uit de tekst van artikel 16.4.29 DABM en evenmin uit de parlementaire voorbereidingen (*Parl. St.*, VI. P., 2006-07, nr. 1249/1, 59). Om „*frequentie*” als boeteverzwarende omstandigheid in aanmerking te kunnen nemen, is het bewijs van vooraf begane, en na tegenspraak vastgestelde milieumisdrijven door dezelfde overtreder vereist. Als grondslag voor frequentie mogen dus feiten in aanmerking worden genomen waarvan het bestaan uit een proces-verbaal blijkt. Op grond van artikel 16.3.25 DABM, hebben processen-verbaal in milieuzaken bewijswaarde tot het tegendeel.”¹⁰¹

Art. 16.4.29 DABM – Hoogte van de boete – Frequentie – Niet-betwiste feiten

“De noodzakelijke voorwaarde voor de toepassing van de frequentiefactor om de geldboete te verhogen is dat de eerdere feiten of vaststellingen voldoende vaststaan. Dit is het geval wanneer deze handelingen effectief gesanctioneerd werden, maar ook wanneer deze het voorwerp hebben uitgemaakt van een proces-verbaal van overtreding, en de overtreder het bestaan en de materialiteit van de vastgestelde overtreding niet betwist.

Uit het voorliggend dossier blijkt dat de verplichte voorafgaande melding een eerste maal werd genegeerd in september 2012 en de verzoekende partij zich daarvan op dat ogenblik bewust was. Het louter gegeven dat deze eerdere feiten pas in een later proces-verbaal werden opgenomen, tezamen met een later vastgestelde gelijkaardige inbreuk op de verplichting tot voorafgaande melding, belet niet dat de gewestelijke entiteit binnen haar discretionaire beleidsruimte voor dit latere feit de frequentiefactor kan toepassen nu vaststaat dat de verzoekende partij kennis had van de eerder gepleegde feiten en deze niet betwist heeft.”¹⁰²

Art. 16.4.29 DABM – Hoogte van de boete – Frequentie – Temporele bevoegdheid tot bestuurlijke beboeting

“Daarnaast meent de verzoekende partij dat de mogelijkheid om bij het bepalen van het boetebedrag rekening te houden met eerdere processen-verbaal als frequentiefactor, te onderscheiden is van de temporele bevoegdheid van de verwerende partij om alternatieve bestuurlijke boetes op te leggen. De bevoegdheid om een alternatieve bestuurlijke boete op te leggen werd in het leven geroepen door de inwerkingtreding op 1 mei 2009 van het decreet van 21 december 2007 tot aanvulling van het DABM met een titel XVI “Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen”. De verwerende partij heeft hiermee rekening gehouden in die zin dat de vastgestelde schendingen in hoofde van de verzoekende partij die dateren van voor 1 mei 2009 niet kunnen leiden tot een sanctie zoals voorzien in de bepalingen van het DABM. Hierin kan niet gelezen worden dat de verwerende partij in het geheel geen rekening houdt met de schendingen die werden vastgesteld voor deze die vermeld worden in het proces-verbaal van 20 januari 2010.

De verwerende partij heeft dan ook rechtmatig de vaststellingen uit de eerdere processen-verbaal

101 MHH/M/1617/0035, 9 maart 2017 (rolnr. 14/MHH/50-M).

102 MHH/M/1617/0079, 16 mei 2017 (rolnr. 1516/MHH/0122/M).

als verzwarende omstandigheid in rekening kunnen brengen bij het bepalen van de alternatieve bestuurlijke geldboete voor de opnieuw begane feiten, zoals vastgesteld in het proces-verbaal van 20 januari 2010, zonder daarbij afbreuk te doen aan de bepalingen van artikel 16.4.29 en 16.4.4. DABM.”¹⁰³

