



JAAERVERSLAG

DBRC
DIENST VAN DE BESTUURSRECHTSCOLLEGES

2014-2015



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)	11
2.2.3. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen (R.Verkb.)	12
3. Organisatiestructuur	12
3.1. Regelgevend kader	12
3.2. Organogram	13
4. Beleidsplan m.i.v. implementatie en evaluatie	15
5. Het procedureverloop bij de rechtscolleges	16
5.1. De procedure	16
5.2. Voorstellen om de werking van de vlaamse bestuursrechtscolleges te verbeteren	17
5.2.1. Schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (RvVb)	17
5.2.2. De voortzetting, de versnelde rechtspleging en de start van termijnen na een arrest over de schorsingsvordering (RvVb)	17
5.2.3. Substitutiebevoegdheid (RvVb)	18
5.2.4. De procedure van de vereenvoudigde behandeling (RvVb en MHHC)	18
5.2.5. De laatste nota en schriftelijke uiteenzetting (RvVb en MHHC)	18
DEEL 2. HET VOORBIJE WERKJAAR IN CIJFERS	19
1. De Raad voor Vergunningsbetwistingen	20
1.1. Instroom	20
1.1.1. Verzoekschriften	20
1.1.2. Verzoekende partijen	20
1.1.3. Aard van de vordering	21
1.1.4. Voorwerp van het beroep	21
1.1.5. Verwerende partijen	21
1.1.6. Tussenkoms	21
1.2. Uitstroom	22
1.2.1. Uitspraken	22
1.2.2. Doorloop- en behandelingstermijnen	25
1.2.3. Cassatieberoepen	29
1.3. De hangende dossiers	30

1.4. Nieuwe rechtstechnieken	31
1.4.1. Bestuurlijke lus	31
1.4.2. Bemiddeling	32
2. Het Milieuhandhavingscollege	32
2.1. Instroom	33
2.1.1. Verzoekschriften	33
2.1.2. Regularisatie	33
2.1.3. Verzoekende partijen	33
2.1.4. Voorwerp van het beroep	34
2.2. Uitstroom	34
2.2.1. Uitspraken	34
2.2.2. Gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen	36
2.2.3. Cassatieberoepen	36
2.3. De hangende dossiers	37
3. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen	37
DEEL 3. BELANGWEKKENDE BESTUURSRECHTSPRAAK	39
1. Rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen	40
1.1. Ontvankelijkheid van de vordering	40
1.1.1. Ontvankelijkheid van de vordering wat betreft het voorwerp van het beroep en de bevoegdheid van de RvVb	40
1.1.2. Ontvankelijkheid wat betreft het belang	41
1.2. Onderzoek van de schorsingsvordering	43
1.2.1. Oude schorsingsprocedure (VCRO)	43
1.2.2. Nieuwe schorsingsprocedures (DBRC)	52
1.3. Onderzoek van de vordering tot vernietiging	61
1.3.1. Regelgeving administratief beroep	61
1.3.2. Advisering	64
1.3.3. Verkavelingsvergunning	67
1.3.4. Afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften	68
1.3.5. Diverse regelgeving ruimtelijke ordening/milieu	78
1.3.6. Injuncties	83
2. Rechtspraak van het Milieuhandhavingscollege	84
2.1. Onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep	84
2.1.1. Procedurevoorschriften	84
2.1.2. Bevoegdheid van het MHC	86
2.2. Onderzoek van de gegrondheid van het beroep	87
2.2.1. Bevoegdheid gewestelijke entiteit en beboetingsprocedure	87
2.2.2. Motivering beboetingsbeslissing en beoordelingscriteria	102

VOORWOORD

Geachte lezer,

Dit eerste jaarverslag van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges (DBRC) is zoals een vlag die vele ladingen dekt.

De Dienst zelf is immers (pas) operationeel sinds 1 november 2014 en dit jaarverslag rapporteert over het eerste werkjaar van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges tot 31 augustus 2015 of (slechts) 10 maanden, die dan ook een 'overgangsjaar' zijn voor de werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is opgericht ter ondersteuning en overkoepeling van 3 Vlaamse bestuursrechtcolleges.

Het zesde werkjaar van de Raad voor Vergunningsbetwistingen is gestart op 1 september 2014 en tijdens de eerste 2 maanden van dat werkjaar was de Dienst van de Bestuursrechtscolleges nog niet operationeel. Het meest recente jaarverslag van het Milieuhandavingscollege heeft dan weer betrekking op het kalenderjaar 2013.

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen is tenslotte zelf pas op 1 november 2014 opgericht door de samsmelting van de 5 bestaande provinciale Raden voor Verkiezingsbetwistingen, zodat dit jaarverslag alleen de werking van deze Raad gedurende de 10 daaropvolgende maanden behandelt.

Op de koop toe heeft het DBRC-decreet niet alleen de Dienst van de Bestuursrechtscolleges opgericht, maar ook 'nieuwe' procedures (zoals vorderingen tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid) en procedurevoorschriften geïntroduceerd.

Ik hoop dat u door al deze verschillende bomen toch het bos blijft zien.

De opstart en 'vormgeving' (of organisatie) van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft tijdens het eerste werkjaar veel tijd opgeslorpt van de bestuursrechters van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van het Milieuhandavingscollege, die, samen met de Voorzitter van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, de Algemene Vergadering vormen van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

Ook de medewerkers hebben heel wat energie besteed aan de overgang (en aanpassing) van hun werk bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Milieuhandavingscollege naar de Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

Los van het faciliteren van de allerbelangrijkste taak van de rechtscolleges, de ontwikkeling van een kwalitatief hoogstaande rechtspraak, heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges tijdens het voorbije werkingsjaar gewerkt aan de gunning van een overheidsopdracht voor een digitaal dossieropvolgingssysteem.

Dat systeem moet er onder andere toe leiden in de toekomst nog meer en beter te kunnen informeren over de werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de er door ondersteunde en overkoepelde Vlaamse bestuursrechtcolleges, en dit zowel extern (in de volgende jaarverslagen) als intern (om bij te sturen, waar nodig).

Inhoudelijk heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges in het algemeen, en de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het bijzonder, zich het voorbije werkjaar gefocust op het trachten uit te spreken van eindarresten in de tijdens de voorbije werkjaren ingediende en in beraad genomen dossiers. De ambitie om de tijdens de eerste 2 werkjaren bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingediende dossiers (zo goed als) volledig af te werken en zo te beëindigen, is nog niet helemaal gerealiseerd en blijft dus prioritair.

Voor het overige is dit 'overgangsjaar' belangrijk omwille van beslissingen van de Vlaamse Regering tijdens het voorjaar van 2015 om, ter vervanging van 2 gepensioneerde bestuursrechters en van 3 bestuursrechters bij het Milieuhandhavingscollege, van wie het mandaat niet verlengd is, 5 functies van DBRC-bestuursrechter vacant te verklaren.

Na de decretaal bepaalde, grotendeels intern georganiseerde, selectieprocedure heeft de Algemene Vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, zij het in september 2015 (en dus formeel buiten de door dit jaarverslag bestreken periode), 5 kandidaten voor benoeming voorgedragen aan de Vlaamse Regering, die deze 5 kandidaten ook benoemd heeft in oktober 2015.

Op het ogenblik van de publicatie van dit jaarverslag zullen deze 5 bestuursrechters de eed afgelegd hebben in handen van de minister-president van de Vlaamse Regering, zodat zij effectief in dienst treden op 1 november 2015.

Vanaf dan zal een team van 9 voltijds voor het leven benoemde DBRC-bestuursrechters aan de slag gaan bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Milieuhandhavingscollege om te kunnen beantwoorden aan de vele uitdagingen, die ons het komende jaar, en de jaren nadien, wachten.

Ik dank de nieuwe DBRC-bestuursrechters bij voorbaat voor hun inspanningen, maar niet zonder ook de afscheidnemende bestuursrechters te danken voor hun inzet gedurende de iets meer dan voorbije 6 jaar bij het mee helpen 'vormen' van Vlaamse bestuursrechtspraak in het omgevingsrecht.

Dankbaarheid is er ook voor de andere bestuursrechters en, niet in het minst, voor alle medewerkers van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges: zonder hun dagelijkse inzet is het onmogelijk de resultaten te bekomen, die U in dit jaarverslag kan lezen.

Eddy Storms
Eerste Voorzitter
22 oktober 2015

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 DBRC, waarin de implementatie van zijn beleidsplan en de evaluatie ervan wordt uiteengezet. In voorkomend geval bevat dat verslag de nodige bijstellingen 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 DBRC ondersteunt, en gaat dus in op de werkzaamheden van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Milieuhandhavingcollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen tijdens het gerechtelijk jaar september 2014 - augustus 2015 (artikel 48 DBRC-decreet).

Dit jaarverslag is onderverdeeld in drie grote delen. Het eerste deel omvat het werkingsverslag van de eerste voorzitter van de DBRC. Het tweede deel geeft, op basis van cijfermateriaal, een overzicht van de activiteiten van de bestuursrechtscolleges, terwijl het derde deel dit doet aan de hand van relevante en principiële rechtspraak.

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 DBRC op – als dienst die inhoudelijk en administratief deze rechtscolleges ondersteunt – om zo te komen tot een efficiënt, daadkrachtig (en tegelijkertijd kostenbesparend) geheel.

De DBRC 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 DBRC is als organisatie operationeel sinds 1 november 2014.

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

2. Opdracht

2.1. Missie van de Dienst van de bestuursrechtscolleges

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

Omwille van deze specifieke ontstaans- en bestaansreden definieert de DBRC zijn missie vanuit het strategisch waardenkader van 'operational excellence', waarbij de focus ligt 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 ondersteunt.

De DBRC 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 DBRC zijn beleidsmodel, organisatiestructuur, personeelsformatie en procesoptimalisaties hierop af.

Daarnaast streven de rechtscolleges en de DBRC een aantal doelstellingen na die focussen op een gebalanceerde verhouding tussen instroom en uitstroom, op de behandelingstermijnen en op inhoudelijk kwaliteitsvolle uitspraken, zodat de door de DBRC 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 tegen een onrechtmatige stedenbouwkundige vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing van 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 effectief opgestart.

Op 1 september 2009 (de dag van de formele oprichting van de Raad) hebben drie raadsleden (bestuursrechters) hun ambt opgenomen. Een vierde raadslid (bestuursrechter) is benoemd vanaf 1 september 2011.

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

- 1° vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het verlenen of weigeren van een vergunning;
- 2° valideringsbeslissingen, zijnde bestuurlijke beslissingen houdende de validering of de weigering tot validering van een as-builtattest;
- 3° registratiebeslissingen, zijnde bestuurlijke beslissingen waarbij een constructie als vergund geacht wordt opgenomen in het vergunningenregister of waarbij een dergelijke opname geweigerd wordt.

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

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, 6.2.6 en 6.2.11, §4 VCRO.

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

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

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

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

Alleen kandidaten kunnen deze bezwaren indienen.

Bij ontstentenis van bezwaren onderzoekt de Raad alleen de juistheid van de zetelverdeling tussen de lijsten en van de rangorde waarin de raadsleden en hun opvolgers gekozen verklaard zijn. De Raad 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 DBRC stelt onder de effectieve bestuursrechters, die deel uitmaken van de algemene vergadering, een eerste voorzitter aan voor een mandaat van vijf jaar, dat eenmaal kan worden hernieuwd (artikel 8, eerste lid DBRC-decreet).

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

De rol van beheerder, hoofdgriffier, griffier en referendaris wordt opgenomen door personeelsleden van de DBRC. Deze personeelsleden kunnen hun functie bij de DBRC 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 Milieuhandhavingcollege 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 DBRC een 'huishoudelijk reglement van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges en hun algemene vergadering' goedgekeurd.

3.2. Organogram

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is, als organisatie, operationeel sinds 1 november 2014. De DBRC is binnen 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 Milieuhandavingscollege vanaf 1 november 2014 overgeheveld naar de DBRC. 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 DBRC en de rechtscolleges, conform artikel 8 van het DBRC-decreet, een eerste voorzitter verkozen voor een periode van 5 jaar. De eerste voorzitter is de lijnmanager van de personeelsleden van de DBRC en de korpschef van de bestuursrechters van de rechtscolleges.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen bestond tijdens het voorbije werkjaar uit de voorzitter en drie bestuursrechters (waaronder de eerste voorzitter).

Daarnaast werd de Raad bijgestaan door tijdelijke aanvullende raadsleden die aangesteld zijn door de Vlaamse Regering. De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan deze aanvullende raadsleden inzetten om de bestaande achterstand weg te werken.

Het Milieuhandavingscollege bestond het voorbije werkjaar uit vijf effectieve bestuursrechters waaronder een voorzitter.

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

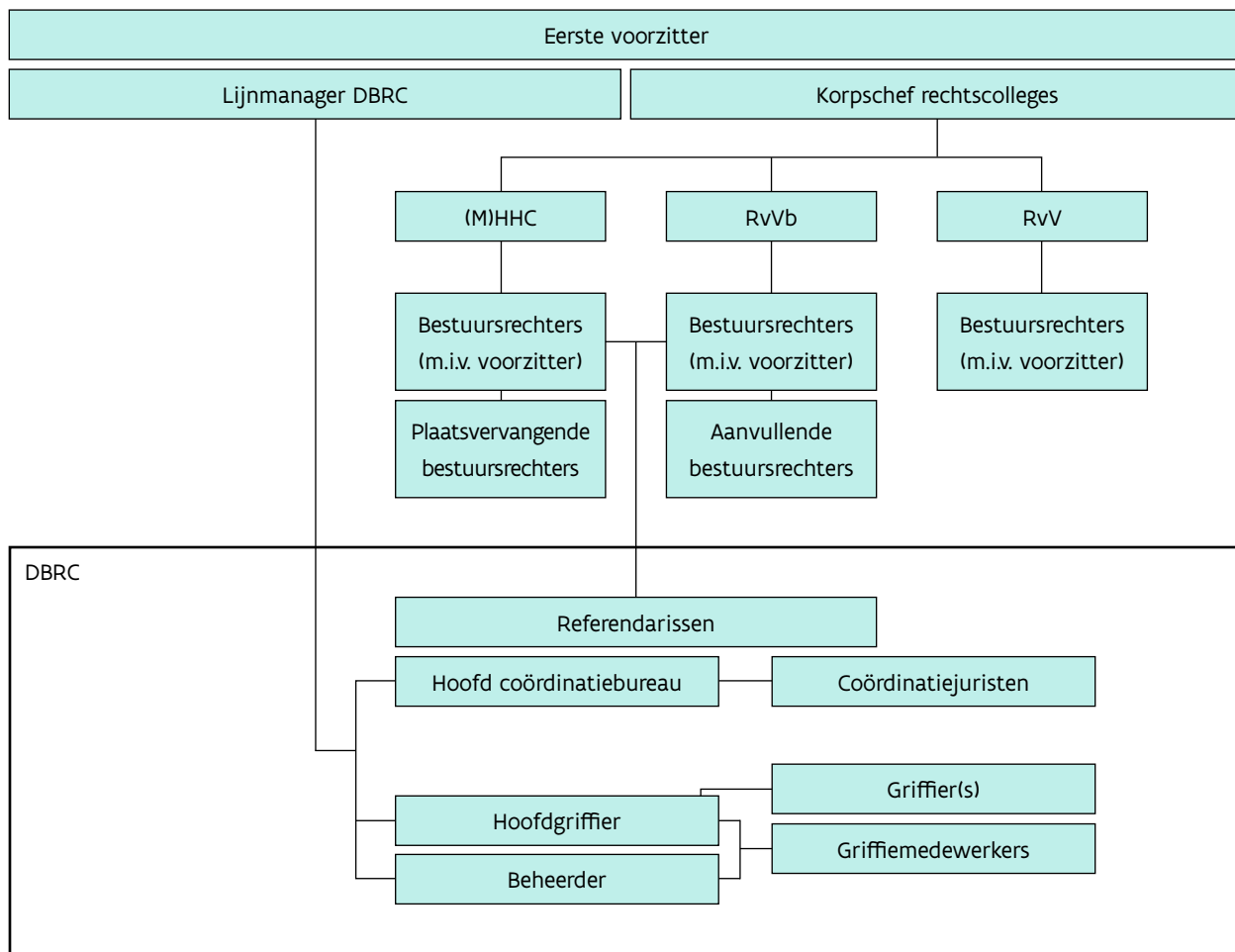
Met het besluit van de Vlaamse Regering van 8 mei 2015 heeft de Vlaamse Regering, conform artikel 91 van het DBRC-decreet, beslist het mandaat van de drie andere effectieve en van de vier plaatsvervangende bestuursrechters van het Milieuhandavingscollege, dat op 31 augustus 2015 verstreek, niet te verlengen.

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen bestaat uit een voorzitter, raadsleden (bestuursrechters) en hun plaatsvervangers (bestuursrechters), die allen ad hoc actief zijn.

De eerste voorzitter van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft op 28 november 2014 de beheerder, de hoofdgriffier en het hoofd van het coördinatiebureau van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges aangesteld.

Daarnaast werken er, op het einde van het werkjaar 2014-2015, 13 referendarissen (juristen, inhoudelijke ondersteuners) en 9, 7 VTE griffiemedewerkers (administratieve ondersteuning) bij de Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

Dit alles leidt tot volgend organogram, waarbij tijdens het voorbije werkjaar nog niet alle rollen ingevuld zijn:



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

De eerste voorzitter van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges is, conform artikel 9 DBRC-decreet, belast met de algemene en dagelijkse leiding van de Vlaamse bestuursrechtscolleges en is tevens hoofd van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges (DBRC).

Met het oog op het vervullen van deze opdrachten stelt de eerste voorzitter een beleidsplan op voor de periode van 5 jaar, waarvoor de algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges de eerste voorzitter verkozen heeft.

De eerste voorzitter heeft tijdens het werkjaar 2014-2015 geen formeel beleidsplan ter goedkeuring voorgelegd aan de algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

De hoofdreden daarvoor is de onzekerheid over de samenstelling (en bijgevolg ook de werking) van de algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges tussen 1 november 2014 en 31 augustus 2015.

Die onzekerheid vloeide vooreerst voort uit het bereiken, in de loop van 2015, van de pensioengerechtigde leeftijd door 2 effectieve bestuursrechters bij het Milieuhandhavingcollege. De Vlaamse Regering heeft daarover op 24 april 2015 beslist beide effectieve bestuursrechters na hun pensionering op 31 augustus 2015 te vervangen door 2 functies van DBRC-bestuursrechter bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen vacant te verklaren.

Vervolgens was er onzekerheid over de verlenging van het mandaat van de 3 resterende effectieve bestuursrechters bij het Milieuhandhavingscollege. De Vlaamse Regering heeft daarover op 8 mei 2015 beslist hun mandaat niet te verlengen en 3 functies van DBRC-bestuursrechter bij het Milieuhandhavingscollege vacant te verklaren.

De algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft voor deze vacatures 5 kandidaten voor benoeming voorgedragen aan de Vlaamse Regering, die deze 5 kandidaten ook benoemd heeft met een besluit van 9 oktober 2015.

Na hun eedaflegging in handen van de minister-president van de Vlaamse Regering, kunnen deze 5 bestuursrechters effectief in dienst treden op 1 november 2015, en zij vormen vanaf hun effectieve indiensttreding, samen met de huidige 4 bestuursrechters bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, en de voorzitter van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, de 'nieuw samengestelde' algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, die het beleidsplan zal goedkeuren voor de periode 2015-2019.

Zo worden deze 5 nieuwe bestuursrechters ook betrokken bij het beleidsplan, dat zij mee zullen helpen uitvoeren, en worden ze niet geconfronteerd met een eventueel door een bijna volledig anders samengestelde algemene vergadering goedgekeurd beleidsplan.

Los van het ontbreken van een formeel beleidsplan heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges in het algemeen, en de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het bijzonder, inhoudelijk tijdens het voorbije werkjaar als absolute prioriteit gesteld eindarresten uit te spreken in, vooral tijdens de eerste 2 werkjaren, bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingediende dossiers. Dit is zowel intern gecommuniceerd aan de algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, als extern, bijvoorbeeld via antwoorden op parlementaire vragen.

Uit (het voorwoord van) het jaarverslag blijkt dat deze ambitie nog niet helemaal gerealiseerd is en dat dit dus prioritair blijft in het nog goed te keuren beleidsplan.

Daarnaast heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges in het kader van digitalisering, en de voorbereiding van werken met digitale dossiers, tijdens het voorbije werkjaar gewerkt aan de gunning van een overheidsopdracht voor een digitaal dossieropvolgingssysteem om het primair proces met betrekking tot de behandeling van beroepen te ondersteunen.

Ten slotte heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges gedurende het voorbije werkjaar verschillende selectieprocedures georganiseerd om het personeelskader verder kwaliteitsvol in te vullen, zowel met bijkomende griffiemedewerkers als met bijkomende referendarissen.

5. Het procedureverloop bij de rechtscolleges

5.1. De procedure

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

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

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

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges werkt aan het opstellen van een lijst met 'veel gestelde vragen' ('faq's') op de website over het nieuwe procedureverloop bij de verschillende rechtscolleges.

De nieuwe DBRC-procedureregeling is immers alleen van toepassing op de vanaf 1 januari 2015 ingediende dossiers.

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

5.2. Voorstellen om de werking van de Vlaamse bestuursrechtscolleges te verbeteren

De Vlaamse Regering heeft de intentie om de door het DBRC-decreet en het Procedurebesluit ingevoerde procedureregels te evalueren om deze regelgeving verder te stroomlijnen.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges wordt bij de voorbereiding daarvan betrokken en formuleert onder andere de hieronder vermelde voorstellen om de werking van de bestuursrechtscolleges te verbeteren.

5.2.1. Schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (RvVb)

De huidige regelgeving is voor verbetering vatbaar met betrekking tot het onderscheid tussen de gewone vordering tot schorsing (die hoogdringendheid vereist), de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN) en de schorsing bij voorraad als voorlopige en/of bewarende maatregel.

De onderlinge verhouding tussen de verschillende mogelijke vorderingen, meer bepaald met betrekking tot de impact van de ene procedure op de andere, kan explicieter geregeld worden.

Daarnaast is het aangewezen een aantal bepalingen over bijvoorbeeld de regularisatie, de vereenvoudigde behandeling, het aanschrijven van belanghebbenden, de tussenkomst, etc. te verduidelijken op maat van de zeer specifieke behoeften en timing van de procedure van een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN).

5.2.2. De voortzetting, de versnelde rechtspleging en de start van termijnen na een arrest over de schorsingsvordering (RvVb)

De huidige regeling (overgenomen uit het oude RvVb-procedurebesluit) vertrekt van de hypothese dat een vordering tot schorsing steeds gelijktijdig met een vordering tot vernietiging wordt ingesteld, zoals verplicht in de oude regelgeving.

De DBRC-regelgeving heeft het echter mogelijk gemaakt een afzonderlijke vordering tot schorsing (of een afzonderlijke vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN)) in te dienen, waardoor de regeling met betrekking tot de kennisgeving van arresten in de schorsingsprocedure, de voortzetting en de versnelde rechtspleging, en de daaraan gekoppelde start van termijnen voor de verwerende en de tussenkomende partij(en) duidelijker uitgewerkt kan worden voor de verschillende mogelijke hypothesen.

5.2.3. Substitutiebevoegdheid (RvVb)

De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan meer slagkracht krijgen en (nog) meer werken richting definitieve geschillenbeslechting door het invoeren van een beperkte en specifieke substitutiebevoegdheid, naar analogie met artikel 36, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, dat bepaalt:

“Wanneer de nieuw te nemen beslissing het gevolg is van een gebonden bevoegdheid van de verweerende partij, treedt het arrest in de plaats van die beslissing”.

5.2.4. De procedure van de vereenvoudigde behandeling (RvVb en MHHC)

Om de procedure van de vereenvoudigde behandeling nog efficiënter te kunnen inzetten voor een snelle behandeling van bepaalde beroepen, kan de huidige regeling, opgenomen in de artikelen 26 en 59 van het Procedurebesluit, verduidelijkt en verder uitgewerkt worden.

5.2.5. De laatste nota en schriftelijke uiteenzetting (RvVb en MHHC)

De DBRC-regelgeving heeft de mogelijkheid tot het indienen van een laatste nota en een laatste schriftelijke uiteenzetting gecreëerd in een procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen. De indiening van een laatste nota was al mogelijk bij het Milieuhandhavingscollege.

Er kan, rekening houdend met de rechten van verdediging, onderzocht worden welke meerwaarde deze nota's, voor zover ze al worden ingediend, bieden aan de procespartijen en aan de behandeling van een beroep.

DEEL 2. HET VOORBIJE WERKJAAR IN CIJFERS



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

1. De Raad voor Vergunningsbetwistingen

1.1. Instroom

1.1.1. Verzoekschriften

Tijdens het zesde werkjaar van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, van 1 september 2014 tot en met 31 augustus 2015, zijn ongeveer evenveel verzoekschriften ingediend als tijdens de er aan voorafgaande twee werkjaren, namelijk in totaal 790.

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

TABEL 1. AANTAL INGEDIENDE VERZOEKSCHRIFTEN PER WERKJAAR

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

1.1.2. Verzoekende partijen

Tijdens het zesde werkjaar is 24 % van de verzoekschriften ingediend door de aanvrager(s) van een vergunning, 59% door een belanghebbende derde en 17% door een overheid. Deze cijfers zijn vergelijkbaar met de cijfers van het vorig werkjaar.

Het aantal door belanghebbende derden ingediende verzoekschriften is echter opmerkelijk gestegen in vergelijking met de eerste werkjaren. Tijdens het eerste werkjaar zijn immers slechts 34 % van de verzoekschriften ingediend door belanghebbende derden. Nadien is dat percentage elk werkjaar verder gestegen.

Omgekeerd daalt het percentage van door overheden ingediende verzoekschriften stelselmatig. Deze overheden zijn zowel de colleges van burgemeester en schepenen, voor zover zij zelf niet de aanvrager zijn van de vergunning, de lokale overheden zelf en de leidend ambtenaren van het departement Ruimte Vlaanderen en van andere departementen of agentschappen.

TABEL 2. AANTAL VERZOEKENDE PARTIJEN NAAR AARD

	AANVRAGER	BELANGHEBBENDE DERDE	OVERHEID
• 2014-2015	24 %	59 %	17 %
• 2013-2014	26 %	58 %	16 %
• 2012-2013	24 %	57 %	19 %
• 2011-2012	23 %	49 %	28 %

1.1.3. Aard van de vordering

Tijdens het zesde werkjaar is in 76 % van de dossiers alleen de vernietiging van een bestreden beslissing gevorderd, terwijl in 24 % van de dossiers eveneens de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing gevraagd werd. In één enkel dossier 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 3. AARD VAN DE VORDERING

	BEROEP TOT Vernietiging	BEROEP TOT Vernietiging m.i.v. een VORDERING TOT Schorsing
• 2014-2015	76 %	24 %
• 2013-2014	74 %	26 %
• 2012-2013	71 %	29 %
• 2011-2012	69 %	31 %
• 2010-2011	71 %	29 %

1.1.4. Voorwerp van het beroep

Bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen kan beroep aangetekend worden tegen vergunningsbeslissingen met betrekking tot het verlenen of weigeren van een stedenbouwkundige vergunning (85 à 90 % van de beroepen) of van een verkavelingsvergunning (10 à 15 %), valideringsbeslissingen (0 %) en registratiebeslissingen (1 à 1,5 %).

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 (24 % van de beroepen), ofwel een vergunning verleend wordt, al dan niet onder voorwaarden (76 %). Deze verhouding verschilt weinig van de verhouding in de voorbije werkjaren.

1.1.5. Verwerende partijen

In 83 % van de tijdens het zesde werkjaar ingediende dossiers wordt een beslissing bestreden van een deputatie van een provincie. 14 % van de ingediende dossiers hebben betrekking op een in de bijzondere procedure genomen beslissing (door een gewestelijke of gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar). In 2 % van de dossiers waarbij de bestreden beslissing een registratiebeslissing is, treedt een stad of gemeente op als verwerende partij. In 6 dossiers (1 %) kent de Raad deze gegevens niet.

1.1.6. Tussenkost

Tijdens het werkjaar 2014-2015 zijn in 56 % van de dossiers één of meerdere verzoekschriften tot tussenkost ingediend. Tijdens de voorbije werkjaren was dat zo in gemiddeld 59,5 % van de dossiers.

1.2. Uitstroom

1.2.1. Uitspraken

1.2.1.1. Algemeen overzicht

Tijdens het zesde werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen 1069 uitspraken gedaan, waaronder:

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

TABEL 4. AANTAL UITSPRAKEN NAAR AARD

	B NR	A VB (INCL. A GNT)	SA	AA	UDN	TOTAAL
• 2014-2015	19	47	182	801	20	1069
• 2013-2014	33	90	180	859	-	1162
• 2012-2013	41	85	286	717	-	1129
• 2011-2012	119	56	248	441	-	864
• 2010-2011	79	88	119	144	-	430
• 2009-2010	12	23	52	23	-	110

Het totaal aantal uitspraken is vergelijkbaar met het totaal aantal van de twee vorige werkjaren, ook al was de inzetbaarheid van de aanvullende raadsleden sinds mei 2015, om diverse redenen, erg beperkt.

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

Een arrest over een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing is per definitie geen einduitspraak. De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing is immers steeds een accessorium van de vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing.

Een arrest in de vereenvoudigde behandeling met betrekking tot het niet-tijdig betalen van het rolrecht, waarbij de procedure alleen voor één of meerdere verzoekende partijen, die het rolrecht niet betaald hebben, beëindigd wordt, belet niet dat de procedure verder loopt voor de verzoekende partij(en), die het rolrecht wel betaald heeft (hebben).

Een tussenarrest kan dan weer om verschillende 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 5. AANTAL EINDUITSPRAKEN NAAR AARD TIJDENS 1415

	B NR	A VB	SA	AA	UDN	TOTAAL
• Einduitspraak	19	37	-	761	6	823
• Geen einduitspraak	-	10	182	40	14	246

823 van de 1069 uitspraken (77 %) tijdens het zesde werkjaar hebben het dossier afgesloten.

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

1.2.1.2. Uitspraken in de procedure van de vereenvoudigde behandeling

37 van de 47 uitspraken (79 %) in de procedure van de vereenvoudigde behandeling (A VB) zijn einduitspraken. De overige uitspraken hebben bijvoorbeeld betrekking op het niet (tijdig) betalen van het rolrecht door enkele verzoekende partijen of hebben alleen betrekking op een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing, die als kennelijk niet-ontvankelijk beoordeeld wordt, waarna de procedure ten gronde voortgezet wordt.

Het aantal definitieve uitspraken in de procedure van de vereenvoudigde behandeling benadert procentueel het aantal van het vorige (vijfde) werkjaar. In absolute cijfers is er echter een opmerkelijke daling van 76 naar 37 einduitspraken.

Het minder frequent toepassen van de procedure van de vereenvoudigde behandeling vertaalt zich daarnaast ook in een minder gunstig effect op de gemiddelde doorlooptermijnen van beroepen.

1.2.1.3. Uitspraken in de vernietigingsprocedure

Tijdens het voorbije werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen in totaal 801 arresten ten gronde uitgesproken.

TABEL 6. SOORT UITSPRAAK IN DE Vernietigingsprocedure

	GEGROND	ONGEGROND	ONONTV.	AFSTAND	VERBETERING	TUSSENARREST
• 2014-2015	324	205	118	112	2	40
• 2013-2014	304	213	148	143	1	50
• 2012-2013	287	155	138	84	2	51
• 2011-2012	135	100	103	66	1	36
• 2010-2011	30	6	50	39	0	19

In 529 dossiers heeft de Raad het beroep ontvankelijk verklaard en de ingeroepen middelen ten gronde beoordeeld.

In 324 van deze 529 dossiers (61 %) heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de bestreden beslissing vernietigd, terwijl in de 205 andere dossiers de vordering tot vernietiging ontvankelijk, maar ongegrond verklaard is. De vernietigingsgraad van bestreden beslissingen in ten gronde beoordeelde dossiers schommelt, rekening houdend met de voorbije drie werkjaren, rond 60 %.

Van de 324 dossiers waarin de Raad voor Vergunningsbetwistingen tijdens het zesde werkjaar de bestreden beslissing vernietigd heeft, hebben 274 dossiers betrekking op een door de verwerende partij initieel verleende vergunning. De 50 overige zaken hebben betrekking op een weigeringsbeslissing.

Met de 40 uitgesproken tussenarresten biedt de Raad voor Vergunningsbetwistingen de procespartijen meestal de mogelijkheid een aanvullende nota in te dienen om schriftelijk hun standpunt mee te delen met betrekking tot een door de Raad opgeworpen ambtshalve middel of met betrekking tot een door één van de procespartijen tijdens de openbare zitting ingenomen standpunt.

In 118 dossiers was het beroep onontvankelijk of heeft de Raad het beroep zonder voorwerp verklaard omwille van samenhang met een dossier waarin de Raad dezelfde bestreden beslissing vernietigt.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft in 112 dossiers de afstand van geding vastgesteld. Twee 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 182 arresten uitgesproken over een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing.

TABEL 7. SOORT UITSPRAAK IN DE SCHORSINGSPROCEDURE

	GEGROND	VERWORPEN	ONONTV.	AFSTAND	ONBER. UITSTEL	TUSSENARREST
• 2014-2015	31	138	0	5	-	8
• 2013-2014	19	151	1	1	-	8
• 2012-2013	15	217	17	6	15	16
• 2011-2012	5	141	29	4	59	10
• 2010-2011	0	58	19	7	31	4

In 31 dossiers heeft de Raad de schorsing effectief bevolen. Procentueel (17 %) is dit een opmerkelijke stijging ten opzichte van de vorige werkjaren (11 % in 1314, 5 % in 1213 en 2 % in 1112).

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 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 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 voor het eerst 22 vorderingen ingediend om de tenuitvoerlegging van een bestreden vergunningsbeslissing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN) te schorsen.

Tijdens het zesde werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen 20 uitspraken gedaan over een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

In twee dossiers is de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid bij voorraad bevolen zonder dat de partijen zijn gehoord. Vervolgens werden de partijen opgeroepen om te verschijnen voor de kamer die uitspraak doet over de bevestiging van de schorsing bij voorraad. Op 31 augustus 2015 heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen in 1 dossier uitspraak kunnen doen over deze bevestiging en is de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid gehandhaafd.

Daarnaast heeft de Raad in 2 andere dossiers de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid bevolen nadat de partijen en eventuele belanghebbenden werden gehoord en hen de mogelijkheid geboden werd een nota in te dienen met betrekking tot de gevorderde schorsing.

In 15 dossiers heeft de Raad geoordeeld dat de uiterst dringende noodzakelijkheid niet aangetoond werd en is de vordering bijgevolg verworpen.

3 dossiers, waarin geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging werd ingediend, kunnen via de procedure van de versnelde rechtspleging afgesloten worden. In 3 andere dossiers is er binnen de beroepstermijn geen corresponderende vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing ingesteld. Deze dossiers zijn bijgevolg beëindigd door de uitspraak van het arrest over de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

1.2.2. Doorloop- en behandelingstermijnen

1.2.2.1. Algemeen

Vermits de Raad voor Vergunningsbetwistingen een rechtscollege is, moeten 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 onderling een akkoord te bereiken en het onderling overleg daarover alle kansen te geven.

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 behandelingstermijn van het dossier.

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

1.2.2.2. Gemiddelde doorlooptijden in de UDN-procedure

Uit een steekproef van weliswaar alle tijdens het voorbije werkjaar ingediende verzoekschriften tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN) blijkt een gemiddelde doorlooptijd, vanaf de indiening ervan tot en met (de betekening van) het arrest erover, van slechts 12 kalenderdagen.

TABEL 8. GEMIDDELDE DOORLOOP- EN BEHANDELINGSTERMIJNEN IN DE UDN-PROCEDURE (STEEKPROEF)

	2014-2015
• Doorlooptijd verzoekschrift – betekening arrest in UDN-procedure	12d

1.2.2.3. Gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen in de schorsingsprocedure

Tijdens het derde werkjaar heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen er voor gekozen in beginsel alle vorderingen tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing te laten beoordelen door één kamer. Sinds maart 2015 behandelt elke kamer van de Raad opnieuw vorderingen tot schorsing.

TABEL 9. GEMIDDELDE DOORLOOP- EN BEHANDELINGSTERMIJNEN IN DE SCHORSINGSPROCEDURE (STEEKPROEF)

	2014-2015
• Behandelingstermijn zitting – arrest in schorsingsprocedure	28d
• Doorlooptijd verzoekschrift – betekening arrest in schorsingsprocedure	165d

Uit een steekproef van 48 dossiers, meer bepaald de eerste 12 dossiers die vanaf maart 2015 per kamer zijn behandeld op een zitting, blijkt de volgende impact daarvan op de doorloop- en behandelingstermijnen in de schorsingsprocedure:

- de gemiddelde doorlooptijd vanaf het indienen van het beroep tot en met de betekening aan de procespartijen van het arrest over de gevorderde schorsing bedraagt 165 dagen of ongeveer 5,5 maanden;
- de gemiddelde behandelingstermijn vanaf het in beraad nemen van de zaak tot en met het uitspreken van het arrest over de gevorderde schorsing bedraagt 28 dagen of 4 weken.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen slaagt er dus ruimschoots in om binnen de ordetermijn van 60 dagen een arrest te vellen over de ingediende vorderingen tot schorsing en respecteert ook de in vorige jaarverslagen en beleidsdoelstellingen vermelde gemiddelde behandelingstermijn van 6 maanden.

1.2.2.4. Gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen in de vernietigingsprocedure

Voorafgaandelijk moet er rekening gehouden worden met de drie volgende belangrijke nuances.

De steekproef is vooreerst alleen gebaseerd op enkel deze categorie van dossiers die effectief ten gronde gepleit en in beraad genomen zijn. Dit betekent bijvoorbeeld dat er bij de berekening van deze termijnen geen rekening gehouden is met beroepen, die afgehandeld zijn in de procedure van de vereenvoudigde behandeling of via de versnelde rechtspleging, en die een gunstig effect kunnen hebben op de gemiddelde doorlooptijden van alle dossiers.

Vervolgens is de steekproef gebaseerd op telkens de eerste 50 dossiers die tijdens de voorbije 3 werkjaren vastgesteld zijn op een openbare zitting van de kamer van de Raad voor Vergunningsbetwistingen die niet te maken heeft met de tijdens de eerste werkjaren van de Raad (toen de instroom van dossiers te hoog en het personeelskader te beperkt was) opgelopen achterstand.

Ten slotte is er geen rekening gehouden met het ogenblik waarop, en dus in welk werkjaar, de onderzochte dossiers ingediend zijn. De behandeling van dossiers is echter sterk afhankelijk van de voor elk dossier geldende procedure, die, omwille van regelmatig wijzigende regelgeving tijdens de voorbije werkjaren, erg verschillend kan zijn, met gevolgen voor het verloop van de procedure.

TABEL 10. GEMIDDELDE DOORLOOP- EN BEHANDELINGSTERMIJNEN IN DE Vernietigingsprocedure (steekproef)

	2012-2013	2013-2014	2014-2015
• Behandelingstermijn zitting – arrest ten gronde	75d	46d	92d
• Doorlooptijd verzoekschrift – betekening arrest (A-dossiers)	274d	492d	547d
• Doorlooptijd verzoekschrift – betekening arrest (SA-dossiers)	394d	498d	584d

Hieruit blijkt dat de gemiddelde doorlooptijd van dossiers in de loutere vernietigingsprocedure tijdens de voorbije drie werkjaren bijna verdubbelt, meer bepaald van 274 dagen naar 547 dagen.

De twee volgende factoren kunnen dit verklaren.

Enerzijds stijgt de ‘administratieve’ doorlooptijd van een dossier, zoals ook blijkt uit het vorig jaarverslag. Op het einde van het vijfde werkjaar waren er nog 54 % van de dossiers uit dat vijfde werkjaar in één of andere fase van de administratieve procedure, terwijl er dat op het einde van het vierde werkjaar slechts 42 % van de dossiers waren, die tijdens dat werkjaar ingediend werden.

Anderzijds heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen in alle vorige jaarverslagen steeds opnieuw gesignaleerd dat er twee flessenhalzen zijn die een invloed hebben op de behandelingstermijnen van dossiers:

- het aantal dossiers dat wekelijks vastgesteld kan worden voor behandeling ervan tijdens een openbare zitting;
- het aantal dossiers dat, na de behandeling tijdens een openbare terechtzitting, in beraad genomen is.

Deze flessenhalzen worden vooral veroorzaakt door het te lage aantal effectieve bestuursrechters, hetgeen de Raad voor Vergunningsbetwistingen in de jaarverslagen van de vorige werkjaren objectief onderbouwd heeft door onder meer een werklastmeting. Elk jaar hadden (en hebben) deze flessenhalzen een cumulatief en versterkend negatief effect op de doorlooptijden van dossiers.

Een oplossing hiervoor is nakend.

Op 24 april 2015 heeft de Vlaamse Regering immers beslist bijkomend twee functies van effectieve bestuursrechter bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen vacant te verklaren en een wervingsreserve met de geschikt bevonden kandidaten aan te leggen voor de duur van 2 jaar.

Na een selectieproef, en op basis van een gemotiveerde voordracht door de algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, heeft de Vlaamse Regering op 9 oktober 2015 de twee eerste batig gerangschikte kandidaten benoemd. Na hun eedaflegging zullen deze bestuursrechters effectief in dienst treden.

Daarnaast heeft de Vlaamse Regering op 8 mei 2015 ook beslist drie functies van effectieve bestuursrechter bij het Milieuhandavingscollege vacant te verklaren.

De Vlaamse Regering heeft op 9 oktober 2015, na een gelijkaardige selectieprocedure en op basis van een gemotiveerde voordracht door de algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, drie bestuursrechters benoemd, die, na hun eedaflegging, eveneens effectief in dienst zullen treden.

De eerste voorzitter van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges kan, op basis van artikel 5 van het DBRC-decreet, de bestuursrechters die benoemd of aangesteld zijn bij een Vlaams bestuursrechtcollege, (tijdelijk) ter beschikking stellen van een ander rechtcollege om de goede werking ervan te verzekeren, op voorwaarde dat de bestuursrechters voldoende kennis hebben van de domeinen waarvoor dat bestuursrechtcollege bevoegd is.

Omwille van de uniforme, in het DBRC-decreet bepaalde, benoemingsvoorwaarden, geldt deze mogelijkheid van terbeschikkingstelling sowieso voor de door Vlaamse Regering op 9 oktober 2015 benoemde bestuursrechters.

Deze DBRC-bestuursrechters kunnen daardoor maximaal ingezet worden voor de efficiënte behandeling van beroepsdossiers. Omwille van de dossierinstroom en het aantal hangende dossiers bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen zal dit vooral gebeuren door het ter beschikking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen stellen van bestuursrechters bij het Milieuhandavingscollege.

De gemiddelde doorlooptijd van de in de steekproef onderzochte dossiers is 547 dagen, of omgerekend ongeveer 18 maanden, in het werkjaar 2014-2015.

Alhoewel dit de grenzen van een redelijke termijn niet overschrijdt, is en blijft het de uitdrukkelijke bedoeling van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, de gemiddelde doorlooptijd opnieuw te laten dalen.

Ten slotte heeft ook de behandelingstermijn van een beroep, meer bepaald vanaf het ogenblik dat een dossier na de openbare zitting in beraad genomen is tot en met de uitspraak van een arrest ten gronde, een impact op de volledige doorlooptermijn van een dossier. Uit de steekproef blijkt dat ook de gemiddelde behandelingstermijn tijdens het voorbije werkjaar bijna verdubbeld is.

De oorzaak hiervan is wellicht de capaciteit van de inhoudelijke ondersteuning van bestuursrechters in de Raad voor Vergunningsbetwistingen door referendarissen.

Ook hiervoor is een oplossing in zicht.

De Vlaamse Regering heeft immers vanaf 2016 aanvullende loonkredieten ter beschikking gesteld van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges om het ondersteunend personeelskader van de DBRC verder uit te breiden.

Dit moet er vooreerst toe leiden de nog bestaande werkvoorraad van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van de vorige werkjaren versneld weg te werken, vervolgens een zo kort mogelijke doorlooptijd van de hangende dossiers te bekomen, en ten slotte voorbereid te zijn, en te kunnen anticiperen, op de toekomstige bevoegdheidsuitbreiding(en) van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

1.2.3. Cassatieberoepen

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

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

Op 31 augustus 2015 zijn in totaal tegen alle uitspraken van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, ook van alle vorige werkjaren, 136 cassatieberoepen aangetekend bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, die al deze cassatieberoepen, met uitzondering van één, toelaatbaar verklaard heeft.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft tot en met 31 augustus 2015 2.985 arresten uitgesproken over een vordering tot vernietiging van een bestreden beslissing.

Tegen slechts 124 van deze 2.985 arresten (4 %) heeft een procespartij cassatieberoep ingesteld.

De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft in 101 van deze 124 dossiers een arrest geveld. In 29 dossiers heeft de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen over de vordering tot vernietiging verbroken. Tot op heden heeft de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, met andere woorden slechts 1 % van de uitspraken ten gronde van de Raad voor Vergunningsbetwistingen verbroken als cassatierechter.

Tegen 4 arresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen over een vordering tot schorsing is cassatieberoep ingesteld. De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft al deze cassatieberoepen verworpen.

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

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

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

Ten slotte is ook 2 keer een cassatieberoep ingesteld tegen een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen over een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN), maar de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft daarover nog geen uitspraak gedaan.

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

1.3. De hangende dossiers

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal op 31 augustus 2015 nog bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen hangende dossiers, onderverdeeld per werkjaar dat ze ingediend zijn.

TABEL 11. AANTAL HANGENDE DOSSIERS / WERKJAAR (STAND VAN ZAKEN OP 31/08/2015)

	INGEDIEND	AFGESLOTEN	HANGENDE
• 2014-2015	790	59 (7 %)	731 (93 %)
• 2013-2014	792	317 (40 %)	475 (60 %)
• 2012-2013	800	552 (69 %)	248 (31 %)
• 2011-2012	905	764 (84 %)	141 (16 %)
• 2010-2011	1073	946 (88 %)	127 (12 %)
• 2009-2010	753	708 (94 %)	45 (6 %)
• TOTAAL	5113	3346	1767

Op 31 augustus 2015 zijn bijgevolg 1.767 van de in totaal, sinds de start, 5.113 bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingediende dossiers nog ‘hangende’.

Een substantieel deel ervan, met name 731, zijn beroepen, ingediend tijdens het vorige werkjaar en 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.

Daarnaast zijn ook nog iets minder dan 400 tijdens het vijfde werkjaar ingediende dossiers nog niet behandeld tijdens een openbare zitting over de vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing.

1 RvSt. nr. 219.929 van 25 juni 2012.

Van de overige dossiers zijn er iets minder dan 600 al ten gronde behandeld tijdens een openbare zitting, maar moet er nog een arrest uitgesproken worden. Deze zaken zijn, met andere woorden, in beraad voor de vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing.

Met betrekking tot 20 van de 22 tijdens het werkjaar 2014-2015 ingediende vorderingen tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN) heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen tijdens het werkjaar een arrest uitgesproken. Ook over de 2 andere tijdens het werkjaar 2014-2015 ingediende UDN-vorderingen heeft de Raad een arrest uitgesproken, maar dan wel na het afsluiten van het zesde werkjaar op 31 augustus 2015.

Tabel 12 schetst de evolutie van het aantal hangende dossiers gedurende de laatste vier werkjaren.

TABEL 12. EVOLUTIE VAN HET AANTAL HANGENDE DOSSIERS PER WERKJAAR

	31/08/2012	31/08/2013	31/08/2014	31/08/2015
• 2014-2015	-	-	-	731
• 2013-2014	-	-	687	475
• 2012-2013	-	693	371	248
• 2011-2012	699	259	191	141
• 2010-2011	808	751	389	127
• 2009-2010	381	211	145	45
• TOTAAL / INGEDIEND	1888 / 2731 (69 %)	1914 / 3531 (54 %)	1783 / 4323 (41 %)	1767 / 5113 (35 %)

De werkvoorraad van de Raad voor Vergunningsbetwistingen is bijgevolg tijdens het zesde werkjaar in absolute cijfers licht gedaald ten opzichte van het begin van dat werkjaar. In relatieve cijfers, dit is het aantal hangende dossiers ten opzichte van het totaal aantal ingediende beroepen, is de werkvoorraad de voorbije jaren stelselmatig gekrompen.

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 bestuurlijke lus door de Raad voor Vergunningsbetwistingen vernietigd.

De bestuurlijke lus, als instrument voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en nu ook voor het Milieuhandhavingcollege, wordt voortaan geregeld door het DBRC-decreet. De bestuurlijke lus in het DBRC-decreet is 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 onlangs geremedieerd met het wijzigingsdecreet van 3 juli 2015 tot wijziging van artikel 4.8.19 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges om tegemoet te komen aan de bezwaren van het Grondwettelijk Hof.

De nieuwe bestuurlijke lus treedt evenwel pas in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum. Daartoe heeft de Vlaamse Regering op 2 oktober 2015 een Besluit van de Vlaamse Regering goedgekeurd “*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*”.

Artikel 17 van dat besluit stelt dat de bepalingen inzake de bestuurlijke lus in werking treden op de eerste dag van de tweede maand die volgt op de maand van de bekendmaking van dit besluit in het Belgisch Staatsblad.

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

De impact van de toepassing van de bestuurlijke lus op de rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen kan op dit ogenblik nog niet beoordeeld worden.

1.4.2. Bemiddeling

Voor het opstarten van een bemiddeling moet in principe niet gewacht worden op de openbare zitting waarop een dossier behandeld wordt. De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan proactief optreden, zeker wanneer alle procespartijen een bereidheid tot het opstarten van een bemiddeling onmiddellijk bij, of kort na, de inleiding van de procedure, of nog later, voor de behandeling tijdens een openbare terechtzitting signaleren.

Tot op heden hebben procespartijen in geen enkel dossier een gezamenlijk verzoek tot bemiddeling ingediend.

Wel hebben, in verschillende dossiers, alle procespartijen zich op vraag van de kamervoorzitter akkoord verklaard om een bemiddelingspoging op te starten.

Tot op heden is er in 2 dossiers een bemiddelingsakkoord bereikt. In 2 (samenhangende) dossiers is een bemiddelingspoging opgestart, maar is geen bemiddelingsakkoord bereikt. In 3 andere dossiers is de bemiddeling nog lopende.

Naast de formele bemiddelingsprocedure gebruikt de Raad voor Vergunningsbetwistingen in de praktijk echter ook vaak informele vormen van bemiddeling, bijvoorbeeld door een openbare terechtzitting kort te schorsen, zodat procespartijen de gelegenheid hebben te overleggen, of door de behandeling van een zaak voor een bepaalde tijd uit te stellen en de procespartijen zo de mogelijkheid te bieden via onderhandelingen een oplossing buiten de jurisdictionele procedure te bereiken.

2. Het Milieuhandhavingscollege

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

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

Het laatste jaarverslag van het Milieuhandavingscollege behandelde het kalenderjaar 2013. Daarom wordt in dit jaarverslag, bij wijze van overgang, dieper ingegaan op twee werkjaren, met name 2013-2014 en 2014-2015.

2.1. Instroom

2.1.1. Verzoekschriften

Tijdens het werkjaar 2014-2015, meer bepaald van 1 september 2014 tot en met 31 augustus 2015, werden 130 verzoekschriften bij het Milieuhandavingscollege ingediend. Tijdens het werkjaar 2013-2014 waren dat er 102.

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

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

TABEL 13. AANTAL INGEDIENDE DOSSIERS PER WERKJAAR

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

2.1.2. Regularisatie

In 50 van de 130 tijdens het werkjaar 2014-2015 ingediende beroepen vroeg het Milieuhandavingscollege, omwille van het ontbreken van door het Procedurebesluit vereiste documenten, aan de beroepsindiener het verzoekschrift te regulariseren. Dit is een opmerkelijke stijging in vergelijking met de vorige werkjaren en is het gevolg van de nieuwe door het DBRC-Procedurebesluit opgelegde vormvereisten.

In 13 van de 50 dossiers regulariseerde de verzoekende partij onvolledig of niet. Deze beroepen werden dan ook niet definitief geregistreerd.

TABEL 14. AANTAL INGEDIENDE DOSSIERS PER WERKJAAR

	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
• # beroepen	9	15	78	106	102	130
• # regul	0	1	7	13	14	50

2.1.3. Verzoekende partijen

Beroepen kunnen, met toepassing van het DABM, alleen worden ingediend door diegene aan wie de geldboete opgelegd is. Tijdens het werkjaar 2014-2015 is 50 % van de verzoekschriften ingediend door een natuurlijke persoon, 48 % door een rechtspersoon en 2 % door een overheid.

2.1.4. Voorwerp van het beroep

In 129 van de 130 ingediende beroepen is een geldboete opgelegd wegens het plegen van milieumisdrijven. In 1 beroep is een geldboete opgelegd wegens het plegen van een milieu-inbreuk.

Nog meer dan in de vorige jaren is het aandeel van beroepen tegen geldboeten, opgelegd wegens het plegen van een milieu-inbreuk, zeer beperkt gebleven.

In 9 dossiers is beroep ingesteld tegen een geldboete samen met een voordeelontneming.

2.2. Uitstroom

2.2.1. Uitspraken

2.2.1.1. Algemeen overzicht

Tijdens het werkjaar 2014-2015 heeft het Milieuhandavingscollege 82 uitspraken gedaan, waaronder:

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

Tijdens het werkjaar 2013-2014 heeft het College 105 uitspraken gedaan, waaronder:

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

TABEL 15. AANTAL UITSPRAKEN NAAR AARD

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

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

Met 77 uitspraken heeft het Milieuhandavingscollege tijdens het werkjaar 2014-2015 een dossier volledig afgesloten. Dat is minder dan de instroom van 130 nieuwe dossiers tijdens dat werkjaar.

TABEL 16. AANTAL EINDUITSPRAKEN NAAR AARD TIJDENS HET WERKJAAR 1415

	B NR	A VB	AA	TOTAAL
• Eindspraak	13	1	63	77
• Geen eindspraak	0	1	4	5

In het werkjaar 2013-2014 heeft het Milieuhandavingscollege met 96 uitspraken een dossier afgesloten, terwijl er tijdens dat werkjaar een instroom was van 102 nieuwe dossiers.

TABEL 17. AANTAL EINDUITSPRAKEN NAAR AARD TIJDENS HET WERKJAAR 1314

	B NR	A VB	AA	TOTAAL
• Eindspraak	6	11	79	96
• Geen eindspraak	0	3	6	9

Alhoewel de effectieve uitstroom van dossiers tijdens de voorbije twee werkjaren telkens iets lager is dan de instroom van nieuwe dossiers, is de werkvoorraad van het Milieuhandavingscollege (cfr. infra) aanvaardbaar te noemen.

2.2.1.2. Uitspraken in de procedure ten gronde

Tijdens het werkjaar 2014-2015 heeft het Milieuhandavingscollege in totaal 69 arresten ten gronde uitgesproken.

In 53 dossiers heeft Milieuhandavingscollege het beroep ontvankelijk verklaard en de ingeroepen middelen ten gronde beoordeeld. In 11 van deze 53 dossiers heeft het College de bestreden beslissing (ambtshalve) vernietigd en in 25 dossiers heeft het College de geldboete verminderd.

In 17 dossiers heeft het Milieuhandavingscollege het beroep ontvankelijk, maar ongegrond verklaard.

De 4 tussenarresten hebben betrekking op 2 dossiers met het werven van een laattijdige memorie uit de debatten, op 1 dossier met doorverwijzing van het beroep van de vereenvoudigde procedure naar de gewone procedure en op 1 dossier met uitstel van de openbare zitting naar een later tijdstip.

In 9 dossiers heeft het Milieuhandavingscollege het beroep onontvankelijk verklaard en in 2 dossiers het beroep zonder voorwerp, terwijl het in 1 dossier de afstand van geding vastgesteld heeft.

TABEL 18. AANTAL UITSPRAKEN NAAR AARD

	2013-2014	2014-2015
• Gegronnd, vernietiging	10	10
• Gegronnd, vermindering geldboete	32	25
• Ambtshalve vernietiging	4	1
• Ongegrond	25	17
• Onontvankelijk	15	9
• Zonder voorwerp	6	2
• Afstand	1	1
• Tussenarrest	6	4

2.2.2. Gemiddelde doorloop- en behandelingstermijnen

Op basis van een steekproef van 30 dossiers per werkjaar zijn de doorloop- en behandelingstermijnen tijdens de laatste 2 werkjaren onderzocht.

Tijdens het werkjaar 2014-2015 was:

- de gemiddelde doorlooptijd vanaf het indienen van het beroep tot en met de betekening aan de procespartijen van het arrest 312 dagen of ongeveer 10 maanden;
-
- de gemiddelde behandelingstermijn vanaf het in beraad nemen van de zaak tot en met het uitspreken van het arrest 98 dagen of 14 weken.

TABEL 20. GEMIDDELDE DOORLOOP- EN BEHANDELINGSTERMIJNEN

	2013-2014	2014-2015
• Behandelingstermijn zitting - arrest	54d	98d
• Doorlooptijd verzoekschrift - betekening van arrest	226d	312d

2.2.3. Cassatieberoepen

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

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

Op 31 augustus 2015 zijn in totaal tegen alle uitspraken van het Milieuhandhavingscollege, ook van alle vorige werkjaren, 18 cassatieberoepen aangetekend bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, die 12 cassatieberoepen toelaatbaar verklaard heeft.

Het Milieuhandhavingscollege heeft tot en met 31 augustus 2015 316 dossiers afgesloten.

De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft in alle dossiers al een arrest geveld. In 4 dossiers heeft de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, het arrest van het Milieuhandhavingscollege verbroken. Dit is, met andere woorden, slechts 1 % van de uitspraken van het Milieuhandhavingscollege.

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

2.3. De hangende dossiers

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal op 31 augustus 2015 nog bij het Milieuhandhavingscollege hangende dossiers, onderverdeeld per werkjaar dat ze ingediend zijn.

TABEL 21. AANTAL HANGENDE DOSSIERS PER WERKJAAR (STAND VAN ZAKEN OP 31/08/2015)

	INGEDIEND	AFGESLOTEN	HANGENDE
• 2014-2015	130	18	112
• 2013-2014	102	91	11
• 2012-2013	106	105	1
• 2011-2012	78	78	0
• 2010-2011	15	15	0
• 2009-2010	9	9	0
• TOTAAL	440	316	124

Op 31 augustus 2015 zijn bijgevolg 124 van de in totaal, sinds de start, 440 bij het Milieuhandhavingscollege ingediende dossiers nog 'hangende'.

Een substantieel deel ervan zijn beroepen, ingediend tijdens het vorige werkjaar en 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.

3. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen

Tijdens het werkjaar 2014-2015 is bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen 1 bezwaar ingediend.

Het bezwaar had betrekking op de opvolging van een raadslid van een OCMW.

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen heeft het bezwaar onontvankelijk verklaard.

DEEL 3. BELANGWEKKENDE BESTUURSRECHTSPRAAK



1. Rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen

1.1. Ontvankelijkheid van de vordering

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

1.1.1.1. “Verduidelijking” van registratiebeslissing

“De Raad stelt vast dat de verzoekende partij bij de Raad van State eveneens een beroep tot vernietiging heeft ingesteld tegen de beslissing van 4 februari 2013. Met het arrest nr. 229.326 van 25 november 2014 heeft de Raad van State als volgt geoordeeld dat zij zonder rechtsmacht is: (...)”

Met dit arrest heeft de Raad van State geoordeeld dat de bestreden beslissing onlosmakelijk verbonden is met de eerdere – niet aangevochten – registratiebeslissing van 8 oktober 2012.

De ‘verduidelijkende’ beslissing dient beschouwd te worden als een weigeringsbeslissing tot opname in het vergunningenregister.

De Raad is dan ook bevoegd kennis te nemen van het beroep tot vernietiging van de beslissing van 4 februari 2013, aan de verzoekende partij ter kennis gebracht op 19 maart 2013.”²

1.1.1.2. Beslissing over zaak van de wegen

“1.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen met de bestreden beslissing van 1 augustus 2013 onontvankelijk verklaard omdat zij zich niet bevoegd acht om als beroepsinstantie te oordelen over de aangevochten gemeenteraadsbeslissing tot goedkeuring van het wegentracé en inlijving bij het openbaar domein.

Een gemeenteraadsbeslissing tot goedkeuring van het wegentracé kan niet worden beschouwd als een vergunningsbeslissing, met name een beslissing betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning. De gemeenteraadsbeslissing is een autonoom besluit dat ook niet kan worden beschouwd als een voorbereidende (rechts)handeling ten aanzien van de latere (verkavelings)vergunningsbeslissing. Zij kan evenmin worden bestreden met de administratieve beroepsprocedure, zoals voorzien in artikel 4.7.21 e.v. van de VCRO.

2.

Conform artikel 4.8.2, tweede lid, 1° VCRO spreekt de Raad zich als administratief rechtscollege uit over beroepen ingesteld tegen vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of bestuurlijke stilzwijgende beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afleveren of weigeren van een vergunning. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het onontvankelijk verklaren door de deputatie van een administratief beroep in het kader van de vergunningsprocedure ook kan worden beschouwd als een voor de Raad aanvechtbare “vergunningsbeslissing” (zie memorie van toelichting, Parl. St., VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 195, nr. 570).

² RvVb A/2015/0099, 3 maart 2015 (rolnr. 1213/0575/A/2/0582).

Het voorwerp van onderhavig beroep kan evenwel niet worden aangemerkt als een onontvankelijkheidsbeslissing die kadert binnen de **vergunningsprocedure**. De bij de Raad aangevochten beslissing is immers genomen in het raam van het administratief beroep gericht tegen de gemeenteraadsbeslissing van 26 maart 2013. Zoals reeds vastgesteld onder 1, kan deze gemeenteraadsbeslissing niet worden aangemerkt als een vergunningsbeslissing. Ook het onontvankelijk verklaren door de deputatie van het administratief beroep gericht tegen deze gemeenteraadsbeslissing kan niet worden beschouwd als een vergunningsbeslissing in de zin van artikel 4.8.2, tweede lid, 1° VCRO.

De Raad is dan ook niet bevoegd om te oordelen over het voorwerp van het ingestelde beroep.”³

1.1.2. Ontvankelijkheid wat betreft het belang

(oud) Art. 4.8.16, §1, eerste lid, 1° en 4.7.26, §4 VCRO – Aanvrager van de vergunning – CBS dient aanvraag in namens de gemeente

“De beslissing om een polyvalent centrum op te richten is een bevoegdheid die toekomt aan de gemeenteraad ingevolge artikel 117 van de nieuwe gemeentewet. De eerste verzoekende partij bepaalt tevens overeenkomstig artikel 42, §2 Gemeentedecreet het beleid van de gemeente. Wanneer de gemeente bouwheer is, wordt zij in rechte vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen als bevoegd orgaan van de gemeente. Artikel 4.7.26, §4 VCRO dient in die zin gelezen te worden dat het college van burgemeester en schepenen in naam en voor rekening van de gemeente de vergunningaanvraag indient.

De juridische aanvrager van de vergunning is bijgevolg de gemeente en niet het college van burgemeester en schepenen. De eerste verzoekende partij beschikt bijgevolg over het rechtens vereist belang.”⁴

Art. 4.8.11, §1, eerste lid, 1° VCRO – Aanvrager van de vergunning – Eigenaarschap

“De omstandigheid dat de verzoekende partij niet (langer) eigenaar zou zijn van de gronden en gebouwen waarop de bestreden beslissing betrekking heeft ingevolge een gedwongen openbare verkoop, waartegen overigens een procedure in nietigverklaring hangende zou zijn voor het Hof van Beroep te Gent, neemt niet weg dat zij als aanvrager van de vergunning over het rechtens vereiste belang beschikt om een beroep in te stellen bij de Raad.

Volgens artikel 4.2.22, §1 VCRO hebben vergunningen immers een zakelijk karakter, en worden zij verleend “onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten”.

Betwistingen over het al dan niet bestaan van zakelijke rechten op de betrokken percelen en de interpretatie en omvang ervan, behoren volgens artikel 144 van de Grondwet tot de uitsluitende bevoegdheid van de burgerlijke rechtbanken. Het is niet de taak van de vergunningverlenende overheid, en evenmin van de Raad, om daarover te oordelen.

Het zakelijk karakter van een stedenbouwkundige vergunning houdt in dat zij ‘grondgebonden’ is en dat de vergunning niet verbonden is met de persoon die de vergunning aanvraagt, maar met het voorwerp ervan. Uit deze bepaling volgt dan ook dat, in tegenstelling tot hetgeen de verwerende en de tussenkomenende partijen lijken aan te nemen, de aanvrager van een stedenbouwkundige vergunning niet noodzakelijk de eigenaar dient te zijn van de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft.

3 RvVb A/2015/0008, 13 januari 2015 (rolnr. 1314/0021/A/2/0050).

4 RvVb A/2015/0092, 24 februari 2015 (rolnr. 1011/0795/A/8/0749).

Aan de verzoekende partij kan als aanvrager van een vergunning dan ook niet het recht worden ontzegd om een beroep in te dienen bij de Raad tegen een weigering van stedenbouwkundige vergunning om de enkele reden dat zij niet (langer) beschikt over zakelijke rechten op de goederen in kwestie.”⁵

(oud) Art. 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO – Belanghebbende derde – Commercieel nadeel

“De verzoekende partij, die haar belang bij de voorliggende vordering in de eerste plaats steunt op het aangehaalde commerciële nadeel, meent over een voldoende belang te beschikken om haar zaak tegen concurrentie te beschermen (de geplande winkel beoogt dezelfde klanten en ligt in de nabijheid van de vestiging van de verzoekende partij). De Raad is van oordeel dat een handelsbelang een geoorloofd belang kan zijn om een beroep bij de Raad in te stellen.”⁶

(oud) Art. 4.8.16, §1, eerste lid 6° VCRO – Adviesorganen – CBS als adviesverlenende instantie in de bijzondere procedure – Aanvraag ingediend door CBS/gemeentebestuur

“De stelling van de verzoekende partijen dat de tweede verzoekende partij vrijwillig advies verleend heeft en bijgevolg haar belang ontleent als adviesverlenende instantie overeenkomstig artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 6° VCRO, kan evenwel niet gevolgd worden.

Wanneer het college optreedt als orgaan dat in rechte de gemeente als bouwheer vertegenwoordigt in de bijzondere procedure voorziet artikel 4.7.26, §4 VCRO het volgende: (...)

Uit deze bepaling, waarvan punt 2°, c werd toegevoegd bij artikel 25, 2° van de decreetswijziging van 16 juli 2010, mag het college van burgemeester en schepenen in beginsel dus geen advies uitbrengen in de bijzondere procedure wanneer de vergunningsaanvraag uitgaat van dit college/gemeentebestuur.

Deze toevoeging wordt als volgt toegelicht in de parlementaire voorbereiding: (...)

Deze toegevoegde bepaling houdt dan ook in dat het college van burgemeester en schepenen in de bijzondere procedure wel het openbaar onderzoek organiseert en de bezwaren bundelt, maar deze niet beantwoordt, dit om elke schijn van partijdigheid en subjectiviteit te vermijden.

De tweede verzoekende partij kan bijgevolg, gezien het expliciet verbod van artikel 4.7.26, §4 VCRO, niet beschouwd worden als een bij het dossier betrokken adviserende instantie, in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 6° VCRO.

Het feit dat het advies eventueel vrijwillig is uitgebracht, doet aan voorgaande vaststelling geen afbreuk. Los van de vraag of artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 6° VCRO een belang verleent aan adviesinstanties die tijdens de vergunningsprocedure vrijwillig advies verstrekken, stelt de Raad vast dat de tweede verzoekende partij, gezien de strekking van artikel 4.7.26, §4 VCRO, in geen geval advies kon en mocht uitbrengen over de aanvraag, zodat zij zich niet kan beroepen op de toepassing van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 6° VCRO.

De tweede verzoekende partij ontbeert derhalve het rechtens vereiste belang bij de vordering.”⁷

5 RvVb A/2015/0369, 16 juni 2015 (rolnr. 1314/0076/A/8/0064). Zie ook: RvVb A/2015/0098, 3 maart 2015 (rolnr. 1213/0420/A/2/0393) en RvVb A/2015/0101, 3 maart 2015 (rolnr. 1314/0014/A/2/0059).

6 RvVb A/2015/0380, 23 juni 2015 (rolnr. 2010/0557/SA/3/0533).

7 RvVb A/2015/0092, 24 februari 2015 (rolnr. 1011/0795/A/8/0749).

Art. 4.8.11, §1, eerste lid 6° VCRO – Adviesorganen – CBS als adviesverlenende instantie in de bijzondere procedure

“4.

De verzoekende partij heeft het beroep niet ingesteld “als vertegenwoordiger van de gemeente”, die als rechtspersoon rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen zou kunnen ondervinden als gevolg van de bestreden beslissing, maar wel als “college van burgemeester en schepenen”.

Uit hetgeen voorafgaat volgt dat een college van burgemeester en schepenen zich, op het ogenblik van het instellen van de vordering tot vernietiging, niet kon beroepen op artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 6° VCRO, omdat er toen immers, volgens deze bepaling, geen beroep mogelijk was voor een college van burgemeester en schepenen, als adviserende instantie in de bijzondere procedure.

5.

Bij artikel 63 van het decreet van 4 april 2014 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het grond- en pandenbeleid (B.S. 15 april 2014, 32.340), is aan artikel 4.8.11, § 1, eerste lid VCRO, de volgende bepaling toegevoegd:

“§1 De beroepen bij de Raad kunnen door de volgende belanghebbenden worden ingesteld:

...

7° het college van burgemeester en schepenen voor vergunningen, afgegeven binnen de bijzondere procedure, op voorwaarde dat het tijdig advies heeft verstrekt krachtens artikel 4.7.26, § 4, eerste lid, 2°, of ten onrechte niet om advies werd verzocht.”

De verzoekende partij kan zich echter niet beroepen op deze bepaling, die nog niet in werking getreden was op het ogenblik van de indiening van haar verzoekschrift.”⁸

1.2. Onderzoek van de schorsingsvordering

1.2.1. Oude schorsingsprocedure (VCRO)

Ernstige lichthinder en toename verkeersdruk en afname verkeersveiligheid als gevolg van verkeer op een (her)aan te leggen verkeerskruispunt voldoende aangetoond

“Hiermee wordt gewezen op de creatie van een nieuwe verkeerssituatie, met name een zeer druk kruispunt met oversteekplaats en dubbelrichtingsfietspad door de nieuwe verbindingsweg tussen de rotonde Rijksweg N78 en de Industrielaan, waardoor de verzoekende partij als “ernstig nadeel” meent lichtvervuiling en een forse toename en afname van respectievelijk de verkeersintensiteit en de verkeersveiligheid, te zullen ondervinden.

De verzoekende partij legt onder meer de volgende stukken neer: arresten van de Raad van State (stukken 3 en 4), uittreksel van de plannen waarmee respectievelijk de lichtvervuiling en het (achterwaarts) uitrijden worden gesimuleerd (stukken 5 en 7), een door de lokale politie uitgevoerde verkeerstelling (stuk 6), en fotodossiers (stukken 10 en 11).

⁸ RvVb A/2015/0075, 24 februari 2015 (rolnr. 1314/0099/A/1/0253).

3.

Volgens de bestreden beslissing wordt een “aanvraag tot aanpassen van kruispunt N78 Rijksweg x Ringlaan en de verbinding van de Industrielaan met de rotonde E314 x N78”, vergund. In de repliek van de verwerende partij wordt verduidelijkt dat een “T-splitsing” wordt gecreëerd - weliswaar met groenaanplanting - aan de Industrielaan en de nieuwe verbindingsweg.

De door de verzoekende partij bijgebrachte stukken en de hierop aangebrachte aantekeningen geven duidelijk de inrichting van het aan te leggen T-kruispunt enerzijds weer en anderzijds, in tegenstelling tot wat de verwerende partij beweert, ook de frontale ligging van haar eigendom met in- en uitrit ten opzichte van deze nieuwe verbindingswegen als component van het vergunde.

Deze niet te ontkennen negatieve wijziging van de verkeerssituatie waarmee de verzoekende partij zal worden geconfronteerd ten gevolge van de tenuitvoerlegging - (deels) ter hoogte van haar eigendom - van de bestreden beslissing, kan in alle redelijkheid niet als normaal te tolereren worden afgedaan en doet dus een ernstig nadeel ontstaan in hoofde van de verzoekende partij.

De verwerende partij kan niet worden gevolgd in zoverre zij de ernst van het vermelde nadeel poogt te minimaliseren door te wijzen op de opgelegde groenaanplanting, de geopperde betere afhandeling van verkeer en de huidige bestaande toestand inzake het achtergelegen industriegebied. De gewijzigde ontsluiting van de nabijgelegen supermarkt (Aldi), die de bestreden beslissing evenzeer aanvecht, wordt minstens hierbij genegeerd.

De Raad stelt tevens vast dat het ingeroepen nadeel moeilijk te herstellen is. Gezien de aard en omvang van het project is het voor een particulier, zoals de verzoekende partij, misschien niet onmogelijk doch wel dermate moeilijk om na de gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing, zelfs wanneer deze slechts gedeeltelijk is uitgevoerd, enig dienstig herstel te bekomen.”⁹

MTHEN in hoofde van overheid (gemeente) aangetoond – Bestreden beslissing doet afbreuk aan de realisatie van het voorlopig vastgesteld RUP en de doelstellingen ervan

“2.

Als moeilijk te herstellen ernstig nadeel voeren de verzoekende partijen onder meer aan dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de realisatie van het op 17 maart 2014 voorlopig vastgesteld gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Klein Frankrijk Noord’ in het gedrang brengt en aldus evenzeer afbreuk doet aan de doelstellingen ervan. In de toelichtende nota van het betrokken ruimtelijk uitvoeringsplan valt in dit verband het volgende te lezen:

“...

Het doel van dit RUP is het vervangen en actualiseren van het bestaande BPA, daterend uit de jaren zestig. Het RUP dient een planologische oplossing te bieden voor diverse noden en knelpunten binnen het plangebied zoals o.a. het verleggen van de reservatiestrook van de N48, het optimaliseren van de organisatie van het bedrijventerrein en het verbeteren van de landschappelijke inpassing ervan.

“...”

9 RvVb S/2014/0138, 30 september 2014 (rolnr. 1314/0470/SA/3/0439).

Anders dan de verwerende partij voorhoudt, mede gelet op de concrete omstandigheden van het dossier, inclusief de doelstellingen van het voorlopig vastgesteld ruimtelijk uitvoeringsplan, kan het door de verzoekende partijen ingeroepen nadeel niet zonder meer worden afgedaan als de *'eventuele doorkruising van de gewenste beleidsmatige ontwikkelingen'* of, zoals in de bestreden beslissing, als intenties die *'juridisch nog steeds onvoldoende concreet'* zijn.

Eén en ander klemt aangezien de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar op de hoorzitting had meegedeeld dat het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Klein Frankrijk Noord' voorlopig zou worden vastgesteld door de gemeenteraad. Het gegeven dat het betrokken ruimtelijk uitvoeringsplan vier dagen nadat de bestreden beslissing werd genomen voorlopig werd vastgesteld, is met het oog op de beoordeling van de ernst van het ingeroepen nadeel overigens irrelevant.

3.

De verwerende partij die de rechtspraak van de Raad in dit verband eerder creatief lijkt te citeren, kan evenmin verwijzen naar haar bevoegdheid als administratieve beroepsinstantie op grond van artikel 4.7.21, §1, in fine VCRO om de ernst van het ingeroepen nadeel te weerleggen, laat staan te minimaliseren. Van enige gelijkenis met de voorliggende zaak, ondanks de subtiele aanvulling van de verwerende partij, is overigens geen sprake.