Art. 16.4.29 DABM – Hoogte van de boete – Frequentie – Eenmalig karakter

“De kritiek van verzoekende partij op de vaststelling dat de gewestelijke entiteit geen boetevermindering koppelde aan het feit dat het (slechts) een éénmalige schending betrof van de betreffende regelgeving is ongegrond. De gewestelijke entiteit kan binnen de ruime discretionaire bevoegdheid die de decreetgever haar in het licht van de bepaling van het boetebedrag heeft toegekend redelijkerwijze oordelen dat de toepassing van het waarderingscriterium van de frequentie (enkel) als boeteverzwarende omstandigheid in aanmerking wordt genomen, wanneer vaststaat dat de overtreder reeds eerder gelijkaardige feiten pleegde. Deze invulling van haar beoordelingsvrijheid is niet foutief noch kennelijk onredelijk, en sluit (in tegenstelling tot hetgeen verzoekende partij stelt) bovendien aan bij de parlementaire voorbereidingen van artikel 16.74.29 DABM (*Parl. St.*, VI. P, 2006-07, nr. 1249/1, 59), die luiden als volgt: (...)”¹⁰⁴

2.3.2.3. Omstandigheden

Art. 16.4.29 DABM – Hoogte van boete – Omstandigheden – Beoordelingsbevoegdheid MHHC – Marginale toetsing

“De decreetgever heeft niet bepaald wat precies moet begrepen worden onder het begrip *“omstandigheden waarin de vermoedelijke overtreder het milieumisdrijf heeft gepleegd of beëindigd”*. De gewestelijke entiteit beschikt aldus over een eigen appreciatiebevoegdheid, die weliswaar beperkt wordt door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en met name de zorgvuldigheid waarmee de omstandigheden worden beoordeeld en het redelijk karakter van de genomen beslissing.”¹⁰⁵

Art. 16.4.29 DABM – Hoogte van boete – Omstandigheden – Externe omgevingsfactoren vreemd aan het productieproces

“Het College is van oordeel dat de geïndividualiseerde boetes onevenredig hoog zijn, rekening houdend met de weerslag van door het College aannemelijk geachte negatieve externe omgevingsfactoren, vreemd aan het productieproces van de verzoekende partij, de toekenning door de vergunningverlenende overheid van verhoogde grensemisiewaarden, waarmee de vergunningverlenende overheid lijkt rekening te houden met deze negatieve omgevingsfactoren, en het gegeven dat de verzoekende partij nog steeds op dezelfde wijze haar bedrijfsafval loost en thans wel voldoet aan de milieunormen, zodat de milieubelastende lozingen veroorzaakt door de verzoekende partij zelf toch ernstig kunnen genuanceerd worden. De bestreden beslissing, die hiermede onvoldoende rekening houdt, is naar het oordeel van het College kennelijk onredelijk, gegeven de hoogte van de opgelegde boetes.”¹⁰⁶

103 MHHC/M/1617/0034, 9 maart 2017 (rolnr. 14/MHHC/55-M).

104 MHHC/M/1617/0031, 7 maart 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0003/M).

105 MHHC/M/1617/0023, 21 februari 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0074/M).

106 MHHC/M/1617/0024, 21 februari 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0075/M).

Art. 16.4.29 DABM – Hoogte van boete – Omstandigheden – Grootte van het bedrijf en financiële draagkracht

“De verzoekende partij toont niet aan dat de bestreden beslissing die de grootte van het bedrijf en daarmee samenhangend diens financiële draagkracht als omstandigheid mee in rekening brengt voor het bepalen van de grootteorde van de boete, als principe, kennelijk foutief of onredelijk is in het licht van de decretaal voorziene waarderingscriteria van artikel 16.4.4 en 16.4.29 DABM, noch dat hierdoor algemene beginselen van behoorlijk bestuur worden geschonden.”¹⁰⁷

Art. 16.4.29 DABM – Hoogte van boete – Omstandigheden – Financiële draagkracht – Bewijslast