Met de verwerende partij is de Raad inderdaad van oordeel dat het loutere feit dat de verwerende partij in een concreet dossier een andere opvatting heeft dan de verzoekende partijen omtrent de toepassing van stedenbouwkundige voorschriften of betreffende de invulling van de notie 'goede ruimtelijke ordening', en in die zin eventueel ingaat tegen het stedenbouwkundig beleid van de verzoekende partijen, deze laatsten op zich niet noodzakelijk een ernstig nadeel oplevert dat tevens moeilijk te herstellen is.

Anders is het indien de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, zoals in de voorliggende zaak, de realisatie en de concrete doelstellingen van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, zelfs wanneer het slechts voorlopig is vastgesteld, in de weg lijkt te staan. Het nadeel dat de verzoekende partijen inroepen valt in die zin te onderscheiden van de gebeurlijke strijdigheid, en dus onwettigheid, van een vergunningsbeslissing met (de stedenbouwkundige voorschriften van) een ruimtelijk uitvoeringsplan.

Het laatste betreft een zuivere discussie ten gronde wat in de voorliggende aangelegenheid niet het geval is aangezien de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, gegeven de concrete elementen van het dossier en dit zowel in feite als in rechte, het stedenbouwkundig beleid van de verzoekende partijen op meer dan louter perceelsniveau in het gedrang brengt. In die zin is inderdaad sprake van een ernstig en persoonlijk nadeel in hoofde van de verzoekende partijen die op een voor de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing voldoende wijze aantonen dat de uitoefening van de overheidstaken of de bestuursopdrachten waarmee zij belast zijn, verhinderd of in ernstige mate bemoeilijkt wordt en dat zulks tevens de werking van hun diensten dermate in het gedrang wordt gebracht dat zij hun taken als overheid niet meer kunnen uitoefenen.

De complexiteit van een ruimtelijk planningsproces, zelfs op gemeentelijk niveau, evenals de stand waarin vermeld proces zich bevindt en de wetenschap dat het betrokken plan tot doel heeft de ruimte gedurende langere tijd te ordenen, maakt dat het ingeroepen nadeel, dit wil zeggen het feit dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de realisatie en de doelstellingen van het ruimtelijk uitvoeringsplan 'Klein Frankrijk Noord' ernstig hypothekeert, evenzeer als moeilijk te herstellen dient aangemerkt te worden aangezien het ernstig bevonden nadeel niet eenvoudig ongedaan kan gemaakt worden, laat staan dat op het eerste zicht enig dienstig herstel mogelijk lijkt."¹⁰

10 RvVb S/2014/0141, 7 oktober 2014 (rolnr. 1314/0556/SA/3/0491). Zie ook: RvVb S/2015/0043, 14 april 2015 (rolnr. 1415/0128/SA/4/0119).

Ernstige visuele hinder en geurhinder ingevolge bouw tijdelijke maïsopslagplaats voldoende aangetoond

“2.

Als moeilijk te herstellen ernstige nadeel dat zij met de voorliggende vordering tot schorsing wensen te voorkomen, halen de verzoekende partijen aan dat zij hinder zullen ondervinden van de verkeersbewegingen van en naar de maïsopslagplaats, visuele hinder en geurhinder door het persen en inpakken van de maïspuls en van het vee dat van de maïs komt eten.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij geen nota betreffende de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing heeft neergelegd. De Raad leidt uit deze vaststelling af dat de verwerende partij het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel in hoofde van de verzoekende partijen niet lijkt te betwisten.

Deze vaststelling maakt, mede gelet op het ontbreken van enig nuttig verweer in hoofde van de heer Maurice VAN DE BULCK, zijnde de aanvrager, dat de Raad bij de beoordeling van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel enkel acht kan slaan op de uiteenzetting van de verzoekende partijen, de door hen neergelegde stukken en de gegevens van het administratief dossier.

3.

De foto's die de verzoekende partijen neerleggen, tonen voldoende concreet en duidelijk aan dat het geplande project daadwerkelijk visuele hinder zal veroorzaken (door het schenden van hun uitzicht) die derhalve de voor de schorsing vereiste ernst vertoont. De Raad is daarnaast van oordeel dat het door de Raad ernstig bevonden nadeel, gegeven de aard en de omvang van het vergunde project, evenzeer moeilijk te herstellen is.

Hoewel niet onmogelijk, is het voor particulieren, zoals de verzoekende partijen, immers steeds dermate moeilijk om na de gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing, zelfs wanneer deze slechts gedeeltelijk zou zijn uitgevoerd, enig dienstig herstel te bekomen. De omstandigheid dat de bestreden beslissing slechts een tijdelijke vergunning betreft, doet, gelet op de concrete omstandigheden van het dossier, geen afbreuk aan voorgaande vaststellingen.

Er is dan ook voldaan aan de in artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts geschorst kan worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.””

Ernstige aantasting leefgenot (uitzicht) door grootschalige ontbossing ingevolge de bouw van een woon- en zorgcentrum voldoende aangetoond

“2.

De tweede verzoekende partij toont aan de hand van een luchtfoto aan dat zij woonachtig is in de onmiddellijke omgeving van het geplande project. Zo blijkt uit de luchtfoto dat het perceel van de tweede verzoekende partij gelegen is vlak naast de percelen waarop de bestreden beslissing betrekking heeft en dat, mede gelet op de gegevens van de bestreden beslissing, de percelen waarop het project zal worden opgericht, volledig bebost zijn en dat de oppervlakte van het bos ongeveer 14.000m² bedraagt.

11 RvVb S/2014/0151, 4 november 2014 (rolnr. 1314/0665/SA/3/0640).

De tweede verzoekende partij voert als moeilijk te herstellen ernstig nadeel onder meer aan dat de uitvoering van de bestreden beslissing tot gevolg zal hebben dat meer dan 10.000m² bos zal worden gerooid en dat slechts 3.000m² aan bos zal behouden blijven. Dit betekent dat ongeveer 72% van het bestaande bos, vlak naast haar woning, zal verdwijnen.

Volgens de tweede verzoekende partij betekent dit het verlies van haar uitzicht op een uniek en waardevol stukje groen, in de plaats waarvan een gebouwencomplex zal worden gebouwd dat door haar omvang en invulling, niet vergelijkbaar is met de bebouwing in de omgeving en met wat men als normale ontwikkeling in een residentieel woongebied mag verwachten.

Zo stelt de tweede verzoekende partij dat de visuele hinder langs de Koningin Astridlaan, waar zij woonachtig is, aanzienlijk zal zijn, nu in de plaats van het huidige groen, een lange gevel van bijna 45m lang en bijna 7m hoog op slechts 10m afstand van de straat zal worden gebouwd, zonder groene afscherming of buffer.

Tussen het gebouw en de straat zal een toegangspad en een brandweg aangelegd worden, zodat de aanplanting van een afdoende dichte groene buffer onmogelijk wordt, aldus de tweede verzoekende partij. Zij brengt tevens een simulatie bij van de toestand voor en na de werken.

3.

Volgens de verwerende partij en de tussenkomende partij kan er in hoofde van de tweede verzoekende partij geen sprake zijn van visuele hinder aangezien haar woning wordt omringd door een "eigen groenscherm" (volgens de verwerende partij) en een "privaat bos" (volgens de tussenkomende partij).

Zoals hoger vermeld is de woning van de tweede verzoekende partij vlak naast de percelen waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, gelegen. Bovendien blijkt uit de plannen, dat net ter hoogte van het perceel van de tweede verzoekende partij, geen bestaande bomen zullen worden behouden, en dit om plaats te maken voor een brandweg in grasrooster, een klein pad in grijze klinkers en de zijgevel van één van de gebouwen van 43,30m lang.

Uit de plannen blijkt verder dat ter hoogte van het perceel van de tweede verzoekende partij, slechts een beperkte aanleg van beplanting voorzien is, waardoor de lange zijgevel duidelijk en volledig zichtbaar zal zijn vanaf het perceel van de tweede verzoekende partij. Het feit dat de woning van de tweede verzoekende partij zelf omringd is door eigen groen en bomen doet aan deze vaststelling geen afbreuk.

4.

Gegeven voorgaande vaststellingen, is de Raad van oordeel dat het ontbossen van een oppervlakte van meer dan 10.000m² (zijnde circa 72% van de totale oppervlakte) van percelen die deels gelegen zijn in woonpark en deels in woongebied, met het oog op het oprichten van een gebouwencomplex van 40 woongelegenheden en 70 assistentiewoningen, een dermate ernstige aantasting van het bestaande uitzicht en van de woon- en leefomgeving van de tweede verzoekende partij tot gevolg heeft dat in redelijkheid niet kan betwist worden dat zulks dient aangemerkt te worden als een ernstig nadeel in de zin van artikel 4.8.18, §2 VCRO.

De tweede verzoekende partij dient evenzeer bijgetreden te worden wanneer zij stelt dat het nadeel tevens moeilijk te herstellen is. De gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing zal, wanneer het terrein daadwerkelijk wordt ontbost, het ernstig bevonden nadeel niet ongedaan kunnen maken. Een ernstig nadeel dat voortvloeit uit een dergelijk omvangrijke ontbossing dient, gegeven de concrete elementen van het dossier, op zich als moeilijk te herstellen aangemerkt te worden aangezien enig dienstig herstel eerder onwaarschijnlijk, minstens niet evident, kan worden genoemd.”¹²

Ernstige aantasting leefgenot (verminderd zonlicht) ingevolge de bouw van een omvangrijke wachtmuur / blinde muur voldoende aangetoond

“4.

De verzoekende partij is de links aanpalende buur. Volgens het grondplan van de bestaande toestand, zoals opgemaakt door de tussenkomende partij, heeft de woning van de verzoekende partij een bouwdiepte van 7,40m aan de perceelszijde met de bouwplaats, langswaar zich thans slechts een garage met een bouwdiepte van 5,03m bevindt. De bestaande eengezinswoning is aangebouwd tegen de rechter perceelsgrens en niet aan de zijde van de verzoekende partij. De rechter zijgevel van de woning van de verzoekende partij, voor zover hier thans nog niet werd tegen aangebouwd, betreft een bestaande wachtgevel.

De voorziene meergezinswoning, die zal worden opgericht over de volledige perceelsbreedte, zal volgens de bestreden beslissing een maximale bouwdiepte van 12m en 15m hebben op respectievelijk het gelijkvloerse en de verdiepingen (2 verdiepingen en 1 dakverdieping). De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn verslag van 17 januari 2014 vast dat door de beperkte bouwdiepte van de aanpalende bebouwing, waarmee de eigendom van de verzoekende partij wordt bedoeld, het voorstel een wachtgevel creëert die ongeveer 4,5 meter verder reikt dan de links aanpalende bebouwing. De profielplannen en het inplantingsplan lijken deze bevinding te bevestigen.

Uit vermelde gegevens blijkt dat bij de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing niet enkel de wachtgevel van de verzoekende partij zal worden benut, maar ook dat de verzoekende partij zal worden geconfronteerd met een blinde muur die zich zal uitstrekken langsheen de gehele tuin van de verzoekende partij. De afmetingen van de wachtgevel die aldus wordt gecreëerd zijn naar het oordeel van de Raad van die aard dat in redelijkheid niet kan worden betwist dat de visuele hinder waarop de verzoekende partij zich beroept zonder meer ernstig moet genoemd worden.

Eenzelfde vaststelling geldt overigens evenzeer voor de door de verzoekende partij aangevoerde zonlichtafname. De suggestie van de verwerende partij en de tussenkomende partij als zou de verzoekende partij vermeld nadeel niet (voldoende) concretiseren kan in dit opzicht, gelet op de concrete gegevens van het dossier, overigens eerder cynisch genoemd worden. De wetenschap dat de verzoekende partij de gecreëerde wachtgevel zelf zal kunnen benutten, evenals de opmerking van de tussenkomende partij dat de verzoekende partij zelf een uitbreiding van haar achterbouw zou hebben geambieerd waardoor eenzelfde effect zou zijn gecreëerd, doen geen afbreuk aan de gedane vaststellingen en ontnemen het ingeroepen nadeel, met andere woorden de aantasting van het woon- en leefklimaat van de verzoekende partij, dan ook niet van hun ernst.

De Raad meent dan ook dat het relatieve evenwicht tussen enerzijds het bestaan van hinder eigen aan een woonzone en anderzijds de tolerantie die ten aanzien van dergelijke hinder in hoofde van de verzoekende partij mag verondersteld worden, daadwerkelijk wordt verbroken ingevolge de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

12 RvVb S/2014/0148, 4 november 2014 (rolnr. 1314/0586/SA/3/0541).

5.

De Raad is besluitend van oordeel dat de ernstig bevonden nadelen tevens moeilijk te herstellen zijn. Gegeven de aard en omvang van het project is het voor een particulier, zoals de verzoekende partij, misschien niet onmogelijk doch wel dermate moeilijk om na de gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing, zelfs wanneer deze slechts gedeeltelijk is uitgevoerd, enig dienstig herstel te bekomen.¹³

Ernstige aantasting leefgenot (aantasting privacy door inkijk, schaduwhinder, visuele hinder) ingevolge de bouw van een grootschalige meergezinswoning/appartementsgebouw voldoende aangetoond

“2.

Als moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij met de voorliggende vordering tot schorsing wenst te voorkomen, haalt de verzoekende partij aan dat zij onder andere zal worden geconfronteerd met schaduwvorming en privacyhinder door inkijk. Er zou door het geplande project tevens een vernauwend effect ontstaan en de rustige en landelijke buurt waarin de verzoekende partij woont, zou worden aangetast.

De Raad stelt vast dat zowel de woning van de verzoekende partij als de percelen waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, gelegen zijn in een voor woningbouw bestemd gebied. In een dergelijk gebied mag van de bewoners een normale mate van tolerantie met betrekking tot de hinder eigen aan een dergelijke omgeving verwacht worden.

Er zal bijgevolg pas sprake zijn van een ernstig nadeel wanneer het relatieve evenwicht tussen enerzijds het bestaan van hinder eigen aan een woonzone en anderzijds de tolerantie die ten aanzien van dergelijke hinder in hoofde van de verzoekende partij mag verondersteld worden, wordt verbroken dan wel ernstig wordt verstoord.

Deze overweging mag evenwel niet zo worden begrepen dat van de verzoekende partij mag worden verwacht dat zij elk nadeel dat voortvloeit uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing en dat inherent is aan de bestemming van het gebied, zonder meer dient te tolereren.

3.

De verzoekende partij wijst met betrekking tot het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij met de voorliggende vordering tot schorsing wenst te voorkomen op de omstandigheid dat de vergunde meergezinswoning in de Moleindestraat over een breedte van 20,5 meter op nauwelijks 10 meter van haar voordeur wordt ingeplant, zijnde op de rooilijn, dat het gebouw een kroonlijsthoogte van zes meter heeft met een nokhoogte van negen meter. De dakhelling werd in vergelijking met het voorgaande ontwerp verlaagd naar 45°, maar dit heeft volgens haar geen effect op de hinder en de nadelen die zij door het project zal ondervinden.

De Raad is van oordeel dat de verzoekende partij met haar uiteenzetting, evenals met de simulatieschets en de reeks foto's van de Moleindestraat die ze aan haar verzoekschrift toevoegt, op een voor de schorsing voldoende wijze aantoont dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel berokkent. Uit de bijgevoegde simulatieschets en gelet op de hoogte, de omvang, het profiel en de inplanting van de geplande meergezinswoning, op een afstand van ongeveer 10 meter en ten zuiden van de woning van de verzoekende partij, blijkt immers dat dit project ook na de reductie van de dakhelling voor de verzoekende partij een grote visuele impact en een vernauwend effect zal hebben, en bovendien voor schaduwhinder zal zorgen. Er kan in redelijkheid dan ook bezwaarlijk betwist worden dat op die manier de woonkwaliteit van de verzoekende partij ernstig zal worden aangetast.

13 RvVb S/2014/0144, 4 november 2014 (rolnr. 1314/0497/SA/3/0505). Zie ook: RvVb S/2014/0125, 2 september 2014 (rolnr. 1314/0447/SA/3/0415) en RvVb S/2015/0023, 24 maart 2015 (rolnr. 1415/0029/SA/3/0001).

Aan de hand van de plannen kan de Raad tevens duidelijk vaststellen dat de wijze van inplanting en het concept van de meergezinswoning, die met de nieuwe aanvraag op de dakhelling na nauwelijks gewijzigd werden, voor een aanzienlijke mate van inkijk zal zorgen. Het geplande project veroorzaakt dan ook een dermate ernstige inbreuk op de privacy van de verzoekende partij dat het relatieve evenwicht tussen het bestaan van hinder eigen aan een woonzone en de tolerantie ten aanzien van dergelijke hinder ernstig wordt verstoord.”¹⁴

Ernstige aantasting leefgenot (aantasting privacy en zichthinder) door de inrichting van een verkaveling voldoende aangetoond – Verkaveling laat twee buitenschalige woningen toe in vergelijking met de in de omgeving bestaande toestand

“2.

De tweede verzoekende partij voert als moeilijk te herstellen ernstig nadeel aan dat het vergunde verkavelingsplan de bouw van twee imposante en buitenschalige woningen toelaat met een bezettingsgraad die veel hoger ligt dan de bezettingsgraad van de omliggende percelen. Zij stelt aldus dat zij vanuit haar woning zal moeten uitkijken op twee woningen met een gevel van respectievelijk 30m en 20m, die onderling verbonden worden met muurtjes over een breedte van 6m, waardoor twee aaneen verbonden constructies ontstaan met een totale gevelbreedte van 56m.

Bovendien geeft de tweede verzoekende partij nog aan dat de zuid georiënteerde terrassen, tuinen en mogelijks ook het zwembad van beide woningen, vlak aan haar woning palen, waardoor een onevenredig verlies aan privacy ontstaat. Zij stelt tevens dat zij, gelet op de bestemming van het gebied waarin haar woning gelegen is, met name woonpark, redelijkerwijze konden verwachten dat een minder grootschalig project zou worden gebouwd op het betrokken perceel, dat qua schaal en bezettingsgraad vergelijkbaar zou zijn met de in de omgeving bestaande woningen.

3.

Overeenkomstig artikel 4.2.15, §2, eerste lid VCRO bevat een verkavelingsvergunning, de reglementaire voorschriften die de wijze bepalen waarop de verkaveling wordt ingericht en waarop de kavels bebouwd kunnen worden. Deze voorschriften vormen de rechtsgrond en het toetsingskader voor later te verlenen stedenbouwkundige vergunningen.

Anders dan de tussenkomenende partij voorhoudt, kan de bestreden verkavelingsvergunning wel degelijk nadelen berokkenen. De inrichting van de verkaveling als geheel en de wijze waarop de kavels ingevuld kunnen worden, bepalen immers in welke mate een verkavelingsvergunning nadelen kan veroorzaken in hoofde van de verzoekende partijen. Het feit dat de kavels slechts op een later tijdstip en na de aflevering van een stedenbouwkundige vergunning bebouwd kunnen worden, doet hieraan geen afbreuk.

4.

De Raad stelt vast dat de tweede verzoekende partij aan de hand van plannen en simulaties concreet aanduidt welke de omvang zal zijn van haar zichthinder, indien de percelen zullen bebouwd worden, overeenkomstig het vergunde verkavelingsplan. Op grond van de bijgevoegde plannen blijkt tevens, zoals de tweede verzoekende partij ook aangeeft, dat de tuinen van de te bouwen woningen, rechtstreeks gericht zullen zijn op de woning van de tweede verzoekende partij

¹⁴ RvVb S/2014/0170, 2 december 2014 (rolnr. 1314/0781/SA/3/0728). Zie ook: RvVb S/2014/0156, 18 november 2014 (rolnr. 1314/0478/SA/3/0467); RvVb S/2014/0176, 16 december 2014 (rolnr. 1314/0552/SA/3/0474); RvVb S/2015/0007, 27 januari 2015 (rolnr. 1415/0024/SA/3/0002); RvVb S/2015/0013, 10 februari 2015 (rolnr. 1314/0785/SA/3/0759); RvVb S/2015/0012, 10 februari 2015 (rolnr. 1314/0722/SA/3/0698); RvVb S/2015/0101, 11 augustus 2015 (rolnr. 1314/0004/SA/3/0002).

De verwerende en de tussenkomenende partij kunnen dan ook niet gevolgd worden wanneer zij stellen dat dit geen ernstig nadeel is en dat het ernstig nadeel in hoofde van de tweede verzoekende partij niet concreet is aangetoond. De ingeroepen nadelen vertonen naar het oordeel van de Raad dan ook de voor de schorsing vereiste ernst.

5.

Met de tweede verzoekende partij is de Raad het bovendien eens dat het ingeroepen nadeel evenzeer moeilijk te herstellen is. Hoewel niet onmogelijk, is het voor particulieren, zoals de tweede verzoekende partij, immers steeds moeilijker om na de gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing, zelfs wanneer deze slechts gedeeltelijk zou zijn uitgevoerd, enig nuttig herstel te verkrijgen.”¹⁵

MTHEN van verminderde lichtinval ingevolge de bouw van hoge/grootschalige constructie voldoende aangetoond

“De verzoekende partijen voeren als moeilijk te herstellen ernstig nadeel onder meer aan dat zij een aanzienlijke vermindering van natuurlijke lichtinval zullen ondergaan en dit gelet op de voorziene hoogte van het project (14,50 m) en de zeer smalle straat waarin zij woonachtig zijn en waar het project zal worden opgericht.

Aan de hand van de door de verzoekende partijen gevoegde stukken, hun uiteenzetting en de stukken van het administratief dossier kan de Raad inderdaad vaststellen dat de straat waarin het project moet worden gesitueerd een smalle eenrichtingsstraat is. Gelet op de beperkte breedte van deze straat en de hoogte van het gebouw dat tegenover het appartementsgebouw van de verzoekende partijen zal worden opgericht, kan niet worden ontkend dat de natuurlijke lichtinval waarvan de verzoekende partijen in de huidige situatie genieten, ongetwijfeld in aanzienlijke mate zal verminderen.

Uit deze gegevens leidt de Raad af dat het ingeroepen nadeel als ernstig kan worden aangemerkt. De verwerende partij kan niet gevolgd worden in zoverre zij vermeld nadeel tracht te relativiseren. Hoewel de percelen waarop de bestreden beslissing betrekking heeft en de meergezinswoning waarin de verzoekende partijen gehuisvest zijn zich in een sterk verstedelijkt gebied bevinden, kan van de verzoekende partijen niet worden verwacht dat zij elk nadeel, dat voortvloeit uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing en dat zogenaamd inherent is aan de bestemming van het gebied, zonder meer voor lief dienen te nemen.

De Raad is daarnaast van oordeel dat het ernstig bevonden nadeel, gegeven de omvang van het vergunde project, evenzeer moeilijk te herstellen is. Hoewel niet onmogelijk, is het voor particulieren, zoals de verzoekende partijen, immers steeds dermate moeilijk om na de gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing, zelfs wanneer deze slechts gedeeltelijk zou zijn uitgevoerd, enig dienstig herstel te bekomen.”¹⁶

Ernstige aantasting erfgoedwaarde en belemmering van de werking van het Agentschap Onroerend Erfgoed ingevolge de sloop van een woning die opgenomen is op de inventaris bouwkundig erfgoed – MTHEN voldoende aangetoond

“2.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij voldoende concreet en precies aangeeft in welke mate de uitoefening van haar overheidstaken en bestuursopdrachten door de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verhinderd, dan wel in ernstige mate wordt bemoeilijkt.

15 RvVb S/2014/0177, 16 december 2014 (rolnr. 1314/0579/SA/3/0598).

16 RvVb S/2014/0174, 16 december 2014 (rolnr. 1314/0403/SA/3/0386). Zie ook: RvVb S/2014/0186, 16 december 2014 (rolnr. 1314/0786/SA/3/0727).

De kerntaak van de verzoekende partij bestaat erin om het bestaande onroerend erfgoed te onderzoeken, inventariseren, beheren, beschermen en informatie over onroerend erfgoed te vergaren. Indien tot de sloop van de kwestieuze woningen zou worden overgegaan dan wordt de werking van haar diensten dermate in het gedrang gebracht dat zij haar geschetste taken als overheid niet meer naar behoren kan uitoefenen.

3.

De verzoekende partij heeft naar aanleiding van de voorliggende aanvraag een ongunstig advies uitgebracht. Uit deze stukken blijkt dat de woningen vermoedelijk werden gebouwd tijdens het interbellum en aansluiten bij de majestueuze burgerhuizen uit die tijd. De vormelijke elementen uit die tijd en het oorspronkelijk houten schrijnwerk zijn behouden. De verzoekende partij stelt in haar advies dat de foto's de goede bewaartoestand aantonen en dat een sloop niet wenselijk is.

De historische waarde van de woningen lijkt met het oog op de beoordeling van het ingeroepen nadeel voldoende aangetoond. Het feit dat voor de woningen nog geen beschermingsprocedure werd opgestart en ze 'enkel' zijn opgenomen in de inventaris van het Bouwkundig Erfgoed doet hieraan geen afbreuk. Elk pand dient immers afzonderlijk en rekening houdend met de concrete inhoud en draagwijdte van de aanvraag op haar erfgoedwaarde te worden beoordeeld.

De Raad is van oordeel dat de verzoekende partij, gelet op haar takenpakket ten aanzien van het onroerend erfgoed in Vlaanderen, de ernst van het ingeroepen nadeel voldoende concreet en precies heeft aangetoond. Mede gelet op voorgaande vaststellingen kan in redelijkheid evenmin betwist worden dat het ingeroepen nadeel, gegeven de voorgenomen sloop van de bestaande gebouwen, evenzeer moeilijk te herstellen is.¹⁷

1.2.2. Nieuwe schorsingsprocedures (DBRC)

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

Hoogdringendheid versus MTHEN

“2.

De verzoekende partij zet uiteen dat de uitvoering van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel toebrengt, daarmee verwijzende naar de schorsingsvoorwaarde die volgens de vroegere regeling van toepassing was, maar inmiddels is vervangen door de vereiste van hoogdringendheid.

Artikel 40, §1, eerste lid DBRC-decreet heeft de vereiste van “moeilijk te herstellen ernstig nadeel” vervangen door de vereiste van “hoogdringendheid”. Deze nieuwe schorsingsvoorwaarde is van toepassing op verdringen tot schorsing ingediend vanaf 1 januari 2015.

De uiteenzetting van de verzoekende partij onder de titel “Moeilijk te herstellen ernstig nadeel” kan slechts in aanmerking worden genomen voor zover daaruit de redenen blijken van hoogdringendheid.”¹⁸

Hoogdringendheid – Nadeel Agentschap Onroerend Erfgoed ingevolge de nakende sloop van een goed opgenomen op de inventaris bouwkundig erfgoed – Vzp toont aan dat het resultaat van de behandeling van de vernietigingsprocedure te laat zal komen om de ingeroepen nadelige/schadelijke gevolgen te voorkomen - Belangenafweging

¹⁷ RvVb S/2015/0015, 10 februari 2015 (rolnr. 1415/0071/SA/3/0063). Zie ook: RvVb S/2015/0025, 24 maart 2015 (rolnr. 1415/0073/SA/3/0061).

¹⁸ RvVb S/2015/0072, 16 juni 2015 (rolnr. RvVb/1415/0265/SA/0259).

“2.

De verzoekende partij brengt aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij die in concreto aantonen dat de zaak hoogdringend is, omwille van de gevolgen van een tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Met de bestreden beslissing wordt een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de sloop van een burgerhuis dat is opgenomen in de inventaris van het Bouwkundig Erfgoed.

De verzoekende partij verwijst als volgt uitdrukkelijk naar de kenmerken en erfgoedwaarden van dit te slopen gebouw: *“console onder de erker, mijtervormige deur- en vensteropeningen, het meerhoekig trapvenster in de haltravee, het ribbel- en tandmotief in het lijstwerk en het fraaie siersmeedwerk voor het dakvenster”*.

Verder wijst de verzoekende partij er op dat het pand, samen met de huisnummers 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34 en 36, een gaaf ensemble vormt van waardevolle gebouwen, en op het architecturele belang ervan.

Tot slot vermeldt de verzoekende partij de bijzondere socioculturele betekenis van de woning.

Ook de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stellen hetzelfde vast.

De verzoekende partij wijst er op dat haar kerntaken haar worden ontnomen als gevolg van de uitvoering van de bestreden beslissing (*“sloop van het volledige waardevolle gebouw”*).

De Raad oordeelt dat de verzoekende partij, als beheerder en beschermer van het onroerend erfgoed in Vlaanderen, voldoende concreet en precies aantoont in welke mate de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de uitoefening van haar overheidstaken en bestuursopdrachten verhindert of ernstig bemoeilijkt. De kerntaak van de verzoekende partij is het bestaand onroerend erfgoed onderzoeken, inventariseren, beheren, beschermen en informatie over onroerend erfgoed vergaren.

De tussenkomenende partij werpt wel op dat de opname op de inventaris nog maar dateert van 2012, maar de Raad ziet niet in hoe dit afbreuk doet aan de aangevoerde hoogdringendheid.

Ook de vaststelling dat er voor het pand nog geen beschermingsprocedure opgestart is en het ‘alleen’ is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, doet daar geen afbreuk aan: elk pand moet immers afzonderlijk, en rekening houdend met de concrete inhoud en draagwijdte van de aanvraag, op haar erfgoedwaarde beoordeeld worden.

De verzoekende partij maakt aannemelijk dat het resultaat van de behandeling van de procedure tot vernietiging te laat zal komen om de door haar geschetste nadelige of schadelijke gevolgen van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te voorkomen.

De verzoekende partij stelt terecht dat het gebouw wordt gesloopt van zodra wordt gestart met de uitvoering van de bestreden beslissing en de erfgoedwaarde dan onherroepelijk verdwenen is.

De verzoekende partij toont tevens aan, en de tussenkomenende partij betwist, laat staan weerlegt, dat niet, dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, met name de sloop, nakend of dreigend is.

3.

De tussenkomende partij wijst er op dat er ook rekening moet worden gehouden met haar belangen, die door een eventuele schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing worden geschaad, en lijkt hiermee te alluderen op artikel 40, §1, tweede lid DBRC-decreet.

De Raad kan, krachtens deze bepaling, overgaan tot een belangenafweging en besluiten om de schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing niet te bevelen wanneer de nadelige gevolgen van de schorsing van de tenuitvoerlegging klaarblijkelijk onevenredig zwaarder wegen dan de voordelen ervan.

De tussenkomende partij wijst op een langdurige blokkering van het dossier en belangrijke investeringen.

Deze door de tussenkomende partij op algemene wijze beschreven gevolgen zijn inherent aan nagenoeg elke schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing.

De Raad kan in dit dossier alleen maar concluderen dat de negatieve gevolgen van de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing niet kennelijk onredelijk blijken tegenover de nadelen bij tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.”¹⁹

Hoogdringendheid – Vzp toont niet aan dat de afhandeling van de vernietigingsprocedure te laat zal komen om de verwezenlijking van de ingeroepen nadelen te voorkomen (geur-, stof- en geluidshinder, visuele hinder en verkeersoverlast)

“3.

Verzoekende partij wijst in haar uiteenzetting op een aantal nadelen bestaande uit geur-, stof- en geluidshinder, visuele hinder en verkeersoverlast, die zij dreigt te ondergaan door de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Zij meent dat de zaak hoogdringend is gelet op de schadelijke gevolgen van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

De verzoekende partij laat echter na aan te tonen dat de afhandeling van de vernietigingsprocedure te laat zal komen om de verwezenlijking van deze nadelen te voorkomen.

Zij toont op geen enkele wijze aan dat het verstrijken van de tijd, in afwachting van een uitspraak ten gronde, leidt tot de zware schadelijke gevolgen.

De verzoekende partij maakt dus niet concreet dat zij niet kan wachten op een vernietigingsarrest. De hoogdringendheid is niet aangetoond.”²⁰

Vordering is doelloos geworden doordat de bestreden beslissing reeds is geschorst bij UDN

“Krachtens artikel 40, §1 DBRC-decreet en de artikelen 56 en 57 van het Procedurebesluit kan de Raad de schorsing van de bestreden beslissing bevelen op voorwaarde dat er een hoogdringendheid voorhanden is en dat de verzoekende partij minstens één ernstig middel aanvoert dat de vernietiging van de bestreden beslissing kan verantwoorden.

¹⁹ RvVb S/2015/0090, 28 juli 2015 (rolnr. RvVb/1415/0273/SA/0267).

²⁰ RvVb S/2015/0077, 30 juni 2015 (rolnr. RvVb/1415/0345/SA/2/0335). Zie ook: RvVb S/2015/0107, 18 augustus 2015 (rolnr. RvVb/1415/0286/SA/0279) en RvVb S/2015/0071, 16 juni 2015 (rolnr. RvVb/1415/0267/SA/0261).

De Raad heeft de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing geschorst wegens uiterst dringende noodzakelijkheid met een arrest van 24 maart 2015 met nummer UDN/2015/0006 op grond van een in die zin door mevrouw Agnes PETERBROECK ingestelde vordering (rolnummer RvVb/1415/0005/UDN) zodat noodzakelijk moet worden vastgesteld dat de thans voorliggende vordering tot schorsing doelloos is geworden.”²¹

Vergunninghouder verklaart de werken niet uit te voeren – Geen hoogdringendheid

“Gelet op voorliggend akkoord dient vastgesteld te worden dat, hoewel de nadelige gevolgen die de verzoekende partijen met de vordering tot schorsing door voorliggend akkoord op zich niet worden weggenomen, de Raad de schorsing van de bestreden beslissing enkel kan bevelen wanneer dit voor de verzoekende partijen nog een nuttig effect heeft. Het betreffende akkoord maakt echter dat er geen hoogdringendheid meer voorhanden is.

In elke stand van het geding, en voor zover zich nieuwe feiten zouden voordoen die indruisen tegen het gemaakte akkoord, kunnen de verzoekende partijen daarenboven de schorsing opnieuw vorderen.”²²

Vergunning van rechtswege geschorst door wederzijdse koppeling milieuvergunning – Vordering verworpen

“De tussenkommende partij deelt in haar verzoekschrift tot tussenkomst en tijdens de openbare zitting van 16 juni 2015 mee dat er nog geen milieuvergunning is aangevraagd en dat de vergunde werken nog geen uitvoering hebben genomen.

Artikel 4.5.1, §2 VCRO bepaalt dat een stedenbouwkundige vergunning voor een inrichting, waarvoor een milieuvergunning nodig is, zelfs wanneer het gaat om een uitbreiding van een bestaande inrichting, van rechtswege geschorst wordt zolang de milieuvergunning, die voor deze inrichting nodig is, niet definitief werd verleend overeenkomstig artikel 5, §1 van het Milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985.

Onverminderd de vraag of de verzoekende partijen op een voor de schorsing voldoende wijze aantonen dat de vordering is ingegeven door hoogdringendheid, kan de Raad enkel vaststellen dat, gelet op de wederkerige koppeling tussen de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning, de bestreden beslissing niet ten uitvoer kan worden gelegd omdat de voor de uitbreiding vereiste milieuvergunning nog niet voorhanden is, zodat de Raad de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing niet opnieuw kan schorsen.”²³

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

Vzp heeft voldoende diligent gehandeld en toont aan dat de normale behandeling van de gewone schorsingsprocedure te laat zal komen om de door haar geschetste nadelige gevolgen (op de waterhuishouding) te voorkomen

21 RvVb S/2015/0080, 30 juni 2015 (rolnr. RvVb/1415/0318/SA/0311).

22 RvVb S/2015/0074, 23 juni 2015 (rolnr. RvVb/1415/0277/SA/0271).

23 RvVb S/2015/0076, 23 juni 2015 (rolnr. RvVb/1415/0312/SA/0305).

“2.

Anders dan de verwerende partij voorhoudt, is de Raad van oordeel dat de verzoekende partij niet kan verweten worden dat zij niet met de gepaste diligentie zou gehandeld hebben. Hoewel de datum van de kennisgeving van de bestreden beslissing, de datum van de aanplakking en de potentiële uitvoerbaarheid van de bestreden beslissing die hieruit in toepassing van artikel 4.7.23, §5, eerste lid VCRO voortvloeit, ontegensprekelijk betekenisvol zijn bij de beoordeling van de vraag of de verzoekende partij met gepaste spoed is opgetreden, hoeft het tijdsverloop tussen vermelde ijkpunten niet per definitie tot de conclusie te leiden dat de verzoekende partij de uiterst dringende noodzakelijkheid zelf in de hand heeft gewerkt dan wel zelf nadelig heeft beïnvloed.

De vanzelfsprekende terughoudendheid die van een verzoekende partij mag worden verwacht bij het aanwenden van de procedure wegens uiterst dringende noodzakelijkheid, impliceert tevens dat zij evenmin al te voortvarend optreedt, op het gevaar af geconfronteerd te worden met de vaststelling dat uit de concrete omstandigheden van het dossier blijkt dat er geen sprake is van enige uiterst dringende noodzakelijkheid, en aldus haar vordering dreigt afgewezen te zien. Bij dit alles mag artikel 4.6.2, §1, eerste lid, 1^o en §1, tweede lid VCRO betreffende de geldingsduur van stedenbouwkundige vergunningen overigens niet uit het oog verloren worden.

In zoverre de eerste belanghebbende in het kader van de schorsingsprocedure tegen de beslissing van 6 september 2012 te kennen gaf geen aanvang te zullen nemen met de werken in afwachting van een uitspraak van de Raad over de vordering tot vernietiging van vermelde beslissing, kon de verzoekende partij, gegeven de concrete omstandigheden van het dossier, er van uitgaan dat haar vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging van de thans bestreden beslissing van 6 februari 2015, in redelijkheid kon volstaan om haar belangen veilig te stellen.

Of de architect van de eerste belanghebbende, zoals ter zitting opgemerkt, de verzoekende partij eind januari 2015 daadwerkelijk zou hebben verwittigd van het feit dat de werken zouden worden aangevat, kan, zonder de goede trouw van de eerste belanghebbende hiermee in twijfel te willen trekken, bij gebrek aan concrete en controleerbare aanwijzingen niet nuttig aangewend worden om de verzoekende partij een gebrek aan diligentie te verwijten en haar vordering om die reden af te wijzen.

3.

De Raad stelt verder vast dat de verzoekende partij voorliggende vordering heeft ingesteld op woensdag 11 maart 2015 en dit onmiddellijk nadat zij eerder dezelfde dag vaststelde dat de werken, meer specifiek het beperkt rooien van bomen kennelijk met het oog op het aanleggen van een toegangsweg, werden aangevat. Op de zitting van maandag 16 maart 2015 bleek uit de verklaringen van de eerste belanghebbende dat deze werken op donderdag 12 maart 2015 reeds waren voltooid.

In de mate dat de verzoekende partij met haar vordering dit aspect van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wenst te voorkomen, moet noodzakelijk vastgesteld worden dat de vordering doelloos is geworden en dat de gebeurlijke schorsing bij voorraad evenmin soelaas had kunnen brengen.

In zoverre de verzoekende partij in dit verband tevens stelde dat gevreesd mocht worden dat de eerste belanghebbende deze werken in strijd met de bestreden beslissing uitvoerde, wenst de Raad op te merken dat zulks op zich, minstens niet zonder meer, geen reden is om tot het bestaan van een uiterst dringende noodzakelijkheid te besluiten en dat voor het verhinderen of doen ophouden van stedenbouwkundige inbreuken meer geëigende preventieve maatregelen bestaan.

4.

Voorgaande overwegingen verhinderen niet dat de Raad van oordeel is dat de verzoekende partij, mede gelet op de verklaring van de eerste belanghebbende op de zitting van 16 maart 2015 dat zij de uitvoering van de bestreden beslissing onverkort zal voortzetten, terecht meent dat de normale behandeling van haar op 6 februari 2015 ingestelde vordering tot schorsing en vernietiging van de bestreden beslissing gebeurlijk te laat zal komen om de door haar geschetste nadelige, dan wel schadelijke, gevolgen van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te voorkomen.

Hoewel de eerste belanghebbende kan bijgetreden worden wanneer zij aanvoert dat, gegeven de omvang van het project, de voltooiing van de werken niet onmiddellijk in het vooruitzicht kan gesteld worden en het gros van de door de verzoekende partij aangehaalde nadelige gevolgen in voorkomend geval opgevangen zouden kunnen worden middels de behandeling van de reguliere vordering tot schorsing, doet dit naar het oordeel van de Raad geen afbreuk van het feit dat toch sprake is van een uiterst dringende noodzakelijkheid.

Zonder de regelmatigheid van de in de bestreden beslissing vervatte 'watertoets' ter discussie te stellen, laat staan ter zake een voorbarige uitspraak te willen doen, is de Raad van oordeel dat de vrees van de verzoekende partij dat de tenuitvoerlegging van de werken mogelijk schadelijke gevolgen kan hebben voor de waterhuishouding in het algemeen en voor haar perceel in het bijzonder, niet als louter hypothetisch kan worden afgedaan.

De vaststelling dat de projectzone voor het grootste gedeelte in 'mogelijk overstromingsgevoelig gebied' moet worden gesitueerd, de omstandigheid dat een, volgens de bewoordingen van de bestreden beslissing, aanzienlijk keldervolume wordt voorzien en de hiermee gepaard gaande bronbemaling volstaan om tot het bestaan van een uiterst dringende noodzakelijkheid in hoofde van de verzoekende partij te besluiten. Het feit dat de graafwerken met het oog op de aanleg van het keldervolume, evenals de bronbemaling, quasi onvermijdelijk eerst dienen uitgevoerd te worden, lijken voorgaande vaststellingen, gelet op de concrete omstandigheden van het dossier en rekening houdend met de gegevens waarmee de Raad thans acht kan slaan, alleen maar te versterken."²⁴

Bestreden beslissing is onuitvoerbaar door eerdere schorsing – Geen UDN

"Op de openbare zitting van 14 april 2015 bevestigen de verwerende partij en de belanghebbenden formeel dat de thans bestreden beslissing een loutere aanpassing vormt van de stedenbouwkundige vergunning van 12 september 2013, waarvan de tenuitvoerlegging werd geschorst met het arrest van 18 november 2014 met nummer S/2014/0154. De thans bestreden beslissing is, zo erkennen de partijen uitdrukkelijk, op heden dus zonder meer onuitvoerbaar. Er is in het licht van vermelde vaststelling dan ook geen sprake van de in artikel 40 §2 DBRC-decreet en de artikelen 56 en 57 Procedurebesluit bedoelde uiterst dringende noodzakelijkheid. Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen."²⁵

Aanvrager vergunning verklaart de werken vrijwillig te staken – Geen UDN

"De eerste belanghebbende partij laat weten de werken vrijwillig te staken en de bestreden vergunning niet verder uit te voeren tot wanneer er ten gronde een uitspraak wordt gedaan over de procedure tot schorsing en vernietiging. Het bouwterrein zal afgesloten worden en de bakstenen zullen opgeruimd worden en gestockeerd worden op het terrein. De blootgestelde delen zullen in onderling overleg afgeschermd worden. (...)

²⁴ RvVb UDN/2015/0006, 24 maart 2015 (rolnr. RvVb/1415/0005/UDN).

²⁵ RvVb UDN/2015/0010, 15 april 2015 (rolnr. RvVb/1415/0012/UDN).

3.

Hoewel het verdere voornemen van de eerste belanghebbende partij om de bestreden beslissing niet verder uit te voeren, de nadelige gevolgen die de verzoekende partijen met de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, op zich niet wegneemt, kan de Raad de schorsing van de bestreden beslissing alleen bevelen wanneer dit voor de verzoekende partijen nog een nuttig effect heeft.

Het ter zitting geacteerd akkoord van niet-uitvoering van de bestreden beslissing maakt dat er momenteel geen uiterst dringende noodzakelijkheid meer voorhanden is.

Aangezien in elke stand van het geding, en voor zover nieuwe feiten zich zouden voordoen die indruisen tegen het gemaakte akkoord, kunnen de verzoekende partijen de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid opnieuw vorderen.”²⁶

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

“2.

Voor zover de verzoekende partij ook het behoud nastreeft van de ten westen gelegen stallen, blijkt uit het advies van Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen van 20 augustus 2014 dat ze al gesloopt zijn en de verwerende partij neemt dit over in de bestreden beslissing.

Met betrekking tot dit onderdeel is de vordering doelloos geworden en kan een eventuele schorsing bij voorraad geen soelaas meer brengen.

3.

De Raad oordeelt verder dat de verzoekende partij niet kan verweten worden dat zij niet met de gepaste diligentie gehandeld heeft.

De bestreden beslissing is met een aangetekende brief van 31 maart 2015 betekend aan de verzoekende partij, die vervolgens op 9 april 2015 de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en de vernietiging van de bestreden beslissing vordert.

Bovendien verleent de verwerende partij met de bestreden beslissing een vergunning voor de sloop (en het herbouwen) van het ‘Hof te Boelake’, zoals opgenomen in de Inventaris van het bouwkundig erfgoed.

Aangezien een vergunning, krachtens artikel 4.7.23, §5 VCRO, vanaf de zesendertigste dag na de dag van aanplakking mag uitgevoerd worden, oordeelt de Raad dat de verzoekende partij terecht meent dat het resultaat van de behandeling van een normale schorsingsprocedure eventueel te laat komt om de door haar geschetste nadelige of schadelijke gevolgen van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te voorkomen: met de hedendaagse beschikbare technische middelen kan de 17e-eeuwse hoeve, op de uitgesloten schuur na, met, volgens de Inventaris van het bouwkundig erfgoed, opvallende architectuur in de ruime zin van het woord, op enkele uren tijd definitief verloren zijn. Dat, overeenkomstig de aan de bestreden beslissing gekoppelde tweede voorwaarde, alle afbraakmateriaal en puin ook onmiddellijk afgevoerd moet worden, impliceert ook dat het quasi onmogelijk zal zijn om het authentieke materiaal terug te vinden en opnieuw te gebruiken wanneer dat nodig zou zijn.

²⁶ RvVb UDN/2015/0012, 20 april 2015 (rolnr. RvVb/1415/0013/UDN).

Dat de verwerende partij met de bestreden beslissing niet alleen de sloop, maar ook de bouw van een nieuw woonhuis en drie bijgebouwen voor zuiver residentieel gebruik en de aanleg van een walgracht rond ongeveer de gehele site vergunt, doet geen afbreuk aan de uiterst dringende noodzakelijkheid.

Hetzelfde geldt voor de vaststelling dat de verzoekende partij gedurende de volledige looptijd van haar bestaan nagelaten heeft om de effectieve bescherming als monument of stads- en dorpsgezicht aan te vragen. Dat de verzoekende partij dat als vereniging, die het behoud, het herstel en de ontwikkeling van cultureel erfgoed nastreeft, niet heeft gedaan, impliceert niet dat zij nu, met het instellen van haar vordering bij de Raad, niet getuigt van de uiterst dringende noodzakelijkheid.

De Raad oordeelt tevens dat ook de aan de bestreden beslissing gekoppelde eerste voorwaarde (om 'voorafgaandelijk aan de uitvoering een archeologisch onderzoek te voeren t.h.v. het volledig binnenerf, het historisch hoofdgebouw en ter hoogte van de historische gracht, waarna de archeologische resten zoveel mogelijk bewaard dienen te blijven, conform de voorwaarden van het advies Onroerend Erfgoed discipline Archeologie d.d. 20 augustus 2014) de vereiste diligentie niet ontnemt aan de verzoekende partij. Wanneer deze voorwaarde betekent dat de bestreden vergunning nog niet helemaal uitvoerbaar is, is de niet-uitvoerbaarheid daardoor wel beperkt tot het 'heropbouwen'. Het archeologisch onderzoek kan en zal ook gebeuren in de periode tussen de sloop en het oprichten van de nieuwbouw, omdat het, volgens het advies van Onroerend Erfgoed ter zake en de spraakgebruikelijke betekenis van een 'archeologisch onderzoek' (zoals terug te vinden in het Van Dale Groot Woordenboek van de Nederlandse taal) immers de bedoeling is te waken over het 'archeologisch bodemarchief' via een 'prospectie met ingreep in de bodem'. Dit veilig (laten) gebeuren, vereist de voorafgaande vergunde sloop.

Dat er nog een afzonderlijke vergunningsaanvraag moet worden ingediend voor de met de bestreden beslissing momenteel uit de vergunning gesloten schuur, als afzonderlijk bijgebouw waarin een bureauimte was voorzien, betekent niet noodzakelijk, noch per definitie dat zal gewacht worden met de uitvoering van de bestreden vergunning.

Anders dan de belanghebbenden stellen, is het tenslotte ook niet zo dat er geen uiterst dringende noodzakelijkheid kan zijn omdat de afbraak al gunstig beoordeeld is, zodat elke nieuwe aanvraag tot sloop, volgens de belanghebbenden dan toch, ontegensprekelijk gunstig zal geëvalueerd worden, al is het maar omdat de gebouwen uiteindelijk niet immuun zijn voor de tand des tijds zodat, nog steeds volgens de belanghebbenden, bij niet-uitvoering van werken, de beweerde erfgoedwaarde toch zal teloorgaan. Dit alles heeft immers geen uitstaans met de van de verzoekende partij vereiste diligentie."²⁷

Roeien van bomen – Gewone schorsingsprocedure ondoelmatig – Diligentie niet uitsluitend en zonder meer afleidbaar uit het tijdsverloop tussen betekening/kennisname bestreden beslissing en het instellen van de vordering

"2.

De Raad is van oordeel dat de nadelige gevolgen die de verzoekende partij middels voorliggende vordering wenst te voorkomen, en door haar omschreven als 'het verlies aan natuurwaarden, waaronder de bomen', zo moeten begrepen worden dat de verzoekende partij wenst te vermijden dat de op het perceel aanwezig hoogstammige bomen worden gerooid in afwachting van een uitspraak ten gronde over de vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing die zij op 11 augustus 2015 heeft ingeleid.

²⁷ RvVb UDN/2015/0011, 16 april 2015 (RvVb/1415/0011/UDN).

Dat de uitspraak over vermelde vordering tot vernietiging onherroepelijk te laat zal komen, en in die zin ondoelmatig zal zijn om de aangehaalde nadelige gevolgen te voorkomen, staat buiten kijf. Zelfs al zou samen met vermelde vordering tot vernietiging tevens een 'reguliere' vordering tot schorsing zijn ingesteld, dan nog lijkt het dat deze evenzeer ondoelmatig zou zijn geweest.

Uit de eigen verklaringen van de belanghebbende, waarvan de Raad overigens aanneemt dat die geen kwaadwilligheid kan verweten worden, blijkt immers dat na ongeveer twee dagen een belangrijk deel van de bomen werd gerooid. Of de voorliggende vordering hierdoor doelloos is geworden, kan evenwel niet zonder meer aangenomen worden en lijkt de uiterst dringende noodzakelijkheid veeleer te benadrukken. Dit is een gegeven dat overigens inherent is aan de aard van de werken die in uitvoering zijn, met name het rooien van bomen.

3.

Rest nog de vraag of de verzoekende partij met gepaste spoed heeft gehandeld dan wel, zoals de verwerende partij en de belanghebbende aanvoeren, de uiterst dringende noodzakelijkheid niet zelf in de hand heeft gewerkt.

De Raad is van oordeel dat een gebrek aan diligentie in voorkomend geval niet, minstens niet uitsluitend en zonder meer, kan afgeleid worden uit het tijdsverloop tussen de betekening van de bestreden beslissing, en de navolgende kennisname, en het instellen van deze of gene vordering. Elke verwijzing naar het tijdstip waarop de verzoekende partij haar vordering tot vernietiging heeft ingeleid, is dan ook irrelevant voor het beantwoorden van de vraag of de verzoekende partij in deze diligent is opgetreden. Men kan het de verzoekende partij overigens niet verwijten dat, eens zij kennis heeft genomen van een naar haar oordeel nadelige beslissing, zij een raadsman raadpleegt en dat er, zeker in volle zomervakantie, vervolgens enige tijd verloopt tussen deze raadpleging en het indienen van een vordering tot vernietiging.

Hetzelfde geldt overigens voor eventuele verwijzingen naar de beoordeling van het optreden van verzoekende partijen in ogenschijnlijk gelijkaardige dossiers. Elk dossier is immers op zich uniek en dient op de eigen merites, of het gebrek eraan, beoordeeld te worden. Anders dan de verwerende partij en de belanghebbende voorhouden, is de Raad van oordeel dat de verzoekende partij niet kan verweten worden dat zij niet met de gepaste diligentie zou gehandeld hebben.

Hoewel de datum van de kennisgeving van de bestreden beslissing, het tijdstip van aanplakking en de potentiële uitvoerbaarheid van de bestreden beslissing die hieruit in toepassing van artikel 4.7.23, §5, eerste lid VCRO voortvloeit, ontegensprekelijk betekenisvol zijn bij de beoordeling van de vraag of de verzoekende partij met gepaste spoed is opgetreden, hoeft het tijdsverloop tussen vermelde ijkpunten niet per definitie tot de conclusie te leiden dat de verzoekende partij de uiterst dringende noodzakelijkheid zelf in de hand heeft gewerkt dan wel zelf nadelig heeft beïnvloed.

4.

De vanzelfsprekende terughoudendheid die van een verzoekende partij mag worden verwacht bij het aanwenden van de procedure wegens uiterst dringende noodzakelijkheid, impliceert tevens dat zij evenmin al te voortvarend optreedt, op het gevaar af geconfronteerd te worden met de vaststelling dat uit de concrete omstandigheden van het dossier blijkt dat er geen sprake is van enige uiterst dringende noodzakelijkheid, en aldus haar vordering dreigt afgewezen te zien. Bij dit alles mag artikel 4.6.2, §1, eerste lid, 1^o en §1, tweede lid VCRO betreffende de geldingsduur van stedenbouwkundige vergunningen overigens niet uit het oog verloren worden.

Van een verzoekende partij kan en mag niet verwacht worden dat zij in alle omstandigheden kan inschatten of een uitvoerbaar geworden vergunningsbeslissing ook daadwerkelijk uitgevoerd zal worden en dit met inbegrip van eventuele voorbereidende omgevingswerken. In de wetenschap dat de verzoekende partij, zodra zij kon vaststellen dat een aanvang werd genomen met rooien van de op het perceel aanwezige hoogstammige bomen, kennelijk vergeefs haar raadsman heeft getracht te contacteren en dan maar zelf voorliggende vordering tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid heeft ingeleid, is de Raad van oordeel dat zij met de nodige spoed heeft gehandeld.”²⁸

1.3. Onderzoek van de vordering tot vernietiging

1.3.1. Regelgeving administratief beroep

1.3.1.1. Verslag PSA en hoorzitting

Art. 4.7.23 VCRO – Hoorplicht – Geen kennis kunnen nemen van het PSA-verslag, hoewel daarom werd gevraagd

“De hoorzitting vond plaats op 27 april 2010. Uit het administratief dossier blijkt dat het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar dateert van 29 april 2010. Op het moment dat de verzoekende partijen inzage vroegen van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar voor de zitting, was dit verslag nog niet beschikbaar.

De verwerende partij en de tussenkomenende partij betwisten niet dat de verzoekende partijen hebben gevraagd om het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in te kijken voor de hoorzitting, noch betwisten zij dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar werd opgemaakt ná de hoorzitting van 27 april 2010. Op het moment van de hoorzitting was het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet eens beschikbaar zodat de verzoekende partijen zich hiertegen niet met kennis van zaken hebben kunnen verdedigen.”²⁹

Art. 4.7.23 VRO – Hoorplicht – Onontvankelijkheidsbeslissing

“De verwerende partij beschikt bij het beoordelen van de ontvankelijkheid van het administratief beroep op grond van artikel 1, §1, tweede lid van het besluit van de Vlaamse regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen, niet over een appreciatiebevoegdheid. Ze kan enkel vaststellen of al dan niet is voldaan aan de voorwaarden van deze bepaling. Ook al neemt de verwerende partij ter zake een beslissing in het kader van een gebonden bevoegdheid, belet dit niet dat de verwerende partij zorgvuldig diende te handelen. Dit impliceert dat de verwerende partij haar beslissing slechts kon nemen na een behoorlijk onderzoek van de zaak en zij haar beslissing diende te nemen rekening houdend met alle relevante gegevens. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de verzoekende partij het duidelijk niet eens was met het standpunt in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat het beroepschrift geen concrete omschrijving bevat van mogelijke persoonlijke hinder en dat de verzoekende partij uitdrukkelijk heeft verzocht om op dat punt gehoord te worden.

Het niet horen van de verzoekende partij daarover houdt een schending in van de hiervoor besproken hoorplicht.”³⁰

28 RvVb UDN/2015/0018, 21 augustus 2015 (rolnr. RvVb/1415/0017/UDN).

29 RvVb A/2015/0409, 30 juni 2015 (rolnr. 2010/0563/A/3/0539). Zie ook: RvVb A/2015/0226, 14 april 2015 (rolnr. 1011/0736/A/8/0683) en RvVb A/2015/0361, 16 juni 2015 (rolnr. 2010/0565/A/3/0687).

30 RvVb A/2015/0383, 23 juni 2015 (rolnr. 1314/0209/A/4/0215).

Art. 4.7.23 VRO – Hoorplicht – Herstelbeslissing

“De verwerende partij vermeldt in de bestreden beslissing dat de verzoekende partij gehoord is op 14 februari 2012.

Uit het feitenrelaas blijkt dat de verwerende partij, na vernietiging door de Raad van haar beslissing van 29 maart 2012, het dossier heeft hernomen met een nieuw verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 8 augustus 2013. Dit verslag verschilt inhoudelijk sterk van het eerdere verslag van 9 februari 2012.

De verwerende partij heeft het nieuw verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar bij haar beoordeling betrokken, zonder de verzoekende partij over dit verslag te horen.

De verwerende partij bezorgt dit verslag pas aan de verzoekende partij naar aanleiding van het juridictioneel beroep bij de Raad. De verzoekende partij heeft haar standpunt met betrekking tot het nieuw en andersluidend verslag dus niet kenbaar kunnen maken.

Door het nieuw en andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 8 augustus 2013 niet voor het nemen van de bestreden beslissing aan de verzoekende partij te bezorgen en haar over dit nieuw gegeven in het dossier niet te horen, heeft de verwerende partij dan ook het zorgvuldigheidsbeginsel en de hoorplicht uit artikel 4.7.23, §1 VCRO geschonden.”³¹

Art. 4.7.22-4.7.23 VCRO – Verslag PSA – Motivering t.a.v. verslag – Beantwoording ambtshalve opgeworpen middel

“1.

Het eerste onderdeel van het ambtshalve middel voert een schending aan van een formele motiveringsplicht nu in de bestreden beslissing geen melding wordt gemaakt van het bestaan van een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de feitelijke en juridische overwegingen niet werden opgenomen in de bestreden beslissing. Op die wijze kan uit de bestreden beslissing niet afgeleid worden of het verslag al dan niet werd gevolgd. De ingeroepen schendingen raken niet de openbare orde en kunnen door de Raad niet ambtshalve worden ingeroepen.

2.

Het tweede onderdeel van het ambtshalve middel roept de schending in van het zorgvuldigheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel nu uit de bestreden beslissing niet kan afgeleid worden of de verwerende partij op een zorgvuldige wijze tot de bestreden beslissing is gekomen.

De kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing van de goede ruimtelijke ordening raakt, overeenkomstig artikel 4.8.3, §2 VCRO de openbare orde en kan dan ook ambtshalve door de Raad worden opgeworpen en onderzocht. De loutere schending van de formele zorgvuldigheidsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur in de mate dat deze enkel betrekking heeft op een vormgebrek, met name het niet vermelden van het bestaan van een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar of het opnemen van de concluderende bevindingen van het advies, raakt daarentegen niet de openbare orde.

31 RvVb A/2015/0074, 24 februari 2015 (rolnr. 1314/0096/A/1/0081).

Hetzelfde geldt voor de loutere schending van de materiële motiveringsplicht, in de mate dat niet wordt aangetoond noch aannemelijk gemaakt dat de verwerende partij de goede ruimtelijke ordening kennelijk onredelijk of onzorgvuldig heeft getoetst. De schending van deze beginselen kan in de aangegeven mate dan ook niet ambtshalve worden ingeroepen.

3.

Wat de kennelijk onredelijkheid of onzorgvuldigheid betreft van de toetsing van de goede ruimtelijke ordening, is reeds bij de bespreking van het eerste en tweede middel gebleken dat de verwerende partij de goede ruimtelijke ordening niet kennelijk onredelijk of onzorgvuldig heeft beoordeeld.

Het ingeroepen ambtshalve middel is dan ook niet ontvankelijk, noch gegrond.”³²

Art. 4.7.22-4.7.23 VCRO – Verslag PSA – Motivering t.a.v. verslag – Eensluitend verslag – Verwijzing naar het verslag – Geen belang bij ingeroepen gebrek

“De verzoekende partij toont haar belang niet aan bij de door haar aangeklaagde onregelmatigheid betreffende het ontbreken van een verwijzing naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Indien immers de bestreden beslissing zou worden vernietigd omwille van de voormelde onregelmatigheid en de verwerende partij een herstelbeslissing zou nemen, rekening houdend met dit vernietigingsmotief, impliceert dit niet dat de verwerende partij de motieven van de vernietigde beslissing moet heroverwegen. Het vernietigingsmotief zou enkel noodzaken tot het uitdrukkelijk verwijzen naar het verslag van haar ambtenaar, waarvan de inhoud en motivering, zoals hierboven is gebleken, integraal gelijklopend zijn met de overwegingen die zijn opgenomen in de bestreden beslissing.”³³

Art. 4.7.22-4.7.23 VCRO – Verslag PSA – Motivering t.a.v. verslag – Eensluitend verslag – Kenbaarheid van de motieven

“De verwerende partij heeft zich in de bestreden beslissing uitdrukkelijk aangesloten bij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waarvan de inhoud en motivering volledig overeenstemmen met die van de bestreden beslissing.

De inhoud en de (determinerende) motieven van het verslag zijn aldus kenbaar gemaakt via de inhoud en motieven van de bestreden beslissing, die gekend zijn door de verzoekende partijen, zodat de verwerende partij, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen stellen, de ingeroepen bepalingen en beginselen niet schendt.”³⁴

Art. 4.7.22-4.7.23 VCRO – Verslag PSA – Motivering t.a.v. verslag – Andersluitend verslag – Verslag moet op zorgvuldige wijze worden weerlegd

“Wanneer de verwerende partij van oordeel is dat zij de inzichten zoals vervat in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet bijtreedt, moet uit de motivering van de bestreden beslissing expliciet of impliciet blijken waarom de verwerende partij het verslag niet bijtreedt.”³⁵

32 RvVb A/2015/0486, 18 augustus 2015 (rolnr. 2010/0459/SA/3/0426). Zie ook: RvVb A/2015/0145, 17 maart 2015 (rolnr. 1011/0213/SA/2/0182).

33 RvVb A/2015/0108, 3 maart 2015 (rolnr. 1011/0827/A/8/0779).

34 RvVb A/2015/0159, 24 maart 2015 (rolnr. 1112/0797/A/1/0714). Zie ook: RvVb A/2015/0108, 3 maart 2015 (rolnr. 1011/0827/ A/8/0779)

35 RvVb A/2015/0346, 9 juni 2015 (rolnr. 1011/0678/A/3/0597). Zie ook: RvVb A/2014/0729, 21 oktober 2014 (rolnr. 1011/1010/A/8/0940).

1.3.2. Advisering

Art. 11, §4 Monumentendecreet – Beschermd dorpsgezicht – Advies expertencommissie – Juridische waarde advies

“4.

Er wordt niet betwist dat, gelet op de ligging binnen de grenzen van het dorpsgezicht, er overeenkomstig artikel 4.7.16, §1 VCRO advies diende gevraagd te worden aan het Agentschap Ruimte en Erfgoed (gewestelijke erfgoedambtenaar) en dat de aangevraagde werken vergunningsplichtige werken waren waarvoor machtiging moet worden verleend.

Artikel 11, §4, vierde lid van het Monumentendecreet, zoals van toepassing ten tijde van de bestreden beslissing, bepaalt als volgt: (...)

Dit advies is, wat de machtiging betreft, een bindend advies voor de vergunningverlenende overheid.

Met betrekking tot de administratieve beroepsprocedure bepaalt artikel 11, §4/2 van het Monumentendecreet voor de vergunningsplichtige werken het volgende: (...)

5.

Het staat vast dat de eerste tussenkomenende partij in haar administratief beroep grieven heeft ingeroepen tegen het ongunstig advies van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, zodat de verwerende partij op correcte wijze advies heeft ingewonnen van de expertencommissie Onroerend Erfgoed. De verwerende partij diende, overeenkomstig artikel 11, §4/2 van het Monumentendecreet dit advies ‘over te nemen’ in haar beroepsbeslissing.

De verzoekende partij is van oordeel dat het advies van de expertencommissie bindend is voor de verwerende partij, zodat zij dit advies moet overnemen en tot de hare maken. De verwerende partij en de tussenkomenende partijen zijn van oordeel dat het advies niet bindend is en dat de verwerende partij bijgevolg de stedenbouwkundige vergunning kon verlenen onder voorwaarden die tegemoet komen aan dit advies.

6.

Artikel 11, §4/2 van het Monumentendecreet werd in het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid toegelicht als volgt (*Parl. St. VI. Parl. 2008-09, 2011, nr. 6, 78*): (...)

Op grond van artikel 11, §4/2 van het Monumentendecreet is de verwerende partij gebonden door een ongunstig advies van de expertencommissie bij het nemen van een vergunningsbeslissing met betrekking tot vergunningsplichtige werken aan constructies gelegen binnen een beschermd dorpsgezicht.

Hierbij is het advies van de expertencommissie bindend voor wat betreft de toekenning of de weigering van de machtiging .

Het feit dat de zinsnede ‘*op voorwaarde dat zij het advies van hogergenoemde expertencommissie overneemt*’ zelf geen uitdrukkelijk vermelding maakt van ‘op bindende wijze’, zoals de tussenkomenende partijen opwerpen, doet geen afbreuk aan deze zienswijze.

7.

De expertencommissie heeft de aanvraag tot twee keer toe ongunstig geadviseerd.

Het tweede advies van de expertencommissie van 13 september 2011 luidt als volgt: (...)

Hieruit blijkt ontegensprekelijk dat het advies van de expertencommissie ongunstig is in verband met de uitgevoerde aanpassingen waarvan de regularisatie wordt gevraagd.

Ingevolge dit negatief advies van de expertencommissie diende de verwerende partij de aanvraag dan ook te weigeren, en kon zij dit advies niet naast zich neerleggen of verhelpen door voorwaarden aan de vergunning te verbinden.

Het advies van de expertencommissie heeft enkel betrekking op de toekenning of weigering van de machtiging tot uitvoering van de gevraagde vergunningsplichtige werken, en niet op de overige aspecten van het beroepsschrift.

Nu vaststaat dat het advies van de expertencommissie een negatief bindend advies verleende, zonder enige voorwaarde, kon de verwerende partij dit negatief advies niet ombuigen tot een voorwaardelijke vergunning.

Door alsnog een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor de aangevraagde werken, weliswaar onder voorwaarden schendt de bestreden beslissing dan ook artikel 11, §4/2 van het Monumentendecreet.

Gezien de verwerende partij het bindend karakter van het advies van de expertencommissie heeft miskend, dient niet verder ingegaan te worden op de beoordeling terzake van de bestreden beslissing, maar volstaat deze schending om over te gaan tot vernietiging. De Raad is evenmin bevoegd om ambtshalve de eventuele onwettigheid van het advies van de expertencommissie te onderzoeken, nu dit niet werd opgeworpen en dergelijke adviesverplichtingen niet de openbare orde aanbelangen.”³⁶

Art. 7.5.9 VCRO – Bindend advies van de wegbeheerder – Advies werd laattijdig verstrekt – Vergunningverlenende overheid heeft zich ten onrechte gebonden verklaard aan dit (laattijdig) advies – Bevoegdheidsoverschrijding

“5.1

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

De verzoekende partij houdt voor dat het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer laattijdig werd uitgebracht, zodat hieraan voorbij kon worden gegaan.

Uit het administratief dossier blijkt dat het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer gevraagd werd op 2 december 2009 en verleend werd op 3 maart 2010 zodat het inderdaad, zoals de verzoekende partij aangeeft, laattijdig werd uitgebracht. Ingevolge deze laattijdigheid was dit advies noch voor het college van burgemeester en schepenen, noch voor de verwerende partij bindend.

In het kader van de administratieve beroepsprocedure werd door de verwerende partij weliswaar aan het Agentschap Wegen en Verkeer op 27 mei 2010 gevraagd om een heroverweging, waarop het Agentschap op 14 juni 2010 meedeelt “*dat het advies van de Afdeling Wegen en Verkeer d.d. 03/03/2010 met kenmerk (....) ongewijzigd behouden blijft*”.

Deze ‘heroverweging’ dient beschouwd te worden als een facultatief ingewonnen advies dat geen bindend karakter heeft. Het bindend karakter van het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer vloeit immers uitsluitend voort uit de normatieve grondslag geboden door artikel 7.5.9 VCRO en artikel 4.7.16, §1 VCRO samen gelezen met het Besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, die restrictief moeten geïnterpreteerd worden.

36 RvVb A/2015/0434 28 juli 2015 (rolnr. 1112/0430/A/2/0391). Zie ook: RvVb A/2015/0442, 28 juli 2015 (rolnr. 1112/0626/A/2/0558).

De bindende adviesbevoegdheid van de wegbeheerder is naar tijd beperkt tot de adviestermijn zoals bepaald in artikel 4.7.16, §1 VCRO. Wanneer de wegbeheerder na het verstrijken van deze adviestermijn nog een facultatief advies uitbrengt, zelfs al is dit op verzoek van de verwerende partij ingevolge haar devolutive bevoegdheid, kan het geen bindende kracht meer hebben.

Uit het voorgaande volgt dat de verwerende partij ten onrechte aan het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer een bindende kracht heeft toegekend.

5.2

Het verlies aan bindende kracht van het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer betekent evenwel niet dat de verwerende partij met dit advies geen rekening zou mogen houden.

Met een te laat uitgebracht advies zoals dit van 3 maart 2010 mag in principe immers rekening gehouden worden, op voorwaarde dat dit advies zorgvuldig is naar inhoud en wijze van totstandkoming.

Hetzelfde geldt voor de door de verwerende partij gevraagde heroverweging, waaraan gevolg werd gegeven op 14 juni 2010, dat, zoals reeds gesteld, kan beschouwd worden als facultatief advies.

5.3

Het advies van 14 juni 2010 beperkt zich tot het volgende: *“In aansluiting aan uw bovenvermeld schrijven kan ik u meedelen dat het advies van de Afdeling Wegen en Verkeer d.d. 03/03/2010 met kenmerk (...) ongewijzigd behouden blijft”*.

Het advies van 3 maart 2010 wordt als volgt gemotiveerd: (...)

In de bestreden beslissing wordt omtrent het advies als volgt geoordeeld: (...)

Uit deze beoordeling kan de Raad enkel afleiden dat de verwerende partij, naast het inhoudelijk vermelden van het oorspronkelijk advies van het Agentschap Wegen en Verkeer, het citeren van de artikelen 4.3.3 en 4.3.4 VCRO als zijnde de gevolgen die een advies, verleend door een adviesinstantie volgens artikel 4.7.16, §1 VCRO kan hebben, enkel verwijst naar artikel 4.3.8, §2 VCRO om vervolgens te stellen dat er geen weet is van eventuele plannen om een verkeersweg binnen de reservatiestrook aan te leggen. De verwerende partij besluit niettemin dat, gelet op het bindend advies, *“niet anders (kan) besloten worden dat de aanvraag niet voor vergunning in aanmerking kan komen”*.

Zoals reeds vermeld had het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer van 3 maart 2010, zoals herbevestigd op 14 juni 2010, geen bindend karakter. De verwerende partij kon dan ook de aanvraag niet weigeren louter op grond van een beweerd bindend karakter.

Zoals ook reeds vermeld kon door de verwerende partij ook niet verwezen worden naar artikel 4.3.8, §2 VCRO aangezien dit artikel enkel een principiële verbod tot het **bouwen** van constructies in reservatiestroken inhoudt, doch geen betrekking heeft op **bestaande zonevreemde constructies**, waar de basisrechten zonevreemde constructies wel degelijk van toepassing zijn.

De verwerende partij heeft derhalve haar bevoegdheid overschreden, minstens onzorgvuldig geoordeeld door aan het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer bindende kracht toe te kennen en de aanvraag louter te weigeren op grond van deze bindende kracht.”³⁷

37 RvVb A/2015/0351, 16 juni 2015 (rolnr. 1011/0031/A/2/0027). Zie ook: RvVb A/2015/0352, 16 juni 2015 (rolnr. 1011/0709/A/2/0658)

Motivering t.a.v. adviezen – Motivering door verwijzing – Voorwaarden

“Een vergunningverlenende overheid kan haar beslissing (onder meer) motiveren door verwijzing naar een advies op voorwaarde dat:

- de inhoud van het advies kenbaar is voor de bestuurde;
- het advies zelf afdoende gemotiveerd is;
- de inhoud van het advies wordt bijgetreden in de uiteindelijke beslissing;
- er geen tegenstrijdige adviezen zijn;
- het advies waarnaar verwezen wordt, voldoet aan de formele en materiële zorgvuldigheidsplicht, namelijk dat het inhoudelijk en naar wijze van totstandkoming zorgvuldig is.”³⁸

1.3.3. Verkavelingsvergunning

1.3.3.1. Wijziging verkavelingsvergunning (art. 4.6.7, §2 VCRO)

“Artikel 4.6.7 §2 VCRO luidt als volgt: (...)

Uit die bepaling volgt dat zelfs als meer dan de helft van de eigenaars van een kavel in de verkaveling een bezwaar indienen, de aanvraag tot wijziging maar geweigerd moet worden als die bezwaren gegrond zijn.

Bij de bespreking van het eerste middel is gebleken dat de verwerping van de daar besproken bezwaren door de verwerende partij niet onrechtmatig was, en verder komt het de Raad niet toe om zelf een standpunt in te nemen over het gegrond zijn of niet gegrond zijn van ingediende bezwaren.

In dit middel maken de verzoekende partijen geen melding van andere bezwaren dan die ter sprake zijn gekomen in het eerste middel, zodat het middel in dit opzicht feitelijke grondslag mist.”³⁹

1.3.3.2. Verzaking aan de verkavelingsvergunning (art. 4.6.8 VCRO)

“De verzoekende partij stelt dat zij het enige vergunningverlenend bestuursorgaan is dat bedoeld wordt in artikel 4.6.8 VCRO. Echter spreekt artikel 4.6.8 VCRO uitdrukkelijk over “vergunningverlenend bestuursorgaan” en niet over “college van burgemeester en schepenen”.

Bovendien, wanneer de verwerende partij op grond van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO over een bij haar ingesteld beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen uitspraak doet, treedt zij op als orgaan van het actief bestuur en niet als administratief rechtscolllege.

Ten gevolge van het devolutief karakter van het beroep moet de verwerende partij de aanvraag in haar volledigheid onderzoeken, en dit op grond van een eigen beoordeling van de ganse aanvraag, zowel wat de legaliteit als de opportuniteit van de aanvraag betreft.

Hieruit volgt dat ook de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan, in het kader van het administratief beroep, akte kan nemen van de verzaking.”⁴⁰

38 RvVb A/2015/0023, 20 januari 2015 (rolnr. 2010/0594/A/2/0556). Zie ook: RvVb A/2015/0160, 24 maart 2015 (rolnr. 1112/0473/SA/2/0428).

39 RvVb A/2014/0699, 7 oktober 2014 (rolnr. 1011/0757/SA/8/0701).

40 RvVb A/2015/0079, 24 februari 2015 (rolnr. 1213/0303/SA/2/0286).

1.3.4. Afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften

1.3.4.1. Beperkte afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften (art. 4.4.1 VCRO)

“Zoals de verzoekende partijen terecht opmerken, geeft de verwerende partij in afwijking van het geciteerde stedenbouwkundig voorschrift een vergunning af zonder openbaar onderzoek en zonder enige motivering waarom het om een beperkte afwijking in de zin van artikel 4.4.1, §1 VCRO zou gaan.