“Het College stelt op basis van voormelde overwegingen vast dat in de bestreden beslissing geenszins wordt aangegeven op basis waarvan de gewestelijke entiteit meent dat verzoekende partij (gelet op haar “grootte”) beschikt over een “financiële draagkracht” die een verhoging van de boete rechtvaardigt. De betreffende ‘motivering’ in de bestreden beslissing omtrent de “financiële draagkracht” van verzoekende partij is dan ook niet afdoende, waardoor verzoekende partij niet met kennis van zaken tegen dit oordeel kan opkomen, en het College dit oordeel evenmin kan toetsen aan de artikelen 16.4.4 DABM en 16.4.29 DABM. Bovendien stelt het College vast dat dit gegeven evenmin blijkt uit de stukken van het dossier, waarin geen specifieke stukken voorkomen inzake de financiële toestand van verzoekende partij, zoals boekhoudkundige gegevens.”¹⁰⁸

Art. 16.4.29 DABM – Hoogte van boete – Omstandigheden – Precaire financiële toestand

“De precare financiële situatie van de overtreder, die resulteert in een zeer beperkte financiële draagkracht kan een omstandigheid zijn waarmee de gewestelijke entiteit rekening dient te houden bij de begroting van de op te leggen geldboete. Het invoeren van een precare financiële situatie kan echter niet tot gevolg hebben dat de overtreder ontsnapt aan het signaal dat uitgaat van een, weliswaar rekening houdend met zijn draagkracht, opgelegde administratieve bestuurlijke geldboete.”¹⁰⁹

Art. 16.4.29 DABM – Hoogte van boete – Omstandigheden – Precaire financiële toestand – Bewijslast

“Het louter gegeven dat de verzoekende partij tijdens het verloop van de boeteprocedure geen gewag heeft gemaakt van haar financiële toestand, belet niet dat het College hiermede kan rekening houden bij de beoordeling van de proportionaliteit van de boete. Het College dient hierbij te oordelen op het ogenblik dat de zaak haar wordt voorgelegd, temeer daar, zoals *in casu* heel wat tijd verlopen is tussen de kennisgeving, die de start van de boeteprocedure vormt en de uiteindelijke beslissing. De bewijslast van een bestaande geringe of precare financiële toestand berust evenwel bij de verzoekende partij.”¹¹⁰

107 MHHC/M/1617/0023, 21 februari 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0074/M).

108 MHHC/M/1617/0074, 9 mei 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0037/M).

109 MHHC/M/1617/0046, 28 maart 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0098/M); MHHC/M/1617/0120, 29 augustus 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0033/M).

110 MHHC/M/1617/0093, 13 juni 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0140/M).

Art. 16.4.4 DABM – Hoogte van de boete – Proportionaliteitsbeginsel – Omstandigheden – Financiële draagkracht

“Artikel 16.4.4 DABM legt een proportionaliteitsverplichting op waar bij het afwegen van de relatieve zwaarwichtigheid van de boete, naast het objectieve boetebedrag, onder omstandigheden ook de mate mag worden meegenomen waarin dit bedrag de overtreder pijn berokkent gezien zijn financiële draagkracht. Dit is met name het geval wanneer er reden bestaat tot een dergelijke proportionaliteitsbeoordeling wegens de zeer geringe financiële draagkracht van de betrokkene. Zelfs in de mate dat de gewestelijke entiteit ter zake niets kan verweten te worden, bij gebreke van toelichting in dit verband door de verzoekende partij doorheen de beboetingsprocedure, beoordeelt het College binnen de hem toevertrouwde decretale legaliteitstoets de opgelegde boete op het ogenblik dat het dossier haar wordt voorgelegd, en gaat zij na of de opgelegde boete niet disproportioneel is rekening houdend met de thans beschikbare gegevens en de omstandigheden, waarbij de beperkte financiële draagkracht van de overtreder één van de te beoordelen omstandigheden kan zijn.”¹¹¹

111 MHHC/M/1617/0102, 27 juni 2017 (rolnr. 1516/MHHC/0135/M).

COLOFON

Verantwoordelijke uitgever

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

Algemene coördinatie en eindredactie

Eddie Clybouw

Website

www.dbrc.be

Foto

Eddie Clybouw

Vormgeving

Het Eiland Neus, Leuven

Gedrukte versie

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



Vlaanderen
is bestuursrechtspraak