Bovenal moet er worden vastgesteld dat de verleende afwijking buiten de grenzen van artikel 4.4.1, §1 VCRO valt. Artikel 11 van de stedenbouwkundige voorschriften weert iedere bebouwing uit de zone met bouwverbod. Het toelaten van bebouwing in die bouwvrije zone maakt een niet door artikel 4.4.1, §1 VCRO toegelaten afwijking van de door het BPA aan die zone gegeven bestemming uit.”⁴¹

1.3.4.2. Afwerkingsregel (art. 4.4.3 VCRO)

“Met de voorliggende verkavelingsaanvraag wordt een bijkomend perceel gecreëerd, zodat er wel degelijk sprake is van een belendend perceel, met name het perceel waarop de oorspronkelijke woning van de verzoekende partij staat. De omstandigheid dat de aanvraag betrekking heeft op één kadastraal perceel doet geen afbreuk aan de stedenbouwkundige en ruimtelijke realiteit. (...)

7.

De interpretatie die de verwerende partij aan het begrip “belendend perceel” geeft, strookt dan ook niet met de bewoordingen en het doel van artikel 4.4.3 VCRO, nu uit de feiten blijkt dat het gaat om twee naast elkaar gelegen afzonderlijke percelen en de woning van de verzoekende partij vóór 1 september 2009, met name in 1966, ontegensprekelijk met een wachtmuur op de perceelsgrens werd gebouwd.”⁴²

1.3.4.3. Medegebruik inzake natuurschoon (art. 4.4.5 VCRO)

“Artikel 4.4.5 VCRO vormt een uitzondering op het principe dat een aanvraag die strijdig is met stedenbouwkundige voorschriften moet geweigerd worden. Als uitzonderingsbepaling moet artikel 4.4.5 VCRO restrictief worden geïnterpreteerd.

Uit de overwegingen in de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij ruime aandacht besteedt aan de vraag of de aangevraagde vijver kan beschouwd worden als een bijdrage tot de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing in wezen dat niet uitgesloten is dat de inplantingsplaats kan dienen voor het aanleggen van een poel die de functie kan vervullen zoals bepaald in artikel 4.4.5 VCRO, maar dat de aanvraag niet voldoet aan de andere randvoorwaarden om van een poel of een natuurversterkend element te spreken.

41 RvVb A/2015/0230, 14 april 2015 (rolnr. 1213/0541/SA/8/0509).

42 RvVb A/2014/0798, 25 november 2014 (rolnr. 1213/0628/A/2/0593).

Uit het geheel van de overwegingen in de bestreden beslissing blijkt dat deze conclusie steunt op diverse vaststellingen, met name en onder meer de nabijheid van een mogelijks onvergund tuinhuis en zwembad (tevens eigendom van de aanvrager) gelegen tussen de vijver en het reservaat 'Vallei van de Puttenbeek', de steile oevers van de reeds aangelegde vijver, de diepte van de aangelegde vijver en de "plastieken oeverbescherming". Anders dan de verzoekende partij voorhoudt steunt de conclusie van de verwerende partij om de aanvraag niet vergunbaar te achten op grond van artikel 4.4.5 VCRO, derhalve niet enkel op het gebruik van een zogenaamde vijverfolie, maar op het gebruik van "plastieken oeverbescherming" en verder op een geheel van feiten die er volgens de verwerende partij op wijzen dat de vijver zoals hij thans is aangelegd onvoldoende kansen creëert "om tot een hoogwaardige fauna en flora te kunnen komen". De verwerende partij geeft daarbij uitdrukkelijk aan welke randvoorwaarden relevant zijn om wel tot die doelstelling te komen en suggereert daarbij een intensieve samenwerking met vzw Natuurpunt voor een "geloofwaardig ontwerp".

Uit de bestreden beslissing blijken derhalve op duidelijke en afdoende wijze de redenen op grond waarvan een vergunning wordt geweigerd die steunt op artikel 4.4.5 VCRO. Dat de verwerende partij daarbij voornamelijk redeneert in functie van een amfibieënpoel kan haar niet kwalijk genomen worden, nu blijkt dat de verzoekende partij bij haar aanvraag een brief heeft gevoegd van vzw Natuurpunt waarin wordt aangegeven dat de vijver van de verzoekende partij onder meer van belang kan zijn voor amfibieën in de omgeving."⁴³

1.3.4.4. Beschermd monumenten, stads- en dorpsgezichten en landschappen (art. 4.4.6 VCRO)

"2.

De bestreden beslissing bevat aangaande de toepassing van artikel 4.4.6 VCRO enkel volgende passus:

"Het desbetreffende perceel maakt deel uit van een beschermd landschap en monument, bijgevolg kan in toepassing van art. 4.4.6 worden afgeweken van de stedenbouwkundige voorschriften."

Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat de verwerende partij enige aandacht heeft besteed aan de voorwaarde van artikel 4.4.6 VCRO dat de afwijkingmogelijkheid slechts geldt voor een stedenbouwkundige vergunning betreffende "een bestaande hoofdzakelijk vergunde constructie", hetzij voor handelingen die noodzakelijk zijn voor de rechtstreekse ontsluiting van een monument.

Met de verzoekende partij stelt de Raad vast dat uit het aanvraagdossier blijkt dat de aanvraag betrekking heeft op een "nieuwe" parking en wandelpad. Het feit dat ingevolge de uitvoering van de bestreden beslissing een bestaande – doch elders gelegen – parking zal verdwijnen, doet hieraan geen afbreuk.

3.

Uit het voorgaande volgt dat de verwerende partij geen zorgvuldige beoordeling heeft gemaakt van de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.6 VCRO. Het middel is in de aangegeven mate gegrond."⁴⁴

43 RvVb A/2015/0013, 13 januari 2015 (rolnr. 1213/0743/A/4/0703).

44 RvVb A/2015/0277, 5 mei 2015 (rolnr. 2010/0540/SA/3/0521).

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

Art. 4.4.9 VRO en art. 15.4.6.1 Inrichtingsbesluit – Clichering van windturbines in LWAG

“Los van de vraag of bij toepassing van artikel 4.4.9 VCRO, dat formeel – gezien de plaats voorzien in de VCRO – een afwijkingsbepaling is, maar inhoudelijk eigenlijk een wijze van updaten is van de gewestplanvoorschriften om tegemoet te komen aan de hedendaagse planologische actualiteit en noodzakelijkheid, een esthetische toets moet gebeuren in de zin van artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit (esthetisch criterium op basis van de vrijwaring van de schoonheidswaarde van het landschap) dan wel een esthetische toets op basis van de landschappelijke kwaliteiten (zoals te beschrijven in de lokalisatienota), staat vast dat de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan een formeel motief zal moeten wijden aan de impact en het effect van de inplanting van de windturbines op de bijzondere kwaliteit/(schoonheids)waarde van het landschappelijk waardevolle gebied waar de windturbines zullen worden ingeplant.”⁴⁵

Art. 4.4.9 VCRO – Clichering naar regionaal bedrijventerrein voor kleinhandel

“Louter stellen dat er naar een specifiek regionaal bedrijventerrein voor kleinhandel kan worden geclicheerd om dan vervolgens de vergunning in afwijking van de gewestplanbestemming te vergunnen kan in alle redelijkheid niet worden aangemerkt als een afdoende motivering. Dit geldt in het bijzonder aangezien moet worden vastgesteld dat deze clichering hoegenaamd niet werd getoetst aan de vormen van bedrijvigheid die aanwezig zijn in het betrokken industriegebied. Uit de bestreden beslissing moet naar het oordeel van de Raad minstens blijken waarom er juist naar die subcategorie van bedrijvigheid wordt teruggegrepen. Deze conclusie wordt nog versterkt door het feit dat artikel 4.4.9 VCRO te beschouwen is als een uitzonderingsbepaling die op restrictieve wijze te interpreteren is.”⁴⁶

1.3.4.6. Basisrechten zonevreemde constructies

1.3.4.6.1. Algemene toepassingsvoorwaarden

Art. 4.4.10 VCRO – Bij de eerste “vergunningsaanvraag” – Stedenbouwkundig attest

“Dat *in casu* de vergunningsaanvraag niet in functie staat van enige agrarische activiteit en derhalve zonevreemde constructies betreft, wordt niet betwist. Evenmin bestaat er betwisting aangaande het hoofdzakelijk vergunde karakter van de betrokken constructies.

Betwist is of een aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundig attest kan aanzien worden als “*de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden*” in de zin van artikel 4.4.10, §1, tweede lid VCRO, zodat het tijdstip van een aanvraag tot stedenbouwkundig attest in aanmerking komt als tijdstip waarop het verkrottingscriterium waarvan sprake in artikel 4.4.10, §1, eerste lid VCRO te beoordelen valt. Betwisting bestaat eveneens over de vraag of de ter sprake staande zonevreemde constructies reeds in 1994 verkrot waren.

45 RvVb A/2015/0403, 30 juni 2015 (rolnr. 1011/0872/SA/2/0850). Zie ook: RvVb A/2015/0402, 30 juni 2015 (rolnr. 1011/0616/A/2/0555).

46 RvVb A/2015/0380, 23 juni 2015 (rolnr. 2010/0557/SA/3/0533).

2.

De basisrechten voor zonevreemde constructies, bepaald in artikel 4.4.10 VCRO en volgende, zijn te beschouwen als uitzonderingsbepalingen die de vergunningverlenende overheid verbieden om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren louter omwille van de strijdigheid met de gewestplanbestemming, die verordenend is. Voor zover er is voldaan aan de decretale toepassingsvoorwaarden van de basisrechten mag, met andere woorden, de strijdigheid met de gewestplanbestemming geen reden zijn om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Het feit dat de basisrechten te beschouwen zijn als uitzonderingsbepalingen betekent evenwel dat zij op restrictieve wijze moeten worden geïnterpreteerd. Vanaf het ogenblik dat een aanvraag niet voldoet aan de voorgeschreven decretale toepassingsvoorwaarden, die op restrictieve wijze moeten worden geïnterpreteerd, is de vergunningverlenende overheid derhalve verplicht de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Het is aan de partij die gebruik wenst te maken van de basisrechten, *in casu* de aanvragers, om aan te tonen dat voldaan is aan de decretale toepassingsvoorwaarden ervan.

3.

In haar antwoordnota verwijst de verwerende partij uitvoerig naar de bestreden beslissing.

De redenering die in deze beslissing is ontwikkeld om het standpunt te schragen dat een aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundig attest kan worden aanzien als *“de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden”* in de zin van artikel 4.4.10, §1, tweede lid, VCRO, stoelt in essentie op de rechtskracht die een stedenbouwkundig attest toekomt en de mate aan rechtszekerheid die de aanvrager er dienvolgens aan ontleent. Hiertoe wordt verwezen naar artikel 5.3.1, §2, VCRO, waarna wordt overwogen: *“Met raadsman van aanvragers kan dus aangenomen worden dat een stedenbouwkundig attest, net als de voorafgaande beoordeling, wel degelijk bepaalde rechten en plichten met zich meebrengt en dat dergelijke beoordeling dus niet zomaar een loutere overweging van de vergunningverlenende overheid betreft zonder dat daar ook maar enig verder gevolg aan kan worden verbonden.”* Bijkomend wordt nadrukkelijk ingegaan op de rechtskracht van een stedenbouwkundig attest anno 1994: op grond van artikel 63 van de wet van 29 maart 1962 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw zoals gewijzigd bij wet van 28 juli 1976, verleende een stedenbouwkundig attest in die tijd *“haast absolute rechtszekerheid voor een periode van twaalf maanden.”* Op deze gronden besluit de bestreden beslissing: *“De aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundig attest uit 1993 kan dus wel degelijk worden gelijkgesteld aan het moment waarop de eerste aanvraag werd ingediend, zoals bedoeld in artikel 4.4.10 §1 VCRO.”*

Naar het oordeel van de Raad is deze redenering niet ter zake.

De vraag terzijde gelaten of de beweerde analogie in rechtskracht en rechtszekerheid tussen stedenbouwkundig attest en stedenbouwkundige vergunning wel degelijk opgaat, vermag een dergelijke analogie het niet enig slagkrachtig argument te bieden ten gunste van de voorgehouden interpretatie.

Rechtens bepalend voor de beoordeling van het voorliggende twistpunt, is de verplichting tot restrictieve interpretatie van de bepalingen inzake de basisrechten voor zonevreemde constructies. Deze verplichting tot restrictieve interpretatie verzet er zich tegen dat de uitdrukkelijke bewoordingen van artikel 4.4.10, §1, tweede lid, VCRO worden verruimd van vergunningsaanvragen voor het verbouwen, herbouwen of uitbreiden van zonevreemde constructies naar aanvragen tot een stedenbouwkundig attest voor dergelijke constructies. De ene aanvraag is kennelijk de andere niet, zoals onder meer blijkt uit de onderscheiden regeling van de vergunning in Titel IV ‘Vergunningenbeleid’ VCRO en van het stedenbouwkundig attest in hoofdstuk 3 van Titel V ‘Diverse bepalingen’ VCRO.

De verruiming van de bewoordingen van artikel 4.4.10, §1, tweede lid VCRO tot een eerste aanvraag van stedenbouwkundig attest is dan ook onwettig.”⁴⁷

1.3.4.6.2. Bestaande zonevreemde woningen

Art. 4.4.12-4.4.15 VCRO – Verbouwen versus uitbreiden – Uitbreiding bouwvolume – Onzorgvuldige beoordeling/motivering door vergunningverlenend bestuursorgaan

“In een eerste middelonderdeel stelt de verzoekende partij dat er sprake is van een toename van het bouwvolume en dus van een onvergund uitbreiding van een woning in natuurgebied. De bestreden beslissing zou aldus artikel 4.4.15 VCRO schenden.

De verwerende partij heeft de stelling van de uitbreiding niet weerhouden. Zij heeft de regularisatie vergund in toepassing van artikel 4.4.12 VCRO. In de bestreden beslissing luidt het: “*Dat het originele volume zoals vergund in 2008 ongeveer bleef behouden.*”

De tussenkomen partij stelt dat er geen sprake is van een toename van het volume aangezien het bouwvolume gecompenseerd moet worden met de sloop van twee bijgebouwen waardoor er eigenlijk een volumevermindering is. De tussenkomen partij stelt dat er verbouwd werd binnen het bestaand bouwvolume.

3.2

Er is sprake van een uitbreiding in de zin van artikel 4.4.15 VCRO wanneer het totale bouwvolume wordt vermeerderd. Echter, wanneer er een volumevermeerdering is van een deel van een woning en er tegelijkertijd een even grote of grotere volumevermindering is van een ander deel ervan, is er geen uitbreiding in de zin van de voormelde bepaling.

Het bouwvolume wordt in artikel 4.1.1, 2° VCRO gedefinieerd als: (...)

Voor de berekening van het bouwvolume moet zowel het oorspronkelijke als het nieuwe volume berekend worden. Dit volume is een mathematisch volume en omvat zowel het eigenlijke woongedeelte als de fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het woongedeelte én die tevens een residentieel karakter hebben, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering.

4.

4.1

Zowel uit het aanvraagformulier (‘regularisatie’) en de ingediende plannen (‘regularisatie van een woning’), als uit de beschrijvende nota, gevoegd bij de aanvraag, blijkt dat de tussenkomen partij de regularisatie beoogt van de verbouwing van haar bestaande woning, waarbij zij aangeeft dat er afwijkingen zijn ten opzichte van een eerder verleende vergunning van 14 april 2008.

Zij voegt drie plannen toe: plan 01/03 met aanduiding van de toestand vóór de vergunning van 14 april 2008: dit plan geeft de oorspronkelijke toestand weer en op dit plan is duidelijk dat de woning, naast een eigenlijk woongedeelte, ook een garage/bergruimte omvatte die achteraan uitspringt en vooraan een afzonderlijke berging heeft en links aansluitend nog een garage heeft in betonplaten.

Op plan 02/03 wordt de vergunde toestand van 14 april 2008 weergegeven waarbij de garage in betonplaten en het uitspringend gedeelte achteraan van de garage/bergruimte is weggelaten.

⁴⁷ RvVb A/2015/0298, 19 mei 2015 (rolnr. 1314/0229/A/5/0200).

Op plan 03/03 wordt de gevraagde regularisatie voorzien, waarbij opnieuw de garage in betonplaten en het uitspringend gedeelte achteraan van de garage/bergruimte is weggelaten en aangeduid staat hoe de verbouwingen in werkelijkheid werden uitgevoerd, op enkele kleine aanpassingen na die nog moeten uitgevoerd worden (zoals scheidingsmuur tussen leefruimte en garage, trap naar zolder en kelder).

Met de voorliggende plannen en de beschrijvende nota is het dan ook duidelijk dat de tussenkomen partij de regularisatie van de volledige 'verbouwing' van de bestaande woning aanvraagt en dat dit ook zo door de verwerende partij werd begrepen, nadat de tussenkomen partij haar beroep bij de verwerende partij formuleerde als betrekking hebbend op "*de regularisatie van de verbouwing van een typische hoeve (...) in toepassing van de zonevreemde basisrechten*".

4.2

De regeling voor de zonevreemde woningen is, hoewel het basisrechten zijn, een uitzonderingsregeling en dient strikt te worden geïnterpreteerd. Wanneer de tussenkomen partij om de toepassing van dergelijke regeling verzoekt dient de verwerende partij, indien zij de aanvraag inwilligt, dit op een afdoende en concrete wijze te motiveren, zeker wanneer blijkt dat er negatieve adviezen waren en dat ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar terzake een andersluidend verslag opstelde. (...)

4.3

In de bestreden beslissing wordt een vergelijking gemaakt tussen de oorspronkelijke toestand (situatie vóór de verbouwing), de vergunde toestand (deze van 14 april 2008) en de te regulariseren toestand na verbouwing. Uit het geheel van deze gegevens besluit de verwerende partij onder meer: "*Dat het originele volume zoals vergund in 2008 ongeveer bleef behouden.*"

Los van de vraag of de vervanging van de binnenmuren door dragende binnenmuren in snelbouwsteen in plaats van in gipskarton zoals voorzien door de vergunning van 2008 en los van de vraag of de vervanging van delen van de buitengevel niet meer dan 40% bedragen, dient de Raad vast te stellen dat de verwerende partij geen enkele beoordeling wijdt aan de cijfermatige begroting van het bouwvolume, terwijl zij nochtans stelt "*dat aan de achtergevel het buitenparament (en de buitengevel) tevens hoger werd opgetrokken (zie de nieuw uitgevoerde getande fries) en hetzelfde geldt aan de voorzijde voor wat betreft de buitengevel van het uitspringend stalletje*".

De bestreden beslissing blijft op het punt van het bouwvolume dan ook zeer vaag terwijl de bepaling van het maximaal bouwvolume een essentiële voorwaarde is om toepassing te kunnen maken van de basisrechten voor zonevreemde woningen, in het bijzonder van artikel 4.4.12 VCRO, zijnde verbouwing binnen het bestaande bouwvolume, wat de tussenkomen partij steeds heeft voorgehouden. De Raad kan uit het gebruik van de formulering "ongeveer" in de bestreden beslissing enkel afleiden dat de verwerende partij zelf geen exacte berekening heeft gemaakt van het bouwvolume, terwijl een volumevermeerdering een regularisatie van de gevraagde verbouwing in de weg staat en de voornoemde adviezen steeds op een volumevermeerdering hebben gewezen. De Raad stelt vast dat de verwerende partij hierbij onzorgvuldig te werk is gegaan. (...)

5.3

De Raad stelt evenwel vast dat de verwerende partij ook niet in redelijkheid tot deze beoordeling kon komen.

Vooreerst blijkt uit niets dat de betreffende bijgebouwen, die de tussenkomen partij compenseert voor de berekening van het bouwvolume, fysisch aansluitende aanhorigheden waren, dienstig voor residentiële doeleinden. De parlementaire voorbereidingen zijn nochtans duidelijk (Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, p. 85, nr. 264):

“264. “Fysisch aansluitende aanhorigheden” (zoals een aangebouwde garage, veranda of berging) worden meegerekend bij de vaststelling van het bruto-bouwwolume. Dat begrip sluit een dubbel criterium in. Enerzijds moeten de betrokken bijgebouwen fysisch één geheel vormen met het hoofdgebouw, hetgeen aparte en losstaande gebouwen uitsluit. Anderzijds moet het gaan om “aanhorigheden”, d.w.z. dat de gebouwen dienstig moeten zijn voor de residentiële functie (buitentoilet, hobbyserre, bergplaats, garage, etc.)”.

Uit niets blijkt dat beide aanhorigheden dienstig waren voor de residentiële functie. Met de losstaande tuinberging kan ook zeker geen rekening gehouden worden voor de berekening van het bouwwolume.

Verder, en voor de Raad minstens even belangrijk is het feit dat de redenering van de tussenkomenende partij inzake het vermoeden van vergunning voor deze bijgebouwen, niet opgaat.

Dat deze bijgebouwen reeds werden gesloopt kan niet ontkend worden, en blijkt trouwens uit de door de tussenkomenende partij gevoegde foto's.

Nu de voorliggende aanvraag een regularisatieaanvraag is, kan de tussenkomenende partij enerzijds in principe wel het vermoeden van vergunning uit artikel 4.2.14 VCRO inroepen voor welbepaalde onderdelen van de op haar terrein aanwezige gebouwen, anderzijds dient de verwerende partij bij de beoordeling van de aanvraag, rekening te houden met de actuele regelgeving in de zin van artikel 4.2.24, §1, tweede lid VCRO en dus met de actuele beoordelingscriteria.

De tussenkomenende partij, en dus ook de verwerende partij die de gegevens uit de beschrijvende nota niet lijkt te betwisten, verliest evenwel uit het oog dat het vermoeden van vergunning enkel kan worden ingeroepen voor 'bestaande constructies' en dat de betreffende aanhorigheden, ten tijde van het indienen van de regularisatieaanvraag in april 2011 reeds waren gesloopt. Op het plan 02/0 3 (vergunde toestand) en 03/03 (gevraagde regularisatie) staan deze aanhorigheden ook niet meer vermeld. Ook voor de toepassing van de basisrechten moet het gaan om een 'bestaande woning of woningaanhorigheden' ten tijde van het indienen van de bouwaanvraag, een voorwaarde die niet vervuld lijkt te zijn. Het wordt ook niet betwist dat voor deze aanhorigheden nooit een stedenbouwkundige vergunning werd verleend.

Het uitgangspunt van de tussenkomenende partij, met name dat het bouwwolume van de reeds gesloopte aanhorigheden mocht meegeteld worden bij de berekening van het bruto bouwwolume wordt door de Raad niet correct bevonden zodat de verwerende partij, op basis van de aangebrachte gegevens van het aanvraagdossier niet in redelijkheid kon komen tot de vaststelling dat *“het originele volume zoals vergund in 2008 ongeveer bleef behouden”*.

De conclusie van het voorgaande is dat de compensatieregeling ('volumekrediet') waarop de tussenkomenende partij zinspeelt, enkel mogelijk is wanneer de volumevermeerdering tegelijkertijd met de volumevermindering aangevraagd wordt. Bij een regularisatieaanvraag is er geen sprake meer van 'de bestaande constructies' aangezien de aanhorigheden reeds werden gesloopt, zodat het vermoeden van vergunning voor deze constructies ook niet meer kan worden ingeroepen en ook de basisrechten voor deze gesloopte constructies niet meer toepasselijk zijn.

Uit het voorgaande volgt dan ook dat voor de berekening van het bruto bouwwolume geen rekening meer kon gehouden worden met de reeds gesloopte bijgebouwen. Er is wel degelijk sprake van een uitbreiding.”⁴⁸

48 RvVb A/2015/0452, 4 augustus 2015 (rolnr. 1112/0426/A/2/0387).

1.3.4.6.3. Bestaande zonevremde constructies, niet zijnde woningbouw

Art. 4.4.16 en 4.4.19 VCRO – Verbouwing versus uitbreiding van een zonevremde constructie, niet zijnde woning – “inbreiding” van een handelspand

“De Raad stelt vast dat de aangevraagde werken niets veranderen aan het bestaande bouwvolume. Enkel binnenin het bestaande volume worden werken uitgevoerd die deze grote ruimte opdelen in verschillende vlakken waardoor de benutbare oppervlakte weliswaar vergroot doch waarbij het bouwvolume onveranderd blijft. Ook het creëren van twee aparte handelszaken verandert niets aan het bouwvolume.

De voorwaarde dat een opdeling niet mogelijk is (“aantal woongelegenheden beperkt tot het bestaande aantal”) zoals die wordt opgelegd bij het verbouwen van zonevremde woningen in artikel 4.4.12 VCRO, geldt niet bij het verbouwen van zonevremde constructies zoals wordt bedoeld in artikel 4.4.16 VCRO zodat het in principe mogelijk lijkt om een bestaande handelszaak op te delen in twee afzonderlijke handelszaken.

Er is in deze met andere woorden sprake van aanpassingswerken die worden doorgevoerd binnen het bestaande bouwvolume en dus van een verbouwing en niet, zoals de verzoekende partij voorhoudt, van een uitbreiding. Hoewel het begrip uitbreiding niet wordt gedefinieerd in de VCRO, dient het dus in zijn spraakgebruikelijke betekenis begrepen te worden. De creatie van 2.000 m² bijkomende oppervlakte door het uitvoeren van zuiver interne aanpassingswerken, door de tussenkomende partij aangeduid als een zogenaamde ‘*inbreiding*’, kan niet als een uitbreiding in de strikte zin van het woord worden aangemerkt aangezien de bestaande (buiten)dimensies van het pand niet worden vergroot en het bestaande volume behouden blijft.

De interpretatie van de verzoekende partij dat de zogenaamde ‘inbreiding’ als een uitbreiding in de zin van artikel 4.4.19 VCRO moet worden aangemerkt, kan niet gevolgd worden. Het aangevraagde voldoet aan de definitie van verbouwen uit artikel 4.4.1, 12° VCRO en kan in principe vergund worden op grond van artikel 4.4.16 VCRO.”⁴⁹

Art. 4.4.16 VCRO – Basisrechten zonevremde constructies – Verbouwing versus herbouw van zonevremde constructie – Onvoldoende motivering van de kwalificatie

“Wanneer zij de afwijkingsregeling voor het verbouwen van een zonevremde constructie, niet zijnde woningbouw, toepast, moet de verwerende partij onderzoeken of er effectief wel sprake is van verbouwen. Dat de werken waarvoor een vergunning wordt aangevraagd aan de decretale definitie voldoen, moet uitdrukkelijk blijken uit de motivering van de beslissing over de vergunningsaanvraag. Die vaststelling moet steunen op precieze feitelijke gegevens.

In zijn andersluidend verslag oordeelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat het om een niet toegelaten heropbouw van de stallingen in natuurgebied gaat. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar verwijst naar de weigeringsbeslissing van 7 januari 2010 van de verwerende partij waarin er al werd geoordeeld dat de stallingen werden heropgebouwd en stelt vast dat er geen nieuwe bewijzen worden voorgelegd waaruit blijkt dat het om de oorspronkelijke gebouwen zou gaan. Het verslag vervolgt dat de stalen skeletten van de gebouwen duidelijk op herbouw wijzen en dat er van verbouwing geen sprake is.

49 RvVb A/2015/0484, 18 augustus 2015 (rolnr. 2010/0324/SA/3/0305).

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij, zonder op het ongunstig verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in te gaan, dat het om verbouwing gaat omdat de tussenkomen partij *'tijdens de hoorzitting [heeft] aangetoond dat 60% van het gebouw behouden werd' en dat 'nieuwe informatie van de gemeente naar aanleiding van een plaatsbezoek heeft bevestigd, dat het in casu wel degelijk om verbouwen en niet om uitbreiden of herbouwen gaat'*. Wat dan die nieuwe informatie van de tussenkomen partij en van de gemeente is die volgens de verwerende partij duidelijk maakt wat de aanvraag blijkbaar niet of niet afdoende duidelijk maakt, namelijk dat het om verbouwen gaat, blijkt uit geen enkel gegeven van het administratief dossier. Ook de tussenkomen partij legt ter zake geen stuk neer. (...)

Zonder opgave van enig concreet en verifieerbaar motief wijkt de verwerende partij niet alleen af van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, maar gaat zij ook in tegen haar eigen feitelijke vaststellingen in de weigeringsbeslissing van 7 januari 2010 (...).⁵⁰

1.3.4.6.4. Recent afgebroken zonevreemde woningen of andere constructies (art. 4.4.20 VCRO)

“Volgens de eigen vaststellingen en overwegingen van de verwerende partij omvat de aanvraag derhalve niet enkel een functiewijziging naar woning, maar tevens het herbouwen van de constructie. (...)

5.

Artikel 4.4.17 VCRO heeft betrekking op “bestaande” zonevreemde constructies. Uit de artikelen 4.4.10, 4.4.11 en 4.4.17 VCRO volgt dat een bestaande zonevreemde constructie slechts op dezelfde plaats kan herbouwd worden, indien deze bestaande constructie hoofdzakelijk vergund en niet verkrót is op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag, waarbij er sprake is van een herbouw op dezelfde plaats indien de nieuwe constructie ten minste drie kwart van de bestaande oppervlakte overlapt en voor zover het gevraagde de toets doorstaat van artikel 4.4.11 VCRO.

Artikel 4.4.20, §1 VCRO heeft betrekking op geheel of gedeeltelijk afgebroken zonevreemde woningen of andere constructies. Deze bepaling werd in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, als volgt toegelicht:

“De nieuwe onderafdeling 3 (nieuw artikel 133/11 DRO) omvat een specifieke uitzondering op de voorwaarde dat zonevreemde constructies moeten “bestaan” op het ogenblik van de vergunningaanvraag vooraleer zij kunnen worden verbouwd, herbouwd, of uitgebreid.”

Uit deze toelichting blijkt dat de decreetgever met “bestaande” constructies heeft bedoeld de op het ogenblik van de betrokken vergunningsaanvraag bestaande constructies.

5.

Uit het voorgaande volgt dat een vergunningsverlenende overheid bij een vergunningsaanvraag tot herbouwen van een zonevreemde constructie op dezelfde plaats, dient te beoordelen of een vergunningsaanvraag betrekking heeft hetzij op een op het ogenblik van deze vergunningsaanvraag bestaande zonevreemde constructie, hetzij op een afgebroken constructie. In het eerste geval kan de vergunning worden verleend indien is voldaan aan de voorwaarden van artikelen 4.4.10, 4.4.11 en 4.4.17 VCRO en in het tweede geval kan een vergunning worden verleend indien is voldaan aan de voorwaarden van artikel 4.4.20, § 1 VCRO.

⁵⁰ RvVb A/2015/0367, 16 juni 2015 (rolnr. 1011/0637/SA/8/0571).

6.

Met de verzoekende partij moet vastgesteld worden dat het aangevraagde, voor zover het betrekking heeft op het herbouwen van het bijgebouw, geen betrekking heeft op een “bestaande” constructie, zoals bedoeld in voormelde “Sectie 2. - Bestaande zonevremde constructies, niet zijnde woningbouw”.

Dit gegeven vormt een belemmering om het gevraagde te vergunnen op grond van artikel 4.4.17 VCRO. De verwerende partij verwijst echter in de bestreden beslissing expliciet naar deze bepaling waaruit kan afgeleid worden dat de bestreden beslissing, in de mate dat een vergunning wordt verleend voor het herbouwen van het betrokken bijgebouw, steunt op deze bepaling.

Zoals hiervoor reeds vastgesteld kan voor een reeds afgebroken constructie slechts een vergunning verleend worden voor het herbouwen ervan indien is voldaan aan de voorwaarden van artikel 4.4.20, § 1 VCRO.

7.

De conclusie van de bespreking hierboven is dat de verwerende partij niet op goede gronden heeft beslist tot het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning voor het herbouwen van het betrokken bijgebouw.”⁵¹

1.3.4.6.5. Herstelwerken aan woningen bij vernietiging of beschadiging door vreemde oorzaak (art. 4.4.21 VCRO)

“Er wordt niet betwist dat de zonevremde woning van de tussenkomenende partijen werd vernield door een brand die niet aan de tussenkomenende partijen kan worden toegerekend, dat de woning voorafgaand aan de brand werd bewoond, dat het bouwvolume beperkt blijft tot 1.000m³ en dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het voorheen bestaande aantal. De discussie betreft de vraag of de stedenbouwkundige vergunning conform de tweede voorwaarde werd aangevraagd binnen een termijn van drie jaar na de toekenning van het verzekeringsbedrag.

2.

Uit de parlementaire voorbereiding kan afgeleid worden dat de koppeling aan de toekenning van het verzekeringsbedrag is ingegeven op grond van de idee dat de eigenaar geen initiatieven kan nemen om het goed te herbouwen vooraleer hij daartoe over de nodige financiële middelen beschikt. Slechts vanaf het ogenblik dat het verzekeringsbedrag wordt toegekend, beschikt hij over de nodige financiële zekerheid om de herstelwerken aan te vatten (Parl. St., VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, 1555 en Parl. St., VI. Parl. 2000-200, nr. 720/2, 5).

Uit de stukken van het dossier blijkt dat aan de tussenkomenende partijen pas na een jarenlange gerechtelijke procedure op **21 maart 2002** ‘een voorschot op de gebouwschade’ van 93.537,96 euro werd betaald. Na een andermaal aanslepende betwisting met betrekking tot het saldo, bevestigt de verzekeringsmaatschappij op **7 juni 2010** dat een saldo van 24.410,77 euro wordt toegekend. Een bedrag dat evenwel pas invorderbaar is zodra de tussenkomenende partijen de wederopbouw zo goed als voltooid hebben (stuk 14.16 van de tussenkomenende partijen).

Gegeven voorgaande vaststellingen is de Raad van oordeel dat er in het voorliggende dossier in alle redelijkheid pas sprake was van een voldoende financiële zekerheid voor de heropbouw van de woning, zoals wordt bedoeld in de memorie van toelichting, op het ogenblik dat het volledige verzekeringsbedrag door de verzekeringsmaatschappij werd toegekend. Dit wil zeggen op het moment dat ook de omvang van het saldo bekend was.

51 RvVb A/2014/0781, 18 november 2014 (rolnr. 1213/0626/A/4/0591).

Aangezien de verzekeringsmaatschappij pas op **7 juni 2010** ondubbelzinnig zekerheid verschaftte over het nog uit te keren saldo, en bijgevolg over het totaal toegekende verzekeringsbedrag, heeft de termijn van drie jaar om een aanvraag in te dienen pas dan een aanvang genomen. De aanvraag tot de heropbouw van de vernielde woning werd ingediend op **23 juli 2010**, wat binnen de in artikel 4.4.21, 2° VCRO bedoelde termijn is.

De omstandigheid dat de tussenkomende partijen respectievelijk in 2004 en 2007, ongeacht de vraag of zij dit in functie van het in 2002 toegekende voorschot deden, reeds een aanvraag voor de heropbouw van hun woning indienden, doet aan voorgaande overwegingen geen afbreuk. Het bestaan van eerdere vergunningsaanvragen die het herstellen of heropbouwen van de betrokken beschadigde of vernielde zonevreemde woning beogen, sluit de toepassing van artikel 4.4.21 VCRO niet uit.”⁵²

1.3.4.7. Zonevreemde functiewijzigingen

Art. 4.4.23 VCRO – Zonevreemde functiewijziging – Verkavelingsvergunning

“2.

Volgens de verzoekende partij laat artikel 4.4.23 VCRO toe om af te wijken van de bestemmingsvoorschriften.

Deze bepaling kan evenwel enkel toegepast worden bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning en niet bij een (wijziging van) verkavelingsvergunning, zoals expliciet wordt vermeld in deze bepaling.

Dat geldt des te meer daar de genoemde bepaling een uitzonderingsbepaling is en om die reden restrictief moet worden geïnterpreteerd.”⁵³

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)

Art. 5.1.0 Inrichtingsbesluit – Bestaanbaarheid van autowerkplaats met bestemming woongebied niet afdoende gemotiveerd

“De Raad kan enkel vaststellen dat de bestreden beslissing de bestaanbaarheid met de bestemmingsvoorschriften van het woongebied overeenkomstig artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit niet op afdoende wijze heeft onderzocht.

De tussenkomende partijen stellen dat de garage/autowerkplaats als een beperkte nevenactiviteit moet beschouwd worden, complementair aan het wonen, maar deze motivering wordt niet teruggevonden in de bestreden beslissing. De enkele vaststelling dat een “eerder beperkte zaak” wordt uitgebaat met een “minimale oppervlakte” is niet voldoende, zeker gelet op de vaststelling dat de autowerkplaats een grotere oppervlakte beslaat dan het woongedeelte.

52 RvVb A/2015/0346, 9 juni 2015 (rolnr. 1011/0678/A/3/0597).

53 RvVb A/2015/0395, 23 juni 2015 (rolnr. 1011/0621/A/8/0558).

Bovendien strijdt de vaststelling dat het een “beperkte” zaak is met de verklaring van de tussenkomende partijen in hun verzoekschrift tot tussenkomst dat in het atelier “vijf wagens binnen” kunnen en ook “bij hun overbuur een schuur met oprit huren, alwaar zes wagens geplaatst kunnen worden”.⁵⁴

Art. 5.1.1 Inrichtingsbesluit – Woonuitbreidingsgebied – Reservegebied

“ (...) Anders dan de woongebieden zoals bepaald in artikel 5.1.0, zijn de woonuitbreidingsgebieden in beginsel reservegebied dat kan worden ontwikkeld tot effectief “woongebied” - met de mogelijke bestemmingen zoals bepaald in artikel 5.1.0 - door middel van een beslissing van de overheid tot ordening van het gebied. Zolang de bevoegde overheid niet heeft beslist tot het ordenen van het gebied dat bestemd als woonuitbreidingsgebied, geldt dat het gebied uitsluitend bestemd is voor groepswooningbouw.”⁵⁵

Art. 5.1.1 Inrichtingsbesluit – Woonuitbreidingsgebied – Groepswooningbouw – Woonbehoefte moet niet worden aangetoond

“Nu vast staat dat voor het betreffende woonuitbreidingsgebied geen ordening bestaat, is de gevraagde groepswooningbouw mogelijk en toegelaten en dit zonder voorwaarde van woonbehoeftestudie. Artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit voorziet immers niet dat voor de verwezenlijking van de basisbestemming (groepswooningbouw) nog andere beslissingen dienen genomen te worden. Om groepswooningbouw te verwezenlijken moet geen nood aan woonbehoefte aangetoond worden.”⁵⁶

Art. 6.1.2.3 Inrichtingsbesluit – Woongebied met cultureel-historische en/of esthetische waarde – Wenselijkheid behoud niet afdoende gemotiveerd

“De bestreden beslissing bevat geen enkel motief dat betrekking heeft op de verenigbaarheid van de aanvraag met de nadere aanwijzing “*woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde*” die het gewestplan aan het betrokken woongebied heeft gegeven. Op geen enkele manier komt de verhouding “*wijziging bestaande toestand/wenselijkheid van het behoud*” aan bod. Hetgeen des te meer klemt aangezien niet alleen tijdens het openbaar onderzoek, maar ook in graad van administratief beroep uitdrukkelijk werd gewezen op het cultuur-historisch belang van de windmolen ten noorden van de verkaveling en het verdwijnen van de aantrekkelijkheid van het bijhorend open (wandel)gebied op een nog prominente zichtbare plek (kouter).

De Koutermolen, die van het projectgebied enkel wordt gescheiden door de Molenstraat, is sinds 30 april 1945 nochtans beschermd als monument (B.S. van 7 juli 1945) en tevens opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed als enige resterende houten korenwindmolen van de Oostvlaamse Leiestreek, met een eerste vermelding die dateert uit 1373.”⁵⁷

Art. 11.4.1 Inrichtingsbesluit – Landbouwsmederij als para-agrarische activiteit

“Aangezien artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit geen definitie geeft van het begrip “para-agrarische bedrijven” moet deze term in zijn spraakgebruikelijke betekenis, zoals terecht gesteld in de bestreden beslissing, worden begrepen. Er kan niet worden betwist dat landbouwsmederij een activiteit is die aansluit bij de landbouw en er op afgestemd is.”⁵⁸

54 RvVb A/2014/0013, 14 januari 2014 (rolnr. 2010/0379/A/2/0349). Zie ook: RvVb A/2014/0096, 28 januari 2014 (rolnr. 1011/0110/SA/8/0087).

55 RvVb A/2014/0876, 16 december 2014 (rolnr. 1213/0749/A/4/0709). Zie ook: RvVb A/2014/0682, 7 oktober 2014 (rolnr. 1213/0387/A/4/0362).

56 RvVb A/2014/0769, 18 november 2014 (rolnr. 2010/0225/A/2/0209).

57 RvVb A/2015/0165, 24 maart 2015 (rolnr. 1213/0383/SA/3/0358).

58 RvVb A/2014/0881, 16 december 2014 (rolnr. 1011/1017/A/8/0947). Zie ook: RvVb A/2014/0797, 25 november 2014 (rolnr. 1213/0577/A/2/0540).

Art. 11.4.1 Inrichtingsbesluit – Duivensport

“De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat de aanvraag, voor zover gelegen in agrarisch gebied, in overeenstemming is met die bestemming om reden dat “de professionele duivenmelkerij kan beschouwd worden als een para-agrarisch bedrijf, waarvan de activiteit onmiddellijk aansluit bij de landbouw en erop afgestemd is”.

Er valt echter niet in te zien op welke wijze het professioneel “beoefenen van de duivensport” zou kunnen aansluiten bij landbouw en dan nog op een zodanige wijze dat deze activiteit thuishoort in agrarisch gebied.

In de mate dat het beoefenen van de duivensport wordt beschouwd als een para-agrarische activiteit, schendt de bestreden beslissing artikel 11, 4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.”⁵⁹

Art. 17.6.2 Inrichtingsbesluit – Gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen – Funerarium – Commercieel karakter

“Het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (het inrichtingsbesluit) bevat geen definitie van de begrippen “gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen” als bedoeld in artikel 17.6.2 van dit besluit.

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 afleggen en opbaren van overledenen, in afwachting van hun begrafenis, 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 funeraria in de hedendaagse samenleving ook beschouwd worden als gemeenschapsvoorzieningen. Dat de dienstverlening van funeraria door particulieren wordt aangeboden, eventueel zelfs met winstbejag, ontnemt aan die dienstverlening niet noodzakelijk het karakter van gemeenschapsvoorziening. De overheid regelt de werking van funeraria niet alleen op het vlak van het milieu, artikel 14 van het decreet van 16 januari 2004 op de begraafplaatsen en de lijkbezorging verplicht de gemeenten om op hun kosten in een behoorlijke wijze te voorzien in de lijkbezorging van behoeftigen, en daar de gemeenten, noch andere overheden, naar algemene bekendheid zelf voor de lijkbezorging instaan en dus een beroep moeten doen op particuliere begrafenisondernemers en funeraria, is op die wijze ook de zorg voor dit aspect van het menselijk leven als gemeenschapsvoorziening, ook voor degenen wiens nalatenschap of nabestaanden daar zelf niet voor kunnen instaan, wettelijk geregeld, met inbegrip van de wijze van begrafenis zoals bepaald in artikel 15 van het voornoemde decreet, waarnaar artikel 14 uitdrukkelijk verwijst. Op die wijze wordt verzekerd dat zo nodig eenieder gebruik kan maken van de dienstverlening van de funeraria. Onder die omstandigheden kan worden aangenomen dat funeraria gemeenschapsvoorzieningen zijn in de zin van artikel 17.6.2 van het Inrichtingsbesluit.”⁶⁰

59 RvVb A/2014/0782, 18 november 2014 (rolnr. 1213/0651/A/4/0612).

60 RvVb A/2015/0066, 17 februari 2015, (rolnr. 1011/0844/A/8/0792). Zie ook: RvVb A/2015/0180, 24 maart 2015 (rolnr. 1011/0918/A/8/0934).

1.3.5.2. Decreet integraal waterbeleid van 18 juli 2003 (DIW)

Art. 8 DIW – Watertoets – Verminderde infiltratie – Geen compenserende maatregelen

“2.

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij in de waterparagraaf dat de aanvraag *‘de mogelijkheid van het bouwen of verharden van een aanzienlijke oppervlakte (voorziet), zodat er ‘rekening gehouden moet worden met het mogelijke effect op de plaatselijke waterhuishouding’*. De verwerende partij leidt daaruit met zoveel woorden af dat *‘door de toename van de verharde oppervlakte (...) de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk (wordt) beperkt’, wat ‘dient te worden gecompenseerd’*. Zij stelt vast dat er in de aanvraag *‘geen opvang (wordt) voorzien van het hemelwater van de daken, noch regenwatercompensatie’*.

De verwerende partij stelt aldus vast dat als gevolg van de aanvraag de infiltratie van het hemelwater in de bodem wordt beperkt en dat compenserende maatregelen noodzakelijk zijn. Ondanks die vaststellingen geeft zij de vergunning af zonder een voorwaarde op te leggen ter voorkoming, beperking of compensatie van het door haar vastgestelde schadelijk effect.

De repliek van de tussenkomenende partij dat het om een materiële vergissing in de motivering gaat omdat de aanvraag louter een verbouwing en geen herbouw of uitbreiding inhoudt, wordt niet aangenomen. De in de waterparagraaf expliciet gemaakte overwegingen over de toename van de verharde oppervlakte, de beperking van de infiltratie van het hemelwater en de nood aan compenserende maatregelen kunnen niet als een ‘materiële vergissing’ worden weggezet. Dat geldt des te meer daar, zoals uit de bespreking van de andere middelen blijkt, de verwerende partij manifest heeft verzuimd om een behoorlijk feitenonderzoek te verrichten.”⁶¹

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

Art. 16 Decreet Natuurbehoud – Natuurtoets – Geen zorgvuldig onderzoek van de alternatieven

“Noch het aanvraagdossier, noch de screeningsnota bevat een onderzoek van mogelijke bergingslocaties voor de specie. Zoals reeds vastgesteld bij de bespreking van het derde middel blijkt uit het dossier evenmin waarom de bergingscapaciteit van het noordelijk gedeelte van het Doeldok, dat in het MER-rapport voor de werken van de Deurganckdoksluis ruim voldoende werd geacht, nu niet meer volstaat.

Zelfs indien aangenomen wordt dat de verwijzing naar de gemeentelijke dienst Linkeroever in de bestreden beslissing geen onzorgvuldigheid inhoudt, maar een materiële vergissing, moet vastgesteld worden dat de conclusie in de bestreden beslissing dat er geen alternatieven zijn, dan nog slechts steunt op de verklaring van de aanvrager. De loutere omstandigheid dat de aanvrager verklaart dat hij genoodzaakt is zone C59 als enige resterende beschikbare zone te gebruiken omdat er “binnen de Waaslandhaven zelf geen terreinen meer beschikbaar zijn” en omdat het aansnijden van bergingszones die gesitueerd zijn in het GRUP ‘Afbakening zeehavengebied Antwerpen’, dat geschorst is, geen optie is, kan, in het licht van de gegevens van het dossier en in het bijzonder de gegevens vermeld in het vorig randnummer, niet beschouwd worden als een afdoend en zorgvuldig onderzoek naar een alternatieve wijze van uitvoering. Bovendien kan uit de verklaring zelf afgeleid worden dat er alternatieve bergingszones zijn in het GRUP ‘Afbakening zeehavengebied Antwerpen’. Het gegeven dat deze laatste gronden gelegen zijn in een GRUP dat door de Raad van State werd geschorst, is niet voldoende om te besluiten dat er voor het project van de aanvraag geen alternatieve wijze van uitvoeren bestaat.”⁶²

61 RvVb A/2015/0367, 16 juni 2015 (rolnr. 1011/0637/SA/8/0571).

62 RvVb A/2015/0428, 20 juli 2015 (rolnr. 1314/0172/A/4/0449). Zie ook: RvVb A/2015/0450, 4 augustus 2015 (rolnr. 1112/0168/SA/2/0136).

1.3.5.4. Bosdecreet van 13 juni 1990

Toevoeging van compensatievoorstel en ontheffingsbesluit bij vergunningsaanvraag

“Aangezien de beslissingsbevoegdheid inzake het compensatievoorstel berust bij het Agentschap voor Natuur en Bos en er inzake ontbossingen voor meer 500 m² een openbaar onderzoek is vereist, én gelet op de duidelijke aanwijzingen in het Bosdecreet en het uitvoeringsbesluit van 2001, moet het ontheffingsbesluit samen met het compensatievoorstel ingediend worden met de vergunningsaanvraag bij het college van burgemeester en schepenen.

5.

Het feit dat de verwerende partij, uitspraak doende in beroep tegen een vergunningsbeslissing verleend in eerste aanleg, dit niet doet als administratief rechtscollège maar als orgaan van actief bestuur, en daarbij de aanvraag in volledigheid onderzoekt, brengt niet met zich mee dat het ontheffingsbesluit en het compensatievoorstel pas in graad van beroep kan bijgebracht worden.”⁶³

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

“4.

Artikel 2, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage, zoals gewijzigd bij besluit van 1 maart 2013, bepaalt:

“De categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig artikel 4.3.2, § 1, § 2, § 2bis, § 3 en § 3bis, van het decreet al dan niet een project-MER moet worden opgesteld, zijn vermeld in bijlage I, bijlage II en bijlage III van dit besluit.”

Bijlage III, 10, b van het besluit van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004, zoals gewijzigd bij besluit van 1 maart 2013, vermeldt *“stadsontwikkelingsprojecten (projecten die niet onder bijlage II vallen)”*.

5.

Uit de bovenstaande bespreking blijkt dat een “stadsontwikkelingsproject” zowel vermeld wordt in bijlage II van de richtlijn 85/337/EEG van 27 juni 1985 betreffende milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, als in bijlage III van het gewijzigd besluit van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004.

Het project van de aanvraag werd tijdens de vergunningsprocedure in eerste administratieve aanleg beschouwd als een stadsontwikkelingsproject. Verwerende partij zelf omschrijft de aanvraag als het verkavelen van een terrein in 4 loten.

In het licht van deze gegevens blijkt niet hoe de verwerende partij er toe komt te stellen dat het niet gaat om een project opgenomen in bijlage II van de “MER-richtlijn” en er “geen MER moet worden opgemaakt”.⁶⁴

63 RvVb A/2015/0405, 30 juni 2015 (rolnr. 1112/0760/A/2/0682).

64 RvVb A/2015/0168, 24 maart 2015 (1314/0083/A/4/0071). Zie ook: RvVb A/2014/0709, 14 oktober 2014 (rolnr. 1112/0688/SA/4/0609).

1.3.6. Injuncties

Verplichting een nieuwe beslissing te nemen binnen een bepaalde termijn – Rechtskarakter

“1.

Artikel 4.7.23, §2 VCRO stelt in verband met de beroepstermijnen van de deputatie het volgende: (...)

In de reguliere procedure moet de deputatie dus haar beslissing nemen binnen een vervaltermijn, anders wordt het beroep geacht afgewezen te zijn.

2.

Artikel 4.8.2, derde lid VCRO, zoals van toepassing ten tijde van de bestreden beslissing, bepaalt het volgende: (...)

De VCRO voorziet niet expliciet dat de termijn die kan worden opgelegd door de Raad aan de verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen een vervaltermijn zou zijn.

Met een arrest van 17 maart 2015 met nummer 230.559 oordeelde de Raad van State dat de door de Raad voor Vergunningsbetwistingen bij injunctie opgelegde termijnen vervaltermijnen zijn. De Raad van State oordeelde als volgt:

“...

Uit de stukken van het dossier waarop de Raad van State vermag acht te slaan blijkt dat het voormelde arrest van 28 augustus 2012 een eindarrest is in de zin van het toen geldende artikel 4.8.26 VCRO.

Dit arrest heeft tot gevolg dat de deputatie zich opnieuw geplaagd ziet voor de verplichting om over het administratief beroep van de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar uitspraak te doen.

De deputatie beschikt daarvoor over de vervaltermijn bepaald in het toentertijd geldende artikel 4.7.23, §2, VCRO tenzij, zoals te dezen het geval is, de duur van die termijn met toepassing van het toentertijd geldende artikel 4.8.3, §1, tweede lid, VCRO wordt bepaald in het vernietigingsarrest van de RvVb zelf.

Het vernietigingsarrest van 28 augustus 2012 van de RvVb wijkt enkel af van de duur van de vervaltermijn in het toentertijd geldende artikel 4.7.23, §2, VCRO. Dit arrest wijkt niet af van de aard van de vervaltermijn in laatstgenoemde decreetsbepaling.

Overigens was het de RvVb gelet op het bepaalde in het toentertijd geldende artikel 4.8.3, §1, tweede lid, VCRO, ook niet toegelaten om benevens de duur van de vervaltermijn tevens af te wijken van de aard van de vervaltermijn in het toentertijd geldende artikel 4.7.23, §2, VCRO.

“...”

Artikel 4.8.2, derde lid VCRO dient dus samengelezen te worden met artikel 4.7.23, §2 VCRO en dient zo begrepen te worden dat de Raad kan afwijken van de regeling voorzien in artikel 4.7.23, §2 VCRO, doch enkel wat betreft de duur van de op te leggen (verval)termijn.

De Raad mag op grond van artikel 4.8.2, derde lid VCRO afwijken van de voorziene termijn van 75 dagen/105 dagen voorzien in artikel 4.7.23, §2 VCRO maar deze afwijking is, op grond van artikel 4.8.2, derde lid VCRO, enkel van toepassing op de termijn zelf. De overige decretale vereisten in artikel 4.7.23, §2 VCRO, met name de aard van de termijn en de gevolgen bij overschrijding van deze termijn, blijven van toepassing op de beslissing van de verwerende partij na een vernietigingsarrest van de Raad.

3.

De Raad heeft in het arrest van 19 juni 2012 met nummer A/2012/0253 de verwerende partij bevolen om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomen partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van het arrest.

Het arrest werd met een aangetekende brief van 22 juni 2012 betekend aan de verwerende partij.

De bestreden beslissing werd genomen op 8 november 2012. Dit is meer dan 4 maand na de betekening van het arrest. Hierdoor heeft de verwerende partij de vervaltermijn zoals opgelegd in het arrest van de Raad overschreden.

Het feit dat dit slechts een overschrijding was van iets meer dan een maand doet hieraan geen afbreuk, aangezien het een vervaltermijn betreft.

Aangezien de verwerende partij de vervaltermijn waarbinnen een nieuwe beslissing moest worden genomen, heeft overschreden, moet het beroep van de tussenkomen partij geacht worden afgewezen te zijn. Het is dan ook niet mogelijk om aan de verwerende partij een nieuwe termijn te geven waarbinnen zij een herstelbeslissing dient te nemen. De bestreden beslissing dient louter omwille van de rechtszekerheid en de duidelijkheid in het rechtsverkeer vernietigd te worden.”⁶⁵

2. Rechtspraak van het Milieuhandhavingscollege

2.1. Onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep

2.1.1. Procedurevoorschriften

2.1.1.1. Tijdigheid van het beroep (art. 6 Procedurebesluit 2011)

“In haar memorie van antwoord laat de verwerende partij gelden dat van de bestreden beslissing dd. 18 april 2013 op 30 april daaropvolgend aan de verzoekende partij werd ter kennis gegeven en dat door deze partij op 24 juli 2013 beroep werd ingediend. Zij werpt op dat het beroep laattijdig en dus onontvankelijkheid is omdat het, overeenkomstig artikel 6 Procedurebesluit, niet werd ingesteld binnen de 30 dagen na de kennisgeving van de bestreden beslissing. (...)”

Anders dan de verwerende partij voorhoudt, is het Milieuhandhavingscollege van oordeel dat precies als gevolg van de onjuiste informatie van de betrokken ambtenaar de verzoekende partij, een natuurlijke persoon die zelf zijn dossier behandelt, misleid werd en in de waan verkeerde dat de gewestelijke entiteit alsnog een beslissing “*ten gronde*” diende te nemen. Pas nadat deze ambtenaar aan de verzoekende partij bij e-mail van 23 juli 2013 liet weten dat de beslissing “*definitief*” is, heeft de verzoekende partij onmiddellijk (de dag nadien) beroep bij het Milieuhandhavingscollege ingesteld. Zulks wijst er ontegensprekelijk op dat, eens de verzoekende partij met zekerheid wist dat er ten opzichte van haar een beboetingsbeslissing werd genomen, zij deze beslissing met een voorziening bij het Milieuhandhavingscollege wenste te bestrijden. Uit niets blijkt dat de verzoekende partij de intentie had de decretale beroepstermijn te omzeilen of te ontduiken.

Het Milieuhandhavingscollege stelt verder vast dat onoverwinnelijke dwaling nopens het tijdstip van aanvang van de beroepstermijn, te dezen veroorzaakt door de misleidende handelswijze van het beslissende bestuursorgaan, bij de toepassing van de termijnen in het Procedurebesluit niet wordt uitgesloten.

65 RvVb A/2015/0407, 30 juni 2015 (rolnr. 1213/0251/A/2/0231). Zie ook: RvVb A/2015/0472, 11 augustus 2015 (rolnr. 1314/0178/A/5/0136).

Bovendien kan de overheid als gevolg van haar foutieve informatie de verzoekende partij het fundamenteel recht op toegang tot de rechter, zoals gewaarborgd door artikel 6, §1, van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 14, §1, van het Internationale verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, niet ontnemen.

Deze vaststellingen nopen het Milieuhandhavingscollege ertoe te besluiten dat te dezen moet worden aangenomen dat het beroep tijdig werd ingesteld.”⁶⁶

2.1.1.2. Uiteenzetting van de ingeroepen bezwaren (art. 7, §1, 4° Procedurebesluit 2011)

“Het Milieuhandhavingscollege stelt vast dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift vage uitspraken doet over het vooronderzoek en in haar eerste bezwaar niet aangeeft welke rechtsregels of rechtsbeginselen door de bestreden beslissing zouden zijn geschonden en hoe. Noch geeft zij aan in hoeverre de bestreden beslissing zou aangetast zijn door het door haar geciteerde gebrekkige vooronderzoek. De uiteenzetting van het ingeroepen eerste bezwaar maakt het niet mogelijk te begrijpen welke rechtsregels of rechtsbeginselen door de bestreden beslissing geschonden zijn en op welke wijze.”⁶⁷

“Het Milieuhandhavingscollege stelt vooreerst vast dat het “aanvullend bezwaar” in wezen overeenkomt met het eerste bezwaar in het verzoekschrift van de verzoekende partij. Nu dit bezwaar reeds in het verzoekschrift wordt opgeworpen, is de beoordeling of het “aanvullend bezwaar” al dan niet aan de openbare raakt en of dit “aanvullend bezwaar” zou moeten worden geweerd als nieuw bezwaar, dan ook niet relevant.”⁶⁸

“Anders dan de verwerende partij voorhoudt, valt de uitnodiging van de verzoekende partij aan het Milieuhandhavingscollege om de door haar geformuleerde prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof voor te leggen, niet gelijk te stellen met een bezwaar dat, gezien artikel 7, §1, 4°, Procedurebesluit, reeds in het verzoekschrift zelf diende vervat te zijn.

Mede in het licht van artikel 26, §2, aanhef, van de Bijzondere Wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof (hierna BW GwH), dat geen dergelijke procedurele beperking invoert, is het College van oordeel dat een verzoek tot het stellen van een prejudiciële vraag ook voor het eerst in een memorie van wederantwoord kan worden opgeworpen.”⁶⁹

2.1.1.3. Dagtekening en ondertekening van het verzoekschrift (art. 7, tweede lid Procedurebesluit 2011)

“Artikel 7, §1, tweede lid, Procedurebesluit bepaalt: “*Het verzoekschrift wordt gedagtekend en, op straffe van onontvankelijkheid, door de verzoekende partij ondertekend.*”

Het voorliggende verzoekschrift is inderdaad niet gedagtekend. De aangehaalde bepaling sanctioneert dit tekort evenwel niet, noch met onontvankelijkheid noch anderszins.”⁷⁰

“Artikel 7, §1, laatste lid, Procedurebesluit luidt als volgt: “*Het verzoekschrift wordt gedagtekend en, op straffe van onontvankelijkheid, door de verzoekende partij ondertekend.*”

66 MHHC-14/40-VK, 18 juni 2014.

67 MHHC-15/3-VK, 23 januari 2015.

68 MHHC-15/7-K6, 19 februari 2015.

69 MHHC-14/61-VK, 25 september 2014.

70 MHHC-14/45-VK, 10 juli 2014.

Te dezen eindigt het verzoekschrift met de vermelding, in gedrukte letters “*Met vriendelijke groet, I.S.A.J.*”, zonder enige handgeschreven toevoeging.

Het Milieuhandhavingscollege stelt vast dat de *ratio legis* van de ondertekening hierin bestaat dat de ondertekenaar van een tekst deze tekst kent en hem zich toe-eigent. Het Procedurebesluit preciseert niet wat als een ondertekening wordt aanzien zodat de spraakgebruikelijke omschrijving geldt. Het Groot Woordenboek van de Nederlandse taal omschrijft het begrip ‘ondertekenen’ als het “*zijn naam onder iets zetten, met zijn handtekening bekrachtigen*”.

In casu heeft de verzoekende partij ontegensprekelijk haar naam onder haar verzoekschrift gezet. Zij heeft het als dusdanig “ondertekend” in de spraakgebruikelijke betekenis van het woord. Mede in acht genomen dat de verzoekende partij haar naam en adres bovenaan het verzoekschrift typte en tevens eigenhandig op de briefomslag van het verzoekschrift schreef, stelt het Milieuhandhavingscollege vast dat zij zich de inhoud van het verzoekschrift heeft eigen gemaakt, en het verzoekschrift aldus aan de vereiste van artikel 7, §1, laatste lid, Procedurebesluit beantwoordt.”⁷¹

“De toezending, in het kader van de regularisatie en per aangetekende brief van 16 december 2013, van een tweede laattijdig verzoekschrift dat deze keer wel door twee bestuurders is ondertekend, vermag het niet de vastgestelde onontvankelijkheid van het eerste tijdige verzoekschrift ongedaan te maken.”⁷²

2.1.2. Bevoegdheid van het MHHC

2.1.2.1. Geen bevoegdheid tot verlenen van uitstel van betaling

“Gezien artikel 16.4.19, §§ 3 en 4, DABM, is het Milieuhandhavingscollege *a contrario* niet bevoegd om uitstel van betaling te verlenen voor een opgelegde bestuurlijke geldboete. Het Milieuhandhavingscollege wijst er hieromtrent op dat, overeenkomstig artikel 16.5.4 DABM, een gemotiveerd verzoek tot uitstel of spreiding van betaling kan gericht worden aan de ambtenaar, belast met de inning en invordering. De modaliteiten hiervan staan vermeld in de bijlage bij de bestreden beslissing.”⁷³

2.1.2.2. Geen bevoegdheid tot alternatieve bestraffing

“Gezien artikel 16.4.19, §§ 3 en 4, DABM, is het Milieuhandhavingscollege er *a contrario* niet toe bevoegd om een alternatieve straf zoals een werkstraf op te leggen. Het Milieuhandhavingscollege herinnert er hieromtrent aan dat, overeenkomstig artikel 16.5.4 DABM, een gemotiveerd verzoek tot uitstel of spreiding van betaling kan gericht worden aan de ambtenaar, belast met de inning en invordering. De modaliteiten hiervan staan vermeld in de bijlage bij de bestreden beslissing.”⁷⁴

71 MHHC-14/86-VK, 2 december 2014. Zie ook: MHHC-14/85, 2 december 2014.

72 MHHC-14/12-VK, 12 februari 2014 (vereenvoudigde procedure). Zie ook: MHHC-14/41, 18 juni 2014.

73 MHHC-14/24-VK, 3 april 2014. Zie ook: MHHC-14/33-VK, 28 mei 2014 en MHHC-14/63-VK, 25 september 2014.

74 MHHC-14/57-VK, 25 september 2014.

2.2. Onderzoek van de gegrondheid van het beroep

2.2.1. Bevoegdheid gewestelijke entiteit en beboetingsprocedure

2.2.1.1. Algemeen

2.2.1.1.1. Bevoegdheid *ratione materiae*

Legaliteitsbeginsel

“Terecht gaat de verzoekende partij ervan uit dat het legaliteitsbeginsel in strafzaken ook van toepassing is inzake bestuurlijke geldboeten zoals voorzien in titel XVI DABM. Deze bestuurlijke beboeting vormt immers een strafvervolging in de zin van artikel 6.1. EVRM en 14.1. BUPO en behoort dan ook omringd te worden met de rechtswaarborgen voor strafvervolgingen bepaald in de artikelen 6 en 7 EVRM en het Zevende EVRM-Protocol en de artikelen 14 en 15 BUPO, die middels artikel 7.1.EVRM en 15.1 BUPO het legaliteitsbeginsel omvatten, zoals ook de artikelen 12 en 14 Grondwet. De mogelijkheid van een schending van dit beginsel, en meteen ook de mogelijkheid van een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof dienaangaande, bestaat dus wel degelijk.

Met toepassing van artikel 26, §2, derde lid, van de Bijzondere Wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, oordeelt het Milieuhandhavingscollege te dezen evenwel niet te moeten ingaan op het verzoek om het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag te stellen nu artikel 96 Bosdecreet het legaliteitsbeginsel op klaarblijkelijk wijze niet schendt. De bewoordingen “*ingrijpende wijzigingen en beschadigingen van de bodem, de strooisel-, kruid- of boomlaag*” duiden uiteraard op relatief belangrijke wijzigingen en beschadigingen van de bodem, strooisellaag, kruidlaag en boomlaag van een bos. Indien het zo is dat de omschrijving aan de rechter enige interpretatieve marge laat, is dit als zodanig niet in strijd met het legaliteitsbeginsel. Luidens vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof dient immers rekening te worden gehouden met het algemene karakter van de wetten, de uiteenlopende situaties waarop zij van toepassing zijn en de evolutie van de gedragingen die zij bestraffen. Te dezen dringt zich evenwel de vaststelling op dat het volledig klepelen van een bosperceel tot enkele à een tiental centimeter in de bodem manifest onder de toepassing van het artikel valt. Dit te meer nu artikel 96 Bosdecreet een onderdeel vormt van het hoofdstuk VIII “*De bosbescherming*” van het Bosdecreet, dat wordt ingeleid door een artikel 90 dat in “*alle bossen*” op algemene wijze “*werkzaamheden, die wijzigingen van de fysische toestand voor gevolg hebben*” enkel toelaat mits een voorafgaande machtiging door ANB of mits ze voorzien zijn in goedgekeurd beheerplan, en dat voorts onder meer in zijn artikel 97 voor zowel openbare bossen (§1) als privébossen (§2) middels een reeks precieze verbodsbepalingen strooisel, planten en bomen beschermt, wat aanvullende wetskrachtige indicaties biedt over de strekking van de hier geïllustreerde bepaling. Dit onderdeel van het bezwaar is ongegrond.”⁷⁵

“Artikel 4.1.2.1, §1 VLAREM II, in de versie van toepassing op het ogenblik van de feiten, luidt als volgt: “*De exploitant moet als normaal zorgvuldig persoon steeds de beste beschikbare technieken toepassen ter bescherming van mens en milieu, en dit zowel bij de keuze van behandelingsmethodes op het niveau van de emissies, als bij de keuze van de bronbeperkende maatregelen (aangepaste productietechnieken en –methoden, grondstoffenbeheersing en dergelijke meer). Deze verplichting geldt eveneens voor wijzigingen aan ingedeelde inrichtingen, alsook voor activiteiten die op zichzelf niet vergunnings- of meldingsplichtig zijn.*”

Het Milieuhandhavingscollege stelt vast dat voor de beoordeling van artikel 4.1.2.1 VLAREM II enkel de al dan niet toepassing van BBT relevant is (...).

75 MHHC-14/31-VK, 28 mei 2014.

De niet-toepassing van de BBT is, zowel in de bestreden beslissing als in het rapport van de erkend deskundige van 29 juni 2012, enkel gebaseerd op volgende bewering over de trillingsisolerende werking van het dempend betonblok van lijn 2: de *“in de bedrijfspraktijk bewezen effectiviteit (isolatiewaardes van 90% en meer)” wordt niet bereikt.*

Het Milieuhandhavingscollege stelt vast dat de verwerende partij geen bepaling aanhaalt die de verzoevende partij, op het ogenblik van de feiten (mei-juni 2012), zou verplichten om bij de werking van het dempend betonblok een isolatiewaarde van 90% of meer te realiseren. Een dergelijke bepaling is ook het Milieuhandhavingscollege niet bekend. Het Milieuhandhavingscollege kan dan ook het standpunt van de verwerende partij niet bijtreden. Immers dit komt er in wezen op neer dat het de gewestelijke entiteit of de erkend deskundige is die arbitrair bepaalt wat wel en wat niet onder de toepassing van de BBT dient begrepen te worden.

De gewestelijke entiteit heeft dan ook onterecht in hoofde van de verzoevende partij de schending van artikel 4.1.2.1, §1 VLAREM II bewezen geacht en haar hiervoor beboet. Het eerste bezwaaronderdeel is gegrond en leidt tot een vermindering van de opgelegde geldboete.”⁷⁶

“Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel, gewaarborgd door de artikelen 12 en 14 Grondwet, artikel 7.1 EVRM en artikel 15.1 BUPO, vergt, naar de Latijnse samenvatting ervan treffend weergeeft, dat iedere strafbaarstelling en straf bij wet zouden worden bepaald. Het staat er meer precies aan in de weg dat een gedraging wordt bestraft die niet voorafgaand aan het stellen ervan door de wetgever strafbaar is gesteld met door de wetgever bepaalde straffen.

Het inroepen van dit beginsel om eisen te stellen aan de inhoud van een proces-verbaal van overtreding dan wel een kennisgeving tot het opstarten van de bestuurlijke beboetingsprocedure, en ‘tenlasteleggingen’ aldaar, is rechtens niet ter zake.

Het bezwaar faalt in rechte.”⁷⁷

Non bis in idem – beginsel

“De verwerende partij betwist niet dat de beboetingsbeslissing van 25 januari 2013 en de thans bestreden beslissing van 19 juli 2013 betrekking hebben op dezelfde feiten. De gewestelijke entiteit kon derhalve overeenkomstig artikel 16.4.28, 1°, DABM op 19 juli 2013 een rechtsgeldige beboetingsbeslissing nemen voor zover eerder niet reeds voor deze feiten een boete werd opgelegd of met andere woorden voor zover de eerder genomen beboetingsbeslissing van 25 januari 2013 op 19 juli 2013 uit het rechtsverkeer was verdwenen. De intrekking van een administratieve rechtshandeling, zoals de beboetingsbeslissing, werkt *ex tunc* zodat de administratieve rechtshandeling geacht wordt niet te hebben bestaan.

Anders dan de verwerende partij voorhoudt, blijkt uit de aanhef en de inhoud van de aangetekende brief dd. 22 juli 2013, gericht aan de verzoevende partij, dat de intrekkingbeslissing op 22 juli 2013 werd genomen, dus pas nadat de bestreden beslissing van 19 juli 2013 werd genomen. De omstandigheid dat de kennisgeving van de intrekkingbeslissing aan de verzoevende partij gebeurde voordat haar van de bestreden beslissing kennis werd gegeven, verandert hieraan niets. De gewestelijke entiteit was niet in de mogelijkheid om de thans bestreden beslissing te nemen.

De bestreden beslissing werd genomen met schending van artikel 16.4.28, 1°, DABM en dient om die reden vernietigd te worden.”⁷⁸

76 MHHC-14/61-VK, 25 september 2014. Zie ook: MHHC-14/22-VK, 3 april 2014.

77 MHHC-14/68-VK, 20 oktober 2014.

78 MHHC-14/26-VK, 8 mei 2014. Zie ook: MHHC-14/29-VK, 8 mei 2014.

“Terecht laat de verzoekende partij gelden dat heffingsverhogingen, zoals belastingverhogingen meer in het algemeen, administratieve sancties zijn die van strafrechtelijke aard zijn in de zin van artikel 6 EVRM en artikel 14 BUPO. Als zodanig moeten zij worden omringd met de rechtswaarborgen voor strafvervolgingen voorzien door de artikelen 6 en 7 EVRM en het Zevende Aanvullend Protocol bij het EVRM en door de artikelen 14 en 15 BUPO (o.m. EHRM (Grote Kamer), *Jussila v. Finland*, arrest van 23 november 2006), waaronder het *Non bis in idem* beginsel. Toch schendt de bestreden beslissing naar het oordeel van het Milieuhandhavingcollege dit beginsel niet.

De verhoogde heffing (berekening op basis van omzettingcoëfficiënten na verwerping van de berekening op basis van een meet- en bemonsteringscampagne) en de daaraan toegevoegde heffingsverhoging van 10% aangaande het lozingsjaar 2010 (heffingsjaar 2011) werden immers niet aan de verzoekende partij maar aan een andere persoon opgelegd, met name de bvba MIPA FROST (stuk 6 stukkenbundel van de verzoekende partij). Daarnaast, en ten overvloede, moet samen met de verwerende partij worden opgemerkt dat de heffingsverhoging een ander feit sanctioneert dan de bestuurlijke geldboete, met name de onjuiste aangifte van de hoeveelheid bedrijfsafvalwater geloosd in het jaar 2010 versus de lozingen van vervuild bedrijfsafvalwater met schending van artikel 22 Milieuvergunningsdecreet, artikel 43 VLAREM I en artikel 2 Oppervlaktewaterwet die op 23 november en 15 december van dat jaar gebeurden. Deze feitelijkheden brengen mee dat te dezen het *Non bis in idem* beginsel niet van toepassing is.”⁷⁹

2.2.1.1.2. Bevoegdheid tot beboeting van “een overtreder” (art. 16.4.25, eerste lid DABM)

“Het beboete milieumisdrijf houdt verband met de activiteiten van de bvba Stille Leven, waarvan de verzoekende partij en haar echtgenote de oprichters en de zaakvoerders zijn. De statuten preciseren onder meer “*Afzonderlijk optredend kan elke zaakvoerder alle handelingen stellen voor het dagelijks bestuur van de vennootschap*”. Gelet hierop en gelet op haar houding doorheen het dossierverloop, van februari 2011 tot december 2012, waaruit daadwerkelijke zeggenschap en verantwoordelijkheid over het reilen en zeilen op het terrein blijken, heeft de gewestelijke entiteit terecht de verzoekende partij als overtreder aanzien. De omstandigheid dat de verzoekende partij optrad als zaakvoerder van een rechtspersoon waartegen eveneens een beboetingsprocedure had kunnen worden ondernomen, staat hier geenszins aan in de weg.”⁸⁰

79 MHHC-14/34-VK, 28 mei 2014.

80 MHHC-14/16-VK, 20 februari 2014. Zie ook: MHHC-14/31-VK, 28 mei 2014.

“Waar de verzoekende partij niet betwist de opdracht tot de bemesting van de betrokken percelen te hebben gegeven, is haar bewering dat zij de chauffeur van de loonwerker die de illegale bemesting uitvoerde, afdoende instrueerde over de te eerbiedigen afstandsregel geloofwaardig. Zij heeft deze feitenversie op gelijkkluidende wijze aangehouden sedert het telefonische onderhoud met de verbalisant op 18 maart 2013, doorheen het bezwaar ingediend bij de VLM, tot in haar beroep. Deze volgehouden feitenversie wordt door geen van de feiten in het dossier tegengesproken. Integendeel, samen met de verzoekende partij oordeelt het Milieuhandhavingscollege dat de bemesting van het vierde perceel met eerbiediging van de afstandsregel, vastgesteld in het proces-verbaal van overtreding, deze feitenversie ondersteunt. Hetzelfde geldt voor de verklaring van mevrouw Weltjens genoteerd in het proces-verbaal met notitienummer HA.63.H5.0290156/13. Deze som aan vaststaande, samenhangende en onderling gelijkkluidende gegevens is van aard om te besluiten dat de verzoekende partij de opdracht tot bemesting met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid heeft gegeven mét de naar redelijkheid vereiste instructies, zonder gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid in haren hoofde. Dienvolgens kan zij niet worden aanzien als een persoon die de ter sprake staande wederrechtelijke feiten pleegde en aldus het verbod bepaald in artikel 21, eerste lid, 1^o, Mestdecreet heeft geschonden. In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat in de bestuurlijke beboeting, punitieve materie in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, twijfel in het voordeel van de verdachte behoort te worden uitgelegd. Ook het bepaalde in artikel 47, §3, Mestdecreet, vermag het niet aan het voorgaande afbreuk te doen.

Door het milieumisdrijf toch aan de verzoekende partij toe te rekenen, schendt de bestreden beslissing dan ook artikel 16.4.25, eerste lid, DABM en is zij met bevoegdheidsoverschrijding genomen, zodat de vernietiging ervan zich opdringt.”⁸¹

“Het Milieuhandhavingscollege is van oordeel dat, te dezen, de schending van artikel 21, eerste lid, 1^o Mestdecreet terecht aan de verzoekende partij is toegerekend. De verzoekende partij beschikte over de mestrechten op de betrokken percelen en haar kan een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid verweten worden, nu zij, zoals uit de feiten blijkt, aan de loonwerker geen instructies heeft gegeven met betrekking tot de afstand tot waterlopen bij het opbrengen van de mest.”⁸²

2.2.1.2. Bevoegdheid tot alternatieve bestuurlijke beboeting

2.2.1.2.1. Rechtsgeldige saisine ratione temporis

“In wezen is dit bezwaar genomen uit de schending van de artikelen 16.4.35 en 16.4.36, §1, DABM. Luidens deze bepalingen verkrijgt de gewestelijke entiteit, vanaf het ogenblik dat de procureur des Konings haar in kennis stelt van zijn beslissing om het in het proces-verbaal vastgestelde milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen, de bevoegdheid tot het eventueel opleggen aan de vermoedelijke overtreder van een alternatieve geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming.

Uit de stukken van het dossier blijkt dat de procureur des Konings te Tongeren op 22 december 2011 beslist heeft om het proces-verbaal TG.64J.H2.120112/11 van 23 november 2011 niet strafrechtelijk te behandelen. Dit proces-verbaal heeft betrekking op de feiten van 22 november 2011 vastgesteld op het adres van de verzoekende partij.

In het dossier bevindt zich evenwel geen beslissing van de procureur des Konings te Tongeren met betrekking tot het proces-verbaal TG.64J.H2.120011/11 van 10 februari 2011, voorwerp van de vaststellingen van 4 februari 2011 in de dierenspecialzaak ‘Kolibríe’ te Bree.

81 MHHC-14/75-VK, 20 oktober 2014.

82 MHHC-14/84-VK, 2 december 2014.

Zulks heeft tot gevolg dat de gewestelijke entiteit bevoegd was tot beboeting van de feiten van 22 november 2011 doch niet om deze van 4 februari 2011 eveneens bij de beoordeling van de hoogte van de geldboete in aanmerking te nemen.

De bestreden beslissing overweegt evenwel “*dat de overtreder 7 frauduleus geringe vogels in zijn bezit had*” en dat in de dierenspecialzaak “*‘Kolibríe’ 4 vogels met gefraudeerde pootringen op naam van de overtreder teruggevonden werden; (...) dat wij de overtreder daarom verantwoordelijk achten voor het frauderen van de pootringen van minstens deze 11 vogels*”.

Door aldus te beslissen heeft de bestreden beslissing de voormelde aangehaalde decreetbepalingen, wat het weerhouden van de feiten van 4 februari 2011 betreft, geschonden. Deze vaststelling heeft tot gevolg dat het bezwaar *sub litera (c)* zonder voorwerp is en wettigt een substantiële vermindering van de opgelegde boete zoals bepaald in het dictum van onderhavig arrest.”⁸³

2.2.1.2.2. Materieel bestanddeel

Bewijs van de feiten – proces-verbaal

“Het enig bezwaar voert in wezen de schending aan van artikel 16.4.27, tweede lid, DABM.

Luidens deze bepaling kan een alternatieve bestuurlijke geldboete uitsluitend worden opgelegd voor de milieumisdrijven vermeld in de artikelen 16.6.1 tot 16.6.3septies DABM. De bepaling vergt het bewijs van feiten die de constitutieve bestanddelen uitmaken van het aangerekende milieumisdrijf. *A contrario* kan aan niemand op rechtsgeldige wijze een alternatieve bestuurlijke geldboete worden opgelegd zonder afdoend bewijs op dit punt.

Er moet aangenomen worden dat het bewijs van feiten en daderschap met het oog op bestuurlijke beboeting, zoals in strafzaken, in beginsel met alle middelen van recht kan worden geleverd en dat de gewestelijke entiteit, bij de waardering van de voorliggende bewijsmiddelen, in beginsel naar innerlijke overtuiging oordeelt. Noch titel XVI DABM noch het gemene bestuursrecht bevatten immers enige bepaling die het bewijs op algemene wijze beperkt tot welbepaalde bewijsmiddelen en de bewijswaardering op algemene wijze aan banden legt. De beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiverings- en het redelijkheidsbeginsel, en het vermoeden van onschuld, bepaald in artikel 6, §2, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, omringen het bewijs wel met waarborgen op procedureel en inhoudelijk vlak.

De principieel vrije bewijsvoering behelst onder meer dat het bewijs van de relevante feiten kan worden geleverd door een geheel van samenhangende feitelijke vaststellingen en verklaringen die iedere redelijke twijfel uitsluiten.

Aldus moet het Milieuhandhavingscollege nagaan of de gewestelijke entiteit, op grond van het voorliggende bewijs en met eerbiediging van de relevante beginselen van behoorlijk bestuur en het vermoeden van onschuld, te dezen inderdaad tot het oordeel kon komen dat de feiten, die zij als een schending van artikel 10 Jachtdecreet kwalificeerde, naar eis van recht bewezen waren, met name het door verzoekende partij laten rondlopen en/of jagen van honden op gronden, waarvan het jachtrecht aan een ander toebehoort.

Ten bewijze van de feiten verwijst de bestreden beslissing naar de processen-verbaal van de lokale politie van 20 september 2011 respectievelijk 4 november 2011.

83 MHHC-14/53-VK, 25 september 2014. Zie ook: MHHC-15/7-K6, 19 februari 2015.

In tegenstelling tot wat de verwerende partij voorhoudt, genieten deze processen-verbaal niet van de bijzondere bewijswaarde zoals bepaald in artikel 16.3.25 DABM, daar de verbalisanten niet kunnen beschouwd worden als toezichthouders in de zin van artikel 16.3.1 en volgende DABM. Zij behouden evenwel bewijswaarde als loutere inlichting.

Naar het oordeel van het Milieuhandhavingscollege kon de gewestelijke entiteit *in casu*, na zorgvuldige afweging van het geheel aan vaststaande samenhangende vaststellingen en gelijklopende verklaringen, met fotografische bewijzen, vervat in het aanvankelijk en het navolgend proces-verbaal, in redelijkheid en op gemotiveerde wijze onmogelijk tot een ander besluit komen dan datgene waartoe zij kwam. Deze processen-verbaal en hun bijlagen bevatten inderdaad een geheel aan samenhangende vaststellingen en verklaringen, afgelegd derden en door de verzoekende partij zelf, die met uitsluiting van iedere redelijke twijfel aantonen dat de verzoekende partij honden heeft laten rondlopen en jagen op gronden waarvan het jachtrecht aan een ander toebehoort.

Het enig bezwaar is niet gegrond.”⁸⁴

Bewijs van de feiten - laboratoriumanalyse

“Aangaande de door de verzoekende partij voorgehouden “meetfout” bij de analyse van de parameter kobalt, stelt het Milieuhandhavingscollege vast dat het laboratorium Al West, dat in opdracht van de afdeling Milieu-inspectie de analyse uitvoerde, ten tijde van de feiten, erkend was voor de analyse van deze parameter in afvalwater (stuk 12 van het dossier van de gewestelijke entiteit) en dat de ruime overschrijding voor deze parameter bevestigd wordt door het resultaat van de tegenanalyse, uitgevoerd in opdracht van de verzoekende partij: 5.200 µg/l aan kobalt als resultaat van de analyse en 6.090 µg/l als resultaat van de tegenanalyse. De gewestelijke entiteit heeft dan ook terecht de overschrijding voor de parameter kobalt in rekening gebracht bij haar beoordeling.”⁸⁵

Bewijs van de feiten - afvalstoffen

“Artikel 16.4.27, tweede lid, DABM bepaalt, in de versie die van toepassing was ten tijde van het plegen van de feiten: “Een alternatieve bestuurlijke geldboete kan uitsluitend worden opgelegd voor de milieumisdrijven vermeld in artikelen 16.6.1 [tot] 16.6.3septies [DABM].” De milieumisdrijven die de gewestelijke entiteit te dezen bewezen acht, zijn milieumisdrijven zoals bedoeld in artikel 16.6.2, §1, en artikel 16.6.3 DABM. De wettelijke voorschriften waarvan de gewestelijke entiteit de schending meer in het bijzonder bewezen acht, luiden als volgt:

- artikel 12 Afvalstoffendecreet: “Het is verboden afvalstoffen achter te laten (...) in strijd met de voorschriften van dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan.”
- (...).”

De verzoekende partij geeft grif toe dat zij water, opgepompt uit de riolering van de woonwijk Lievekensbossen te Boortmeerbeek, in de rioolkolk van de Langestraat, eveneens te Boortmeerbeek, geloosd heeft. Wat zij wel, en met klem, betwist is dat het water dat zij in de Langestraat heeft geloosd verontreinigd was. Dit was niet het geval vermits het slib eruit was verwijderd. Aldus betwist de verzoekende partij (...) de schending van artikel 12 Afvalstoffendecreet, vermits zij geen “afvalstoffen” heeft achtergelaten.

Dienaangaande oordeelt het Milieuhandhavingscollege als volgt.

84 MHHC-14/3-VK, 23 januari 2014. Zie ook: MHHC-14/86-VK, 2 december 2014.

85 MHHC-14/19-VK, 12 maart 2014.

5.3.3.1. Volgens de getuige die klacht neerlegde, gebeurden de lozingen in de rioolkolk van de Langestraat “tussen kerstmis en nieuwjaar” 2011; zijn desbetreffende klacht kwam bij de gemeente toe op 3 januari 2012.

De eigen zintuiglijke vaststellingen van de verbalisant, waarnaar de verwerende partij met klem verwijst en die met toepassing van artikel 16.3.25 DABM inderdaad bijzondere bewijswaarde genieten, gebeurden “op 10/01/2012”, dit is minstens tien dagen na de lozingen. Deze vaststellingen beperken zich tot het bestaan, die 10 januari 2012, in de gracht, van een dikke, zwarte sliblaag. Aangaande de oorsprong van de sliblaag ontbreken eigen vaststellingen. De verbalisant uit ter zake enkel vermoedens, uit hun aard gespeend van bijzondere bewijswaarde, die de oorsprong van de sliblaag deels aan de lozing door de verzoekende partij en deels aan lozingen van huishoudelijk afvalwater toeschrijven. Woordelijk stelt hij: “Zowel het water in deze gracht als het aanwezige slib bleek (visueel) sterk vervuild. Over geheel de lengte van de gracht was er een dikke (20-30cm) zwarte (vermoedelijk vervuilde) sliblaag aanwezig. Deze laag is vermoedelijk deels het gevolg van de illegale lozing, deels het gevolg van de “normale” lozingen. De private gracht is immers als afwateringsgracht in gebruik en ontvangt ook nog ander huishoudelijk afvalwater (rechtstreeks en onrechtstreeks).” Er zijn geen verdere onderzoeken verricht die informatie geven over de samenstelling, en meteen ook de oorsprong, van het slib. Feitelijke informatie over de stand van het slib in de gracht voorafgaand aan Kerstmis 2011, waaruit onrechtstreeks een begin van bewijs had kunnen blijken, ontbreekt eveneens.

Daarnaast staat dat de verzoekende partij, door de neerlegging van afvalbonnen die de afzet bewijzen in december 2011 van tonnen “RIOOL/KOLKENSLIB” bij het Grondreinigingscentrum Limburg nv, meteen afdoende bewijst:

- dat zij in die periode bij rioolruimingswerken over tankwagens beschikte die technisch in staat waren om opgepompt rioolwater te scheiden in een fractie water en een fractie slib, en
- dat zij deze ook gebruikte.

Aldus maakt zij aannemelijk dat ook het water dat zij in de rioolkolk van de Langestraat loosde, water was waaruit de fractie slib was verwijderd.

Gezien, enerzijds, de ontstentenis aan informatie over de oorsprong van het slib in de gracht en, anderzijds, de vaststaande gegevens dat de verzoekende partij in december 2011, de periode van de rioolwerken en de verweten lozing, beschikte over tankwagens die water en slib konden scheiden en deze ook gebruikte, oordeelt het Milieuhandavingscollege dat er geen bewijs voorligt dat de lozingen door de verzoekende partij aan de oorsprong liggen van een deel van de sliblaag in de gracht.

In zoverre het bezwaar de schending van artikel 12 Afvalstoffendecreet viseert, is het gegrond.”⁸⁶

Betwisting van de kwalificatie van de feiten - Landschaps- en habitatbescherming

“Het Milieuhandavingscollege stelt vast dat het voor de wettigheid van de bestreden beslissing inderdaad onontbeerlijk is dat de kwalificatie van de gescheurde graslanden als historisch permanente graslanden terecht gebeurde. Het milieumisdrijf waarvoor de boete werd opgelegd, met name een schending van artikel 13, §4, 1°, Decreet Natuurbehoud zoals uitgevoerd door artikel 7, 4°, en artikel 8, §1, 5°, Besluit Natuurbehoud, betreft immers zeer precies dergelijke historisch permanente graslanden.

86 MHHC-14/15-VK, 20 februari 2014.

Naar de verzoekende partij terecht laat gelden, omschrijft artikel 2, 5°, Decreet Natuurbehoud het begrip “*historisch permanent grasland*”. Het Milieuhandhavingscollege stelt vast dat deze definitie sterk beschrijvend is en in wezen een feitenkwestie betreft die geval per geval te beoordelen is. Op grond van de bijlage IV van het Besluit Natuurbehoud bieden een aantal karteringseenheden zoals aangegeven in de biologische waarderingskaart weliswaar “*indicatief*” (sic) een steunpunt voor de beoordeling. Deze formulering sluit evenwel *a contrario* uit dat de betrokken karteringseenheden van de biologische waarderingskaart als zodanig een beslissend kwalificatiecriterium zouden bieden. Daarbij komt dat de biologische waarderingskaart niet is vastgesteld door enig decreet, regeringsbesluit of ministerieel besluit en niet is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, derhalve geen verordenende kracht heeft en niet tegenstelbaar is aan de verzoekende partij.

Het gegeven dat de biologische waarderingskaart geen bindend kwalificatiecriterium vormt, heeft tot gevolg dat een kwalificatie als historisch permanent grasland die volledig en uitsluitend steunt op deze kaart ontoereikend is ten bewijze van het beweerde milieumisdrijf. In voorkomend geval, is de gewestelijke entiteit niet bevoegd tot het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete (R.v.St., Vlaams Gewest t. Van Bogaert, nr. 215.735, 13 oktober 2011).⁸⁷

Betwisting van de kwalificatie van de feiten - Soortenbescherming en jacht

“Het Milieuhandhavingscollege stelt vast dat bijlage 1 Soortenbesluit, houdende de ‘Soorten waarop de beschermingsbepalingen van dit besluit van toepassing zijn’ de goudvink vermeldt onder de wetenschappelijke naam “*Pyrrhula pyrrhula*” waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen de Noorse en de Europese goudvink. Het proces-verbaal vermeldt een “*Goudvink*”, zonder verdere specificatie zodat de beschermingsbepalingen van het Soortenbesluit op deze vogelsoort van toepassing zijn. Nu de verzoekende partij niet betwist deze vogel ‘onder zich te hebben gehouden’ en frauduleus te hebben geringd zijn de schendingen van artikel 12 en 44 Soortenbesluit bewezen.”⁸⁸

Betwisting van de kwalificatie van de feiten - Bosdecreet

“Te dezen heeft de gewestelijke entiteit de alternatieve bestuurlijke geldboete opgelegd wegens schending van de artikelen 90, 90bis en 96 Bosdecreet.

Vraag is dus in eerste instantie te weten of het perceel waarop de werken werden uitgevoerd als een bosperceel in de zin van het Bosdecreet moet aanzien worden en of de in opdracht van de verzoekende partij op het perceel uitgevoerde werkzaamheden onder de toepassing vallen van het Bosdecreet. Een ontkennend antwoord heeft immers voor gevolg dat de beslissing waarbij de bestuurlijke geldboete (en de voordeelontneming) werden opgelegd onwettig is en dient vernietigd te worden.

Artikel 3, §1, Bosdecreet bepaalt dat “*de bossen, zijnde grondoppervlakten waarvan de bomen en de houtachtige struikvegetaties het belangrijkste bestanddeel uitmaken, waartoe een eigen fauna en flora behoren en die één of meer functies vervullen*” onder de voorschriften van het decreet vallen.

Uit deze bepaling volgt dat voor de kwalificatie van een perceel als ‘bos’ in de zin van het Bosdecreet noch de bestemming volgens het gewestplan, noch de omschrijving in de notariële akte, noch deze in de kadastrale stukken of in het gemeentelijke formulier “*stedenbouwkundig uittreksel/vastgoedinformatie*” determinerend zijn, doch integendeel de beoordeling van de feitelijke toestand bepalend is.

Te dezen blijkt uit het opgestelde proces-verbaal van 15 april 2011 en de als bijlage gevoegde stukken, inzonderheid de luchtfoto anno 2007 en het fotodossier betreffende de uitgevoerde werken, dat het perceel hoofdzakelijk met (hoogstammige) bomen en houtachtige struiken was beplant.

87 MHHC-14/20-VK, 12 maart 2014.

88 MHHC-14/63-VK, 25 september 2014.

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt doet het er niet toe op welke wijze deze vegetatie is ontstaan nu ook “*spontane bebossing*” ten gevolge van “*verwaarlozing door de vorige eigenaar*” van de toepassing van het Bosdecreet niet is uitgesloten.

Het kan evenmin ernstig betwist worden dat een dergelijk bosbestand, met de erbij horende fauna en flora, als ecosysteem deel uitmaakt van de natuur en aldus een algemene ecologische functie vervult omvattende zowel organisme- als milieubescherpende componenten en onder andere, zoals de bestreden beslissing terecht aangeeft, “*door de groei van autochtone boom- of struikvegetaties te bevorderen en ten goede te komen aan het behoud, de ontwikkeling of het herstel van de biologische diversiteit van populaties van zeldzame soorten door instandhouding, ontwikkeling of herstel van habitats en natuurlijke ecosystemen.*” Het is dan ook vanwege de gewestelijke entiteit niet kennelijk onredelijk om te besluiten dat het litigieuze perceel een bos is in de zin van het Bosdecreet.

Tevergeefs beroept de verzoekende partij zich op de haar op 18 november 2002 verleende gemeentelijke kapvergunning om de in haar opdracht uitgevoerde werken te rechtvaardigen.

Daargelaten de vaststelling dat anno 2002 enkel het Bosbeheer (nadien het Agentschap voor Bos & Groen en nog later het Agentschap voor Bos en Natuur) bevoegd was tot het afleveren van dergelijke kapmachtiging, stelt het Milieuhandavingscollege bijkomend vast dat deze kapvergunning, evenmin als de erop geschetste tekening, geen enkele precieze indicatie geeft omtrent de ligging van het grondperceel waarop ze betrekking heeft en daarenboven de toegelaten boswerkzaamheden met name het rooien van “*een 50-tal uitschieters*” niet overeenstemt met de door de verzoekende partij uitgevoerde werken zoals blijkt uit de geverbaliseerde feiten. Zij is derhalve niet dienstig om de wettigheid van de uitgevoerde boswerken te beoordelen.”⁸⁹

Betwisting van de kwalificatie van de feiten - Indelingslijst Vlarem I

“Het Milieuhandavingscollege stelt vast dat de verzoekende partij stelt dat het zeker niet ging om een publiek bad en dat zij aldus het strafbaar karakter van haar gedraging in vraag stelt.

5.3.3.1. Artikel 16.4.27, tweede lid, DABM bepaalt dat een alternatieve bestuurlijke geldboete uitsluitend kan worden opgelegd voor milieumisdrijven vermeld in de artikelen 16.6.1 tot 16.6.3septies DABM. (...).

De rubriek 32.8.1 van de bijlage I bij de VLAREM I luidt als volgt :

“Baden : alle hierna vermelde inrichtingen, met inbegrip van baden verbonden aan of behorende tot privéclubs, campings, scholen en dergelijke :

Uitzondering : vallen niet onder deze indelingsrubriek : inrichtingen verbonden aan privéwoningen die niet voor het publiek worden opengesteld, noch gratis, noch tegen enige directe of indirecte vergoeding.”

Voortbouwend op het gebruikelijke taalgebruik kan als “*publiek*” beschouwd worden (cfr. Van Dale Groot Woordenboek van de Nederlandse taal) : “*voor iedereen toegankelijk of bestemd*”.

5.3.3.2. Het Milieuhandavingscollege stelt vast dat het zwembad van de verzoekende partij verbonden was aan een privéwoning en, verder, dat uit de feiten blijkt dat het zwembad zeker niet toegankelijk of bestemd was “*voor iedereen*”, vermits Karin Christianen zelf besliste aan wie zij in haar zwembad zwemlessen gaf, met name aan neven en nichtjes en hun vriendjes en buurtgenoten.

Het Milieuhandavingscollege oordeelt dan ook dat er te dezen geen sprake is van de exploitatie van een ‘bad’ in de zin van rubriek 32.8.1 van bijlage I VLAREM I zodat derhalve evenmin sprake is van een schending van het Milieuvergunningdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten.

Het bestreden beslissing is aangetast door bevoegdheidsoverschrijding, derhalve onwettig, en moet worden vernietigd.”⁹⁰

89 MHC-15/8-VK, 19 februari 2015.

90 MHC-14/63-VK, 25 september 2014.

2.2.1.2.3. Moreel bestanddeel

Gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid

“In zoverre de verzoekende partij met dit bezwaar wil laten gelden dat de feiten haar niet verwijtbaar zijn omdat zij ze niet met opzet pleegde, kan zij niet worden bijgetreden. Een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid volstaat opdat er van een milieumisdrijf sprake zou zijn. Te dezen is er ontegensprekelijk sprake van een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid nu van een ervaren vogelhouder, wat de verzoekende partij naar eigen zeggen is, mag verondersteld worden dat zij bij een eerste vluchtige controle kan vaststellen of de pootring van een vogel al dan niet gemanipuleerd is. Nu de verzoekende partij verklaarde dat zij dit niet heeft gecontroleerd kan niet anders dan besloten worden dat zulks getuigt van een manifest gebrek aan voorzorg of zorgvuldigheid. De gewestelijke entiteit heeft de verzoekende partij terecht deze feiten toegewezen.”⁹¹

Gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid

“Zoals de gewestelijke entiteit, oordeelt het Milieuhandhavingscollege evenwel dat er te dezen sprake is van een gebrek aan voorzorg en voorzichtigheid. Uit de factuur van de bvba Vandezande blijkt dat zij op 26 augustus 2011 twee werknemers zes uur lang tewerk heeft gesteld voor “*demontage/montagewerken*” aan de waterzuiveringsinstallatie. Naar de heer HOFACK verklaarde op 27 september 2011, brachten de werken het stilleggen mee van de nabezinktank van de zuiveringsinstallatie, een gegeven dat tevens vermeld is in de bemerkingen van 18 oktober 2013 bij het verslag van de hoorzitting. Het is het Milieuhandhavingscollege volstrekt onduidelijk hoe twee man zes uur lang in haar exploitatiezetel hebben kunnen werken, met stillegging van een deel van de zuiveringsinstallatie, zonder dat zulks door de verzoekende partij is opgemerkt. Er is hier wel degelijk sprake van een gebrek aan voorzorg. Dit des te meer nu de lozingsvergunning op proef was verleend, wat een normaal voorzichtig exploitant tot extra zorgzaamheid brengt voor de werking, inclusief het onderhoud, van de installaties waarvan een rechtsconforme lozing afhankelijk is. Duidelijke afspraken met de opgeroepen onderhoudsfirma, die onaangekondigde werken hadden vermeden en die hadden kunnen bewerkstelligen dat de onderhoudswerkzaamheden en het stilleggen van de nabezinktank konden gebeuren op een moment dat er geen, minstens beduidend minder, gevaar was voor het uitspoelen van slib, waren te dezen een evidentie. Meteen is duidelijk dat er geen sprake was van overmacht.”⁹²

Gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid – notariële akte

“De voorgehouden ontstentenis van moreel element van het milieumisdrijf wordt door het Milieuhandhavingscollege niet bijgetreden. Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, blijkt uit de door de notaris verstrekte informatie en de gemeentelijke stukken niet dat het Bosdecreet op het verkochte perceel niet van toepassing was. Integendeel, in rubriek “*20.MILIEU EN NATUUR*” van het “*stedenbouwkundig uittreksel/vastgoedinformatie*”, punt 20.5. is duidelijk vermeld dat “*Het perceel dient ter plaatse beoordeeld te worden overeenkomstig de bepalingen van het bosdecreet*”.

91 MHHC-13/4-VK, 24 januari 2014. Zie ook: MHHC-14/91-VK, 18 december 2014 en MHHC-14/84-VK, 2 december 2014.

92 MHHC-14/51-VK, 25 augustus 2014.

Met betrekking tot de toepassing van het Bosdecreet stipuleert de notariële verkoopakte van 7 juni 2010 dat *“de instrumenterende notaris uitleg heeft verstrekt over het toepassingsgebied van het Bosdecreet”* en dat de verkoper verklaart *“dat naar hun mening het goed niet valt onder de toepassing van dat decreet.”* Het Milieuhandhavingscollege neemt dan ook aan dat de notaris de verzoekende partij erop heeft gewezen dat niet de mening van de verkoper, maar wel een beoordeling ter plaatse noodzakelijk is om te besluiten of het perceel al dan niet onder het toepassingsgebied van het Bosdecreet ressorteert. Dit lijkt des te meer aangewezen nu als gevolg van de met de aangetekende brief van 22 juli 2010, amper één maand na het verlijden van de notariële akte, verkregen informatie (mailverkeer tussen de zoon van de verkoper en een ambtenaar van ANB) de verzoekende partij bijzondere voorzichtigheid diende aan de dag te leggen en, alvorens tot uitvoering van de werken op het perceel over te gaan, zich bijkomend diende te informeren omtrent de exacte juridische kwalificatie van het perceel. De verzoekende partij heeft evenwel nagelaten zulks te doen, hetgeen duidelijk wijst op een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid. Immers voor het plegen van het weerhouden milieumisdrijf is kwade trouw noch opzet vereist.”⁹³

Schulduitsluitingsgronden - dwaling

“Het Milieuhandhavingscollege stelt vast dat, waar de verzoekende partij dwaling inroept, die als schulduitsluitingsgrond de verwijtbaarheid van een milieumisdrijf kan tegengaan, zij niet kan worden bijgetreden. Dwaling kan niet worden gestoeld op loutere goede trouw maar moet tevens onoverwinnelijk zijn, met andere woorden zodanig zijn dat elke redelijke mens in dezelfde omstandigheden op de zelfde wijze zou gehandeld hebben. Los van de vaststelling dat de verzoekende partij geen enkel bewijs aanvoert omtrent de mondelinge toelating die zij beweert te hebben gekregen, stelt het Milieuhandhavingscollege vast dat de verzoekende partij twee niets aan de verbeelding overlatende en duidelijke instructieborden heeft genegeerd. Deze schulduitsluitingsgrond kan dan ook niet nuttig worden ingeroepen.”⁹⁴

Schulduitsluitingsgronden - dwaling

“Het Milieuhandhavingscollege oordeelt dat er te dezen in hoofde van de verzoekende partij sprake was van onoverwinnelijke dwaling bij het plegen van de feiten. De toestemming van de eigenaar van het veld, de beroepsactiviteit van deze eigenaar als landbouwer, de beperking van de toestemming tot *“gras- en klein tuinafval en duivenmest”*, specifieke stoffen die zich uiteraard lenen tot bodemverrijking, en de uiterst beperkte hoeveelheid en de natuurlijke aard van deze stoffen, vormen een geheel aan feitelijkheden dat iedere redelijke persoon, in dezelfde omstandigheden verkerend, tot dezelfde handelswijze zou gebracht hebben.”⁹⁵

Schulduitsluitingsgronden - dwaling

“Opdat dwaling als schulduitsluitingsgrond in aanmerking kan komen, dient ze onoverwinnelijk te zijn, wat betekent dat zij zodanig moet zijn dat elke redelijke mens, in dezelfde omstandigheden verkerend, op de zelfde wijze zou hebben gehandeld.

93 MHHC-15/8-VK, 19 februari 2015.

94 MHHC-14/7-VK, 12 februari 2014.

95 MHHC-14/45-VK, 10 juli 2014.

Het Milieuhandhavingscollege is van oordeel dat het buiten kijf staat dat de feiten de verzoekende partij verwijtbaar zijn. De schulditsluitingsgrond die zij lijkt te putten uit haar voorgehouden onwetendheid maakt in geen geval een onoverwinnelijke dwaling uit. De verzoekende partij wist, of moest weten, dat het verboden was een houtkant in landschappelijke waardevol agrarisch gebied te rooien zonder natuurvergunning. Haar argument dat zij meende dat het ging om hakhoutstoven waarvan het afzetten, mits in een periodieke onderhoudscyclus, eventueel niet natuurvergunningplichtig is, is evenmin dienstig, zeker in het licht van de omvang van de gerooide bomen en van de lengte van de gerooide houtkant. Minstens had de verzoekende partij de plicht informatie in te winnen omtrent de eventuele vrijstelling van vergunningsplicht, wat zij evenwel naliet te doen.”⁹⁶

2.2.13. Bevoegdheid tot exclusieve bestuurlijke beboeting

“De verzoekende partij beoogt in wezen dat zij artikel 7, tweede en vierde lid, Jachtdecreet niet heeft geschonden. Aldus dient het bezwaar begrepen te worden als een schending van artikel 16.4.27, derde lid, DABM. Luidens deze bepaling kan de gewestelijke entiteit een exclusieve bestuurlijke geldboete uitsluitend opleggen voor milieu-inbreuken. Een exclusieve bestuurlijke geldboete die is opgelegd bij ontstentenis van een naar eis van recht bewezen milieu-inbreuk, is dan ook noodzakelijk met bevoegdheidsoverschrijding genomen en behoort vernietigd te worden.”⁹⁷

“Luidens artikel 16.4.27, derde lid, DABM, kan een exclusieve bestuurlijke geldboete “*uitsluitend worden opgelegd voor milieu-inbreuken*” en bepaalt de Vlaamse Regering de lijst van de milieu-inbreuken.

Bijlage VII bij het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI DABM bevat de lijst van milieu-inbreuken voor de bepalingen van VLAREM II. Deze lijst bevat onder meer volgende artikelen: (...)

Het wordt niet betwist dat in februari 2013, ten tijde van het uitvoeren van de controles bij de verzoekende partij en van het opstellen van het verslag van vaststelling, de verzoekende partij geen verslag, in overeenstemming met de bepalingen van artikel 5.4.3.2.3, §4, VLAREM II, aan de toezichthouder kon voorleggen. Zowel het “*verslag Vinçotte*” (augustus 2013), als de verklaring van de lak-leverancier van de verzoekende partij (november 2013), als het verslag van de emissiemetingen van SGS (februari 2014) zijn pas op een latere datum door de verzoekende partij aangevoerd en (...) vermogen het dus niet om het bestaan van de milieu-inbreuk in februari 2013 te ontcrachten. De milieu-inbreuk staat aldus vast. Het bezwaar is ongegrond.”⁹⁸

2.2.14. Beboetingsprocedure

2.2.14.1. Beslissingstermijn - geen vervaltermijn

“Het Milieuhandhavingscollege heeft meermaals en eenduidig beslist dat de termijnen waarin de artikelen 16.4.36, §1 en 16.4.37 DABM voorzien geen vervaltermijnen maar termijnen van orde zijn. De decreetgever heeft immers geen sanctie bepaald die de overschrijding van deze termijnen van rechtswege bestraft. (...) De loutere overschrijding van een ordeterminen zonder meer vormt op zich geen schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.”⁹⁹

96 MHC-15/34-K7, 31 augustus 2015.

97 MHC-14/89-VK, 18 december 2014.

98 MHC-14/56-VK, 25 augustus 2014.

99 MHC-14/58-VK, 25 september 2014. Zie ook: MHC-14/59-VK, 25 september 2014; MHC-15/1-VK, 23 januari 2015 en MHC-15/33-K7, 31 augustus 2015.

2.2.1.4.2. Beslissingstermijn - schending van de redelijke termijn – belang

“Het Milieuhandhavingscollege heeft meermaals en eenduidig beslist dat de beslissingstermijn waarin deze bepaling voorziet geen vervaltermijn maar een termijn van orde is. De decreetgever heeft immers geen sanctie bepaald die de overschrijding van de termijn van rechtswege bestraft. De omstandigheid dat deze beslissingstermijn niet uitdrukkelijk gesanctioneerd is, belet evenwel niet dat de gewestelijke entiteit een beboetingsbeslissing dient te nemen binnen een redelijke termijn volgend op de kennisgeving aan de vermoedelijke overtreder van het voornemen om een bestuurlijke geldboete op te leggen.

(...)

Opdat evenwel het aangevoerde bezwaar op ontvankelijke wijze zou zijn voorgedragen en derhalve tot vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden, dient de verzoekende partij aan te tonen, minstens redelijk aanneembaar te maken, dat zij getuigt van het rechtens vereiste belang. Het staat meer bepaald aan deze partij om minstens redelijkerwijze aanneembaar te maken dat zij *in concreto* is benadeeld door de vertraging bij het nemen van de bestreden beboetingsbeslissing.”¹⁰⁰

“De vraag terzijde gelaten of te dezen de redelijke termijneis werd geschonden, stelt het Milieuhandhavingscollege met de verwerende partij vast dat de verzoekende partij niet aantoonde, zelfs niet redelijk aanneembaar maakt, dat zij over het rechtens vereiste belang beschikt. Weliswaar toont de verzoekende partij aan dat zij inspanningen heeft geleverd om tot herbebossing van de percelen over te gaan, doch deze inspanningen zijn niet het gevolg van de vertraging in het nemen van de bestreden beslissing. Integendeel, zij zijn niets meer dan de naleving van de desbetreffend van toepassing zijnde decretale en reglementaire voorschriften, inzonderheid de uitvoering van de opgelegde bestuurlijke maatregel.

Voor zover het de schending van de redelijke termijneis viseert, is het bezwaar onontvankelijk bij gebreke aan het rechtens vereiste belang in hoofde van de verzoekende partij.”¹⁰¹

“Te dezen toont de verzoekende partij niet aan dat zij over het rechtens vereiste belang bij het bezwaar beschikt. Daadwerkelijke schade “*in kader van erfregeling en successie*” ingevolge de laattijdigheid van de bestreden beslissing blijkt geenszins. Het uitblijven van de bestreden beslissing vormde hoegenaamd geen hinderpaal voor het treffen van een erfregeling.”¹⁰²

“Samen met de verwerende partij stelt het College vast dat in het voorliggende beroep de verzoekende partij de elementen niet aanreikt die het naar eis van recht mogelijk maken te besluiten dat zij over het rechtens vereiste belang beschikt. Het beroepsmatige nadeel ingevolge de financiële onzekerheid wordt niet geconcretiseerd”¹⁰³

“Samen met de verwerende partij stelt het Milieuhandhavingscollege vast dat de verzoekende partij geen elementen aanreikt die het naar genoegen van recht mogelijk maken te besluiten dat zij over het rechtens vereiste belang beschikt.

100 MHC-14/51-VK, 25 augustus 2014. Zie ook: MHC-14/18-VK, 12 maart 2014; MHC-14/19-VK, 12 maart 2014; MHC-14/23-VK, 3 april 2014; MHC-14/54-VK, 25 augustus 2014; MHC-14/55-VK, 25 augustus 2014; MHC-14/61-VK, 25 september 2014; MHC-14/82-VK, 2 december 2014; MHC-14/87-VK, 2 december 2014; MHC-14/88-VK, 18 december 2014; MHC-14/90-VK, 18 december 2014; MHC-14/31-VK, 28 mei 2014; MHC-14/49-VK, 25 augustus 2014 en MHC-14/79-VK, 2 december 2014.

101 MHC-14/31-VK, 28 mei 2014. Zie ook: MHC-14/88-VK, 18 december 2014.

102 MHC-14/18-VK, 12 maart 2014.

103 MHC-14/68-VK, 20 oktober 2014. Zie ook: MHC-14/54-VK, 25 augustus 2014 en MHC-14/90-VK, 18 december 2014.

Aangaande de door de verzoekende partij aangevoerde onzekerheid is het Milieuhandhavingscollege van oordeel dat een in aanmerking te nemen belang, zeker voor rechtspersonen, van een hoge concrete graad van zwaarwichtigheid moet blijken geven. *In casu* omschrijft de verzoekende partij enkel haar onzekerheid, zonder daarbij aan te geven welke concrete nadelige effecten dit heeft gehad op haar onderneming. Haar belang om binnen een redelijke termijn het boetebedrag met zekerheid te kennen, zelfs als dit het “*kernelonderdeel*” van haar productieproces zou betreffen, is dan ook louter hypothetisch, en derhalve niet te weerhouden.”¹⁰⁴

“Samen met de verwerende partij stelt het Milieuhandhavingscollege vast dat de verzoekende partij geen elementen aanreikt die het naar genoegen van recht mogelijk maken te besluiten dat zij over het rechtens vereiste belang beschikt.

Aangaande de door de verzoekende partij aangevoerde argument dat zij, bij een vluggere afhandeling van de dossiers, sneller haar interne processen zou hebben in vraag gesteld en alzo haar beheerssysteem ook sneller had kunnen bijstellen, is het Milieuhandhavingscollege van oordeel dat een in aanmerking te nemen belang, zeker voor rechtspersonen, van een hoge concrete graad van zwaarwichtigheid moet blijken geven. *In casu* argumenteert de verzoekende partij – die meer dan 200 benzinstations uitbaat of in beheer heeft en die zich bovendien laat bijstaan door gespecialiseerde milieucoördinatoren - enkel dat ze haar interne processen sneller had kunnen in vraag stellen en desgevallend bijstellen, zonder daarbij aan te geven welke concrete nadelige effecten dit heeft gehad op haar onderneming. Bovendien kon de verzoekende partij deze interne analyse en eventuele bijstellingen reeds ondernemen vanaf het moment van de eerste aanmaningen, en hoefde zij daartoe niet te wachten op de uiteindelijke beboetingsbeslissing. Haar belang om binnen een redelijke termijn de inhoud van de beboetingsbeslissing te kennen is dan ook louter hypothetisch, en derhalve niet te weerhouden.”¹⁰⁵

2.2.1.4.3. Hoorplicht

Hoorzitting

“Het tweede bezwaar betreft de schending van de hoorplicht. De verzoekende partij stelt dat zij per brief van 12 september 2011 verzocht om gehoord te worden en vervolgt: “*Er werd géén dag en uur voor het verhoor gesteld en er is dus geen verhoor doorgegaan hetgeen een flagrante schending is van de rechten van verdediging (EVRM) hetgeen sowieso al de vrijspraak met zich dient mee te brengen.*”

(...)

Het Milieuhandhavingscollege stelt vast dat, zoals uit de stukken overgemaakt door de verwerende partij blijkt, de gewestelijke entiteit meerdere pogingen heeft ondernomen om een datum en uur af te spreken voor de aangevraagde hoorzitting:

(...)

Uit wat voorafgaat blijkt duidelijk dat de gewestelijke entiteit aan de verzoekende partij ruimschoots kansen heeft gegeven om af te spreken betreffende een hoorzitting. De hoorplicht is niet geschonden.”¹⁰⁶

104 MHHC-14/61-VK, 25 september 2014. Zie ook: MHHC-14/19-VK, 12 maart 2014; MHHC-14/79-VK, 2 december 2014 en MHHC-14/82-VK, 2 december 2014.

105 MHHC-15/1-VK, 23 januari 2015.

106 MHHC-14/18-VK, 12 maart 2014.

Schriftelijk verweer

“Aan dit voorschrift is alleen dan voldaan wanneer ook uit de bestreden beslissing zelf blijkt dat, telkens een schriftelijk verweer wordt ingediend, dit daadwerkelijk bij de beoordeling van de bestuurlijke geldboete, desgevallend van de voordeelontneming, wordt betrokken. Uit zijn aard vormt artikel 16.4.36, §1, DABM een substantieel vormvoorschrift waarvan de schending de vernietiging van de beboetingsbeslissing meebrengt telkens zij de belangen van de vermoedelijke overtreder heeft geschaad.

Uit de gegevens van het administratief dossier van de verwerende partij, met name stuk 5 (“*Verweerschrift d.d. 21 november 2011*”) blijkt dat de verzoekende partij met een brief van 21 november 2011 haar verweer heeft toegezonden aan de gewestelijke entiteit. Zoals blijkt uit de bestuurlijke stempels op dit document heeft de gewestelijke entiteit deze brief op 23 november 2011 ontvangen en ingeschreven.

Het Milieuhandhavingscollege stelt vast dat de bestreden beslissing nergens ook maar enige melding maakt van het bestaan van het verweer van de verzoekende partij en dat diverse elementen van dit verweer, zoals bijvoorbeeld het ontbreken van een financieel voordeel, het hobbymatige karakter van het milieu-misdrijf en de problematische gezondheidstoestand van de verzoekende partij, er op geen enkele wijze worden besproken. Het staat aldus vast dat de gewestelijke entiteit het verweer minstens onvoldoende heeft betrokken bij het nemen van de bestreden beboetingsbeslissing. Hierdoor heeft zij artikel 16.4.36, §1, DABM geschonden.

Nu het niet uit te sluiten valt dat de gewestelijke entiteit *in casu* na zorgvuldige beoordeling van het verweer ofwel geen, ofwel een voor de verzoekende partij meer gunstige beslissing zou hebben genomen, heeft de schending van dit substantiële vormvoorschrift de belangen van de verzoekende partij geschaad.

Het bezwaar is gegrond en wettigt een vernietiging van de bestreden beslissing.”¹⁰⁷

Rechtens vereiste belang bij het bezwaar

“Opdat evenwel het aangevoerde bezwaar op ontvankelijke wijze zou zijn voorgedragen en derhalve tot vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden, dient de verzoekende partij aan te tonen, minstens redelijk aanneembaar te maken, dat zij getuigt van het rechtens vereiste belang. Het staat meer bepaald aan deze partij om minstens redelijkerwijze aanneembaar te maken dat zij niet op nuttige wijze haar standpunt omtrent de boetebeslissing naar voor heeft kunnen brengen.

Het Milieuhandhavingscollege stelt hieromtrent vast dat:

- de verzoekende partij in het kader van de eerste beroepsprocedure bij het Milieuhandhavingscollege reeds een kopie ontving van het volledige administratieve dossier, met onder meer een kopie van de bestreden beslissing en de stukken op grond waarvan de gewestelijke entiteit haar beslissing heeft genomen;
- de intrekingsbeslissing van de eerste boetebeslissing “*aangetekend tegen ontvangstbewijs*” werd verstuurd naar de verzoekende partij en deze daarbij de mogelijkheid kreeg om haar schriftelijk verweer in te dienen en een hoorzitting aan te vragen;
- de verzoekende partij daarna, bij brief van 6 maart 2013, een “*schriftelijk verweer met verzoek tot bepaling van een hoorzitting*” indiende bij de gewestelijke entiteit;
- de verzoekende partij op 18 september 2013 werd gehoord door de gewestelijke entiteit.

107 MHHC-14/91-VK, 18 december 2014.

Het staat aldus vast dat de verzoekende partij niet alleen de kans heeft gekregen om op nuttige wijze standpunt in te nemen omtrent de voorgenomen boetebeslissing, maar, meer, dit ook daadwerkelijk heeft gedaan, zodat zij geen belang heeft bij het aangevoerde bezwaar.”¹⁰⁸

Hoorplicht versus tegenspraak en rechten van de verdediging (artikel 6 EVRM)

“Terecht stelt de verzoekende partij dat de waarborgen voor een behoorlijke rechtsbedeling waarin artikel 6 EVRM voorziet inzake vervolgingen van strafbare feiten, ook gelden ten aanzien van de bestuurlijke beboeting. Het is echter zo dat deze waarborgen niet de bestuurlijke fase als zodanig beogen doch de mogelijkheid vereisen tot een rechterlijke toetsing van de bestuurlijke beboetingsbesluiten die aan bepaalde procedurele en materiële eisen dient te voldoen (basisarrest: EHRM, Öztürk v. Duitse Bondsrepubliek, arrest van 21 februari 1984, *Publ. Hof*, Reeks A vol. 73). De mogelijkheid om beroep in te stellen tegen de beboetingsbeslissingen van de gewestelijke entiteit bij het Milieuhandhavingcollege komt aan deze vereiste tegemoet.

Nu het bezwaar beoogt te stellen dat de bestuurlijke beboetingsprocedure als zodanig artikel 6, §3, a) EVRM schendt, is het rechtens niet ter zake.”¹⁰⁹

2.2.2. Motivering beboetingsbeslissing en beoordelingscriteria

2.2.2.1. Algemeen

Retroactiviteit van de mildere strafwet: enkel t.a.v. straffen

“Het Milieuhandhavingcollege oordeelt te dezen vooreerst dat het Strafwetboek, en *in casu* artikel 2, tweede lid ervan, geen toepassing vindt op het door haar behandelde contentieux.

In het opgeworpen middel beroept de verzoekende partij zich evenwel ook op de rechtswaarborg zoals bepaald in artikel 15, eerste lid van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten van 19 december 1966 (hierna BUPO).

Bestuurlijke geldboeten, zoals onder meer voorzien door titel XVI DABM, worden door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens beschouwd als punitieve sancties waarvan het opleggen een strafvervolging uitmaakt in de zin van artikel 6, §1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna EVRM). Bij het opleggen ervan moet worden voldaan aan de procedurele en materiële waarborgen voor strafvervolging en bestraffing vervat in de artikelen 6 en 7 EVRM en het Zevende Protocol bij het EVRM, in de artikelen 14 en 15 BUPO, in de artikelen 12 en 14 Grondwet en in de fundamentele beginselen van het strafrecht.

Artikel 15, eerste lid in fine BUPO bepaalt: “*Indien, na het begaan van het strafbaar feit de wet mocht voorzien in de oplegging van een lichtere straf, dient de overtreder daarvan te profiteren.*”

Het Milieuhandhavingcollege stelt vast dat het in deze bepaling vervatte beginsel van de terugwerkende kracht van de strafwet enkel uitdrukkelijk is geformuleerd ten aanzien van de straffen, en niet ten aanzien van de strafbaarstellingen. Zoals hoger opgemerkt, zijn de bepalingen uit het DABM met betrekking tot de mogelijke straffen sinds het begaan van de milieumisdrijven die het voorwerp uitmaken van de bestreden beslissing, ongewijzigd.

¹⁰⁸ MHHC-14/82-VK, 2 december 2014.

¹⁰⁹ MHHC-14/68-VK, 20 oktober 2014.

Het Milieuhandhavingcollege oordeelt dat, zelfs in de veronderstelling dat een wijziging van de uitvoeringsbepaling bij een decreet dat op zich ongewijzigd bleef, zou kunnen beschouwd worden als een milidering van de strafbaarstelling, artikel 15, eerste lid BUPO, *in casu* niet geschonden is, nu de voorziene straffen op zich ongewijzigd bleven.”¹¹⁰

2.2.2.2. Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen

“Afdoende” motivering

“De argumentatie van dit eerste bezwaar zal vooreerst worden getoetst aan de Motiveringswet. Luidens artikel 2 Motiveringswet moeten *“De bestuurshandelingen van de besturen (...) uitdrukkelijk worden gemotiveerd.”* Artikel 3 van deze wet omschrijft de motiveringsverplichting als volgt: *“De motivering moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten gronde liggen. Zij moet afdoende zijn.”* Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dus duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, wat wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De vereiste van een afdoende motivering impliceert onder meer dat er geen kennelijk onjuiste feitelijke overwegingen mogen worden meegenomen bij de beoordeling.”¹¹¹

“Artikel 3 Motiveringswet omschrijft de motiveringsverplichting als volgt: *“De motivering moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten gronde liggen. Zij moet afdoende zijn.”* Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dus duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, wat wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De vereiste van een afdoende motivering impliceert dat de motieven geen onderlinge tegenstrijdigheden mogen vertonen. (...) De motiveringsplicht behelst geen verplichting tot motivering van de motieven.”¹¹²

“Het Milieuhandhavingcollege stelt vast dat de bestreden beslissing het boetebedrag, opgesplitst per station, formeel motiveert. Na een relaas van de feiten en een identificatie van de artikelen uit het DABM, het Milieuhandhavingbesluit, het Milieuvergunningsdecreet, VLAREM I en VLAREM II waar toepassing van wordt gemaakt, wordt de hoogte van de geldboete gemotiveerd. De ernst van de feiten wordt beoordeeld in het licht van de doelstellingen van de geschonden wetgeving en de wijze waarop de geschonden bepalingen tot deze doelstellingen bijdragen, enerzijds, en de omvang van de vastgestelde feiten, anderzijds. Aansluitend wordt de factor frequentie beoordeeld, waar wordt vastgesteld dat deze geen aanleiding geeft tot een hogere geldboete, nu het – weliswaar analoge - vaststellingen in drie verschillende vestigingen betreft. Tenslotte volgt een beoordeling van de omstandigheden waarin de feiten werden gepleegd en beëindigd, waarin wordt benadrukt dat diverse acties werden ondernomen om de vastgestelde tekortkomingen weg te werken, wat wordt meegenomen als verzachtende omstandigheid. Ook het termijn die verstreken is sedert de start van de bestuurlijke beboetingsprocedure wordt hier meegenomen als reden om het beboetingsbedrag te verlagen.

Het Milieuhandhavingcollege stelt vast dat de bestreden beslissing zowel de juridische als de feitelijke elementen vermeldt waarop de beboetingsbeslissing is gestoeld.

110 MHHC-14/49-VK, 25 augustus 2014.

111 MHHC-14/82-VK, 2 december 2014. Zie ook: MHHC-14/68-VK, 20 oktober 2014; MHHC-14/18-VK, 12 maart 2014.

112 MHHC-14/51-VK, 25 augustus 2014.

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, is deze motivering afdoende. Met inachtneming van de beoordelingscriteria bepaald in artikel 16.4.29 DABM, deelt zij omstandig mee wat de motieven zijn die het boetebedrag verantwoorden. Deze motieven zijn duidelijk, pertinent en niet onderling tegenstrijdig en als dusdanig niet kennelijk onredelijk.”¹¹³

2.2.2.3. Proportionaliteit bij bepaling van het boetebedrag

2.2.2.3.1. In het licht van de financiële draagkracht van de overtreder (art. 16.4.4 DABM)

“Artikel 16.4.4 DABM bepaalt: *“Bij het opleggen van (...) bestuurlijke geldboeten [zorgt] (...) de gewestelijke entiteit (...) ervoor dat er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten die aan de (...) bestuurlijke geldboeten ten grondslag liggen, en (...) de boeten die op grond van die feiten worden opgelegd.”* Wegens de wezenlijk punitieve aard van de bestuurlijke geldboeten, waarin leedtoevoeging het eerste sanctiedoel vormt, moet redelijkerwijze worden aangenomen dat de vereiste dat er geen kennelijke wanverhouding mag bestaan tussen de feiten, enerzijds, en de boete die wegens die feiten wordt opgelegd, anderzijds, een proportionaliteitsverplichting oplegt 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 manifest reden bestaat tot een dergelijke proportionaliteitsbeoordeling wegens de zeer geringe financiële draagkracht van de betrokkene of wegens de maatschappelijk kwetsbare positie van het gezin waarvoor de betrokkene met beperkte financiële draagkracht instaat. Het staat aan de verzoekende partij die haar financiële draagkracht inroept om het bewijs te leveren van het uiterst geringe karakter daarvan dan wel van het beperkte karakter ervan in het licht van een maatschappelijk kwetsbare gezinspositie.”¹¹⁴

2.2.2.3.2. Ernst van de feiten (art. 16.4.29 DABM)

Tijdsverloop voorafgaand aan beboeting en ernst van de feiten

“Naar het Milieuhandhavingscollege eerder reeds bij herhaling oordeelde, kan de termijn die de gewestelijke entiteit neemt om tot een beslissing te komen inderdaad relevant zijn om de redelijkheid van de opgelegde boete te beoordelen, in die zin dat ongerechtvaardigd dralen er op wijst dat de gewestelijke entiteit geen overheersend belang hecht aan de gepleegde feiten.

De flagrante overschrijding van de beslissingstermijn in voorliggend dossier, die niet de minste rechtvaardiging vindt in de omvang en complexiteit van de zaak, staat lijnrecht in tegenspraak met de beoordeling die de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing formuleert aangaande de ernst van de gepleegde feiten. De vermindering van het boetebedrag die reeds is doorgevoerd om met de laattijdigheid van de bestreden beslissing rekening te houden, volstaat te dezen niet; de opgelegde geldboete is kennelijk onredelijk in het licht van de ernst van de bestrafte milieumisdrijven, mede beoordeeld op grond van de uiterst uitgesproken laattijdigheid van de beboetingsbeslissing in dit eenvoudige en weinig omvangrijke dossier.”¹¹⁵

113 MHHC-15/1-VK, 23 januari 2015.

114 MHHC-14/24-VK, 3 april 2014. Zie ook: MHHC-14/57-VK, 25 september 2014.

115 MHHC-14/90-VK, 18 december 2014. Zie ook: MHHC-14/31-VK, 28 mei 2014.

“De flagrante overschrijding van de beslissingstermijn in voorliggend beroep, die niet de minste rechtvaardiging vindt in de omvang en complexiteit van de zaak doch integendeel uitsluitend haar oorzaak vindt in het onverantwoord langdurig stilzitten van de gewestelijke entiteit, staat te dezen lijnrecht in tegenspraak met de beoordeling die de bestreden beslissing formuleert aangaande “*de ernst van de feiten*”, rehtens het eerste criterium ter bepaling van het boetebedrag.

De in de bestreden beslissing opgenomen overweging “*dat overeenkomstig artikel 16.4.37 DABM, AMMC een boetebeslissing neemt binnen een termijn van honderdtachtig dagen (...); dat deze 180-dagetermijn een termijn van orde is, waarvan de overschrijding niet gesanctioneerd wordt (...); dat deze beslissingstermijn inmiddels verstreken is; dat AMMC in casu van oordeel is dat de feiten voldoende ernstig zijn om alsnog een bestuurlijke geldboete op te leggen; dat het evenwel aangewezen is om het boetebedrag te verlagen rekening houdend met de termijn die verstreken is sedert de start van de bestuurlijke beboetingsprocedure.*” doet niets af aan de eerdere vaststelling. Zoals de verzoekende partij terecht laat gelden, strijdt een dergelijke overweging met de formele motiveringsplicht. Immers, de naleving van de formele motiveringsplicht legt de gewestelijke entiteit te dezen de verplichting op om in de bestreden beslissing op afdoende wijze duidelijk te maken dat de opgelegde geldboete daadwerkelijk en op meetbare wijze is verminderd ten opzichte van de geldboete die zij zou opgelegd hebben indien zij de overdreven en buitenmatige overschrijding van de beslissingstermijn niet had vastgesteld. De zeer algemene en nietszeggende zinsnede in de bestreden beslissing “*dat het evenwel aangewezen is om het boetebedrag te verlagen rekening houdend met de termijn die verstreken is sedert de start van de bestuurlijke beboetingsprocedure*” beantwoordt niet aan een concrete invulling van deze verplichting.”¹¹⁶

“De formele motiveringsplicht voor bestuurshandelingen met individuele draagwijdte zoals bestuurlijke beboetingsbesluiten is gecodificeerd in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna Motiveringswet). Artikel 3 Motiveringswet vereist onder meer dat een motivering “*afdoende*” zou zijn. Toegepast op de bevoegdheid tot bestuurlijke beboeting op grond van artikel 16.4.25 DABM juncto artikel 16.4.27, tweede lid, DABM, die de gewestelijke entiteit de beslissingsvrijheid geeft om het bedrag van de boete vast te leggen tussen minimum 0 euro en maximum 250.000 euro, te vermeerderen met de opdecimen die van toepassing zijn voor de strafrechtelijke geldboeten, brengt de verplichting tot een afdoende motivering inderdaad mee dat ieder besluit dat tot het opleggen van een geldboete beslist, niet enkel de keuze voor beboeting maar ook het bedrag van de boete naar behoren moet motiveren, wat onder meer een motivering *in concreto* vergt.

Het Milieuhandhavingcollege is van oordeel dat, bij de toepassing van artikel 16.4.29 DABM, de termijn die de gewestelijke entiteit neemt om tot een beslissing te komen inderdaad relevant kan zijn om de redelijkheid van de concreet opgelegde geldboete te beoordelen, in die zin dat ongerechtvaardigd dralen er op wijst dat de gewestelijke entiteit geen overheersend belang hecht aan de gepleegde feiten.

Te dezen vindt de flagrante overschrijding van de beslissingstermijn in voorliggend beroep niet de minste rechtvaardiging in de omvang en complexiteit van de zaak doch integendeel uitsluitend in het onverantwoord langdurig stilzitten van de gewestelijke entiteit.

De in de bestreden beslissing opgenomen overweging “*dat de feiten voldoende ernstig zijn om alsnog een bestuurlijke geldboete op te leggen*” en dat het “*evenwel aangewezen is om het boetebedrag te verlagen rekening houdend met de termijn die verstreken is sedert de start van de bestuurlijke boeteprocedure*” doet niets af aan de hoger vermelde vaststelling. Zoals de verzoekende partij terecht

116 MHHC-14/31-VK, 28 mei 2013. Zie ook: MHHC-14/71-VK, 20 oktober 2014.

laat gelden, strijdt een dergelijke overweging met de formele motiveringsplicht. Immers, de naleving van de formele motiveringsplicht legt de gewestelijke entiteit te dezen de verplichting op om in de bestreden beslissing op afdoende wijze duidelijk te maken dat de opgelegde geldboete daadwerkelijk en op meetbare wijze is verminderd ten opzichte van de geldboete die zij zou opgelegd hebben indien zij de buitenmatige overschrijding van de beslissingstermijn niet had vastgesteld. De zeer algemene en nietszeggende zinsnede in de bestreden beslissing dat het *“evenwel aangewezen is om het boetebedrag te verlagen rekening houdend met de termijn die verstreken is sedert de start van de bestuurlijke boeteprocedure”* beantwoordt niet aan een concrete invulling van deze verplichting.”¹¹⁷

2.2.2.3.3. Schade

Bedreiging voor het leefmilieu

“Aangaande de ernst van de feiten overweegt de gewestelijke entiteit hoofdzakelijk *“dat het gebruik van een spuitcabine tot doel heeft alle emissies meteen op te vangen en af te zuigen zodat deze niet in het milieu terechtkomen; dat door het niet gebruik van een spuitcabine alle emissies verspreid werden waardoor de mogelijkheid tot water-, bodem- en luchtverontreiniging ontstond; dat de verven gebruikt voor het bespuiten van voertuigen zeer milieubelastend zijn”* en verder *“dat de overtreder het misdrijf in professioneel verband heeft gepleegd; dat bovendien, door het niet tijdig investeren in deze vorm van milieuzorg, de concurrentie wordt vervalst ten aanzien van bedrijven die wel de nodige inspanningen leveren om de milieuregels na te leven.”*

(...)

Ook is het in het licht van het beginsel van preventief handelen, een basisbeginsel van het milieubeleid met Europeesrechtelijke bekrachtiging, verre van onredelijk om in de beoordeling van de ernst van de feiten de bedreiging te betrekken die van de weerhouden feiten uitgaat voor de mens en het leefmilieu, ook al valt daadwerkelijke schade of hinder amper of niet te bespeuren.”¹¹⁸

2.2.2.3.4. Kwantitatieve aspecten

“De verzoekende partij voert terecht aan dat de gewestelijke entiteit de ernst van de feiten te hoog heeft ingeschat.

Zo houdt de bestreden beslissing bij de beoordeling van de ernst van de overschrijdingen van de emissiegrenswaarden in het algemeen rekening met het *“maximaal toegelaten lozingsdebiet volgens de milieuvergunning van de overtreder (...) 30 m³/dag en 7500 m³/jaar”*. In het proces-verbaal naar aanleiding van de eerste monsternamen (8 juni 2011), benadrukt de verbalisant evenwel dat het geloosde bedrijfsafvalwater *“een eerder gering debiet betreft (ca. 15 m³/dag)”*, wat uiteraard, heel wat meer dan de vergunde debieten, een pertinent gegeven vormt voor de beoordeling van de absolute hoeveelheden wederrechtelijk geloosde polluenten. De bestreden beslissing houdt hier echter geen rekening mee.”¹¹⁹

“In het bijzonder betwist de verzoekende partij de ernst van de feiten. Het Milieuhandhavingcollege stelt vast dat de bestreden beslissing, bij de beoordeling van dit beboetingscriterium geen rekening heeft gehouden met een aantal elementen, daar waar het kennelijk redelijk zou zijn geweest om dit wel te doen. Het betreft:

117 MHHC-15/10-K7, 19 februari 2015.

118 MHHC-14/55-VK, 25 augustus 2014.

119 MHHC-14/19-VK, 12 maart 2014.

- de aard van de bespoten vegetatie: de verzoekende partij maakt aannemelijk dat zij enkel kweekgras wou vernietigen. Bovendien gaat het om een vegetatie die minstens grotendeels gelegen is op een brandweg, die de verzoekende partij dus sowieso moest vernietigen in het kader van de concessie-overeenkomst met de militaire overheid;
- de schaal van de vernietigde vegetatie: daar waar de bestreden beslissing rekening houdt met een oppervlakte van 0,26 ha moet worden vastgesteld dat minstens het overgrote deel van deze oppervlakte gelegen is op een brandweg, waar de vegetatie sowieso moest vernietigd worden, zoals hierboven reeds vermeld. De bestreden beslissing houdt daarbij geen rekening dat enkel de “vegetatieranden” buiten de eigenlijke brandweg liggen en dat de ernst van de feiten dus moet worden beoordeeld over een nog veel kleinere oppervlakte (volgens de verzoekende partij, een “*op zo kleine schaal te verwaarlozen*”).

Ten overvloede wijst het Milieuhandhavingscollege er op dat ook de foto's die de verbalisant heeft toegevoegd aan zijn proces-verbaal er niet op duiden dat er een significante besproeiing zou zijn geweest van vegetatieranden, die niet behoren tot de brandweg.

In tegenstelling tot wat de verwerende partij beweert in haar memorie van antwoord, zijn deze elementen wél relevant bij de beoordeling van de ernst van de feiten. Het bezwaar is in de aangegeven mate gegrond en wettigt een substantiële vermindering van de alternatieve bestuurlijke geldboete.”¹²⁰

“Bij de beoordeling *in concreto* [van de ernst van de feiten] is de gewestelijke entiteit uitgegaan van de verbranding van een volume afvalstoffen van 700 m³, daar waar in werkelijkheid dit volume in zeer aanzienlijke mate kleiner was. In haar laatste memorie lijkt de verwerende partij hiermee in te stemmen. Het Milieuhandhavingscollege besluit hieruit dat de gewestelijke entiteit de ernst van de weerhouden feiten te hoog heeft ingeschat zodat deze vaststelling een substantiële vermindering van de opgelegde boete wettigt. De in haar laatste memorie bijkomend ontwikkelde argumentatie “*dat verzoekende partij een grote hoeveelheid afval verbrand heeft middenin een woongebied in de onmiddellijke nabijheid van bebouwing en beplanting*” doet hieraan geen afbreuk temeer een dergelijke overweging niet te lezen valt in de bestreden beslissing.”¹²¹

“Bij de beoordeling van de ernst van de feiten heeft de gewestelijke entiteit op kennelijk onredelijke wijze een ontboste oppervlakte van 5.000 m² in aanmerking genomen zich hierbij steunend op een schatting van de verbalisant zoals blijkt uit het e-mail bericht van 1 september 2013. In het procesverbaal van vaststelling is geen oppervlakte vermeld, enkel dat het perceel “*grotendeels ontbost*” werd. Dit alles wordt door de verzoekende partij ten stelligste en aangehouden betwist.

Het Milieuhandhavingscollege is van oordeel dat noch het proces-verbaal, noch de als bijlage gevoegde foto's uitsluitel geven omtrent de benaderende oppervlakte van de ontbossing. Deze twijfel moet in het voordeel van de verzoekende partij uitgelegd worden waaruit echter niet mag besloten worden dat het Milieuhandhavingscollege de door de verzoekende partij vooropgestelde oppervlakte van 250 m² bijtreedt. Afgaande op het in het dossier aanwezige fotomateriaal is het Milieuhandhavingscollege van oordeel dat met zekerheid kan gesteld worden dat minstens een oppervlakte van 2.500 m² wederrechtelijk werd ontbost.”¹²²

120 MHHC-14/72-VK, 20 oktober 2014.

121 MHHC-14/80-VK, 2 december 2014.

122 MHHC-15/8-VK, 19 februari 2015.

2.2.2.3.5. Kwalitatieve aspecten

“Het Milieuhandhavingscollege stelt evenwel vast dat uit het dossier blijkt dat er 360 liter giftige stoffen werden gestockeerd, maar dat iedere indicatie ontbreekt omtrent de vraag welk het aandeel van schadelijke, irriterende dan wel corrosieve stoffen in de vastgestelde opslag van 19.249 liter was, en evenmin in welke mate de opslag van 7.890 liter milieugevaarlijke stoffen overlappend was met de andere stoffen. Nu er significante gradaties bestaan in de aan deze verschillende categorieën verbonden veiligheids- en milieurisico's, oordeelt het Milieuhandhavingscollege dat deze informatie een essentieel criterium vormt om de ernst van het milieumisdrijf te beoordelen, ook, en vooral, in het licht van de noodzakelijke veiligheidsmaatregelen.

In het licht van de som van deze gegevens, oordeelt het Milieuhandhavingscollege dat de ernst van de feiten, ook al zijn zij in verschillende opzichten afkeurenswaardig, desalniettemin kennelijk onredelijk zwaar is gewogen, zodat een substantiële vermindering van het boetebedrag zich opdringt.”¹²³

“Samen met de verzoekende partij oordeelt het College daarentegen dat de samenstelling en herkomst van het afval wel bij de beoordeling van de ernst van het milieumisdrijf betrokken diende te worden. De afvalverbranding betrof immers, naar ook de bestreden beslissing vaststelt, tuin- en houtafval afkomstig van een onderhoudsbeurt van de tuin van de verzoekende partij zelf. Naar blijkt uit artikel 4.4.1.1, 1°, van het besluit van de Vlaamse regering houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna VLAREM III), kan de verbranding van dergelijke plantaardige afvalstoffen afkomstig van het onderhoud van tuinen in de openlucht onder omstandigheden perfect legaal zijn, wat de ernst van de verbranding van dergelijke afvalstoffen in de openlucht relativeert. Het zou kennelijk redelijk geweest zijn dit gegeven in aanmerking te nemen bij de weging van de ernst van de feiten, veeleer dan ze af te toetsen aan de ernst van afvalverbranding in het algemeen.”¹²⁴

2.2.2.3.6. Duurtijd

“Het Milieuhandhavingscollege stelt vast dat de bestreden beslissing gewag maakt van het feit dat de verzoekende partij het bouwafval legaal heeft verwijderd en met deze verzachtende omstandigheid bij het bepalen van de hoogte van de geldboete rekening heeft gehouden.

Evenwel wordt daarbij voorbijgegaan aan het gegeven dat de verzoekende partij, nadat zij kennis had gekregen van de uitnodiging om zich voor verhoor naar de politie te begeven, quasi onmiddellijk nadien het bouwafval heeft verwijderd. Los van de vaststelling dat uit de bestreden beslissing op generlei wijze valt af te leiden in welke mate de weerhouden “*verzachtende omstandigheid*” heeft geleid tot een vermindering van het boetebedrag, stelt het Milieuhandhavingscollege vast dat de bestreden beslissing de snelheid waarmee de verzoekende partij het bouwafval van het terrein heeft afgevoerd, en aldus eveneens de negatieve milieu-invloeden van het illegale stort heeft geminimaliseerd, niet heeft betrokken bij de beoordeling van de hoogte van de bestuurlijke geldboete. Mede in het licht van het gegeven dat de ernst van het milieumisdrijf het belangrijkste criterium vormt ter bepaling van de hoogte van het boetebedrag, is het kennelijk onredelijk om met deze omstandigheid die onmiskenbaar ook de ernst van het weerhouden milieumisdrijf beïnvloedt, geen rekening te houden.”¹²⁵

123 MHHC-14/27-VK, 8 mei 2014.

124 MHHC-14/57-VK, 25 september 2014.

125 MHHC-14/40-VK, 18 juni 2014.

“Samen met beide partijen stelt het Milieuhandhavingscollege vast dat de vastgestelde normoverschrijdingen inderdaad *“eerder als uitzondering kunnen gelden dan als regel”*. Het College volgt echter de verzoekende partij in haar betoog dat de kortstondigheid van de illegale situatie en haar uitzonderlijke karakter onvoldoende doorwogen. Niet alleen zijn bij de verzoekende partij na de vaststellingen van 26 augustus 2011 geen normoverschrijdingen meer vastgesteld, daarenboven documenteren ook de stukken met de meetresultaten van de VMM, het laboratorium Becewa en het studie bureau Hydros een rechtsconforme situatie gedurende de vijf jaren voorafgaand aan 26 augustus 2011. Aldus blijkt met stelligheid dat er volstrekt geen sprake is van enig structureel probleem. Bij het wegen van de ernst van de feiten is dit niet in aanmerking genomen daar waar het kennelijk redelijk zou zijn geweest zulks wel te doen.”¹²⁶

“De verzoekende partij voert terecht aan dat de gewestelijke entiteit de ernst van bepaalde feiten te hoog heeft ingeschat. Een boete van meer dan 1.800 euro voor de weerhouden milieumisdrijven is naar het oordeel van het Milieuhandhavingscollege kennelijk onredelijk. Dit standpunt is mede ingegeven door het uitermate snelle en volledige herstel van de oorspronkelijke toestand, aangevoerd door de verzoekende partij in haar verzoekschrift en gestaafd door het navolgend proces-verbaal van de toezichthouders van ANB en de foto's die de verzoekende partij ter zitting heeft neergelegd. Een dergelijke snel en volledig herstel vormt uiteraard een factor die de ernst van de feiten sterk afzwakt en die als zodanig diende worden te betrokken bij de beoordeling daarvan.

Het gegeven dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing aangeeft dat het *“onmiddellijke herstel”* wordt *“meegenomen als verzachtende omstandigheid”* en dat dit aanleiding heeft gegeven *“tot een lagere geldboete”*, vermag het niet de vastgestelde kennelijke onredelijkheid in de beoordeling van de ernst van de feiten teniet te doen.”¹²⁷

“Wat de beoordeling van de ernst van de milieumisdrijven betreft, neemt de bestreden beslissing het geheel aan geschonden verplichtingen in overweging, met aandacht voor de risico's op verontreiniging die aldus ontstonden en de professionele context. Een aspect dat evenwel totaal ontbreekt, betreft de beperkte mate waarin de feiten werden gepleegd. Uit het proces-verbaal en de verdere stukken blijkt eenduidig dat de verzoekende partij ten tijde van de feiten en in de maanden nadien een hoofdberoep als werknemer had, zodat de uren waarin zij herstelwerkzaamheden kon uitvoeren noodzakelijk beperkt waren. De inrichting van de garage was, zo luidt het dossier zonder tegenspraak, in opbouw. Het zou kennelijk redelijk zijn geweest dit feitelijk gegeven mee te nemen in de beoordeling van de ernst van de illegale exploitatie van de herstelwerkplaats die op 1 december 2012 ontegensprekelijk gebeurde. Dit onderdeel van het bezwaar is gegrond en wettig een aanzienlijke vermindering van de opgelegde boete.”¹²⁸

2.2.2.3.7. Concurrentieverstoring

“Aangaande de ernst van de feiten overweegt de gewestelijke entiteit hoofdzakelijk *“dat het gebruik van een spuitcabine tot doel heeft alle emissies meteen op te vangen en af te zuigen zodat deze niet in het milieu terecht komen; dat door het niet gebruik van een spuitcabine alle emissies verspreid werden waardoor de mogelijkheid tot water-, bodem- en luchtverontreiniging ontstond; dat de verven gebruikt voor het bespuiten van voertuigen zeer milieubelastend zijn”* en verder *“dat de overtreder het misdrijf in professioneel verband heeft gepleegd; dat bovendien, door het niet tijdig investeren in deze vorm van milieuzorg, de concurrentie wordt vervalst ten aanzien van bedrijven die wel de nodige inspanningen leveren om de milieuregels na te leven.”*

126 MHHC-14/51-VK, 25 augustus 2014.

127 MHHC-14/81-VK, 2 december 2014.

128 MHHC-14/86-VK, 2 december 2014.

Het Milieuhandhavingscollege acht het vanwege de gewestelijke entiteit niet kennelijk onredelijk om te overwegen dat door het niet investeren in een aangepaste spuitcabine en desalniettemin toch de verfspuitwerken uit te voeren, de verzoekende partij de concurrentie vervalst ten overstaan van inrichtingen die dergelijke investering wel doen.”¹²⁹

2.2.2.3.8. Frequentie van de feiten (art. 16.4.29 DABM)

Begrip frequentie

“Verder stelt het Milieuhandhavingscollege vast dat de frequentie een boeteverhogende impact heeft gehad. De verzoekende partij meent dat er sprake is van slechts “*één enkele inbreuk waarvoor op verschillende tijdstippen vaststellingen werden gedaan*” en ze verwijst naar drie controles in één jaar tijd, met name in juli 2012 en in februari en juli 2013. Vooreerst merkt het Milieuhandhavingscollege op dat het (blijven) uitbaten van een inrichting zonder de vereiste milieuvergunning wel degelijk aanleiding kan geven tot de vaststelling van verschillende misdrijven, nu de verzoekende partij op elk ogenblik de mogelijkheid had om aan de tekortkoming te remediëren, hetzij door een vergunning aan te vragen, hetzij door de niet-vergunde activiteiten stop te zetten. Het betreft dus wel degelijk verschillende milieumisdrijven. Verder stelt het Milieuhandhavingscollege vast dat zowel uit het proces-verbaal van vaststelling als uit het dossier blijkt dat reeds veel langer dan een jaar voordien vergelijkbare milieumisdrijven werden vastgesteld, en met name op 22 april 2010 hieromtrent proces-verbaal werd opgesteld.

Het Milieuhandhavingscollege oordeelt derhalve dat de gewestelijke entiteit niet op een kennelijk onredelijke wijze tot de vaststelling is kunnen komen dat de factor frequentie medebepalend was voor de hoogte van de boete.”¹³⁰

Verklaringen van de verzoekende partij

“Wat de factor frequentie betreft, stelt het Milieuhandhavingscollege samen met de verwerende partij vast dat de verzoekende partij zowel ten tijde van de vaststelling van de feiten als in haar verzoekschrift erkent dat zij reeds verschillende keren snoeiafval afkomstig van het onderhoud van haar tuin heeft verbrand. Op het eerste gezicht heeft de bestreden beslissing dan ook terecht deze factor als boeteverzwarend in aanmerking genomen, ware het niet dat informatie over de precieze plek van de eerdere verbrandingen ontbreekt. Aldus rijst de vraag of de verbrandingen wel degelijk illegaal waren in het licht van artikel 4.4.11, 1°, VLAREM II, inzonderheid de afstandsregels vervat in de regelgeving waarnaar deze bepaling verwijst. Mede in het licht van de ruime tuin waarover de verzoekende partij blijkt te beschikken -- de brandstapel van 10 meter lang op 3 meter breed zou zich in weerwil van zijn afmetingen nog op “*70 meter van het eerste gebouw*” hebben bevonden -- kan, bij ontstentenis van enige informatie op dit punt, uit de verklaringen van de verzoekende partij niet met de rechtens vereiste zekerheid worden afgeleid dat de eerdere verbrandingen van tuinafval inderdaad illegaal waren, zodat de factor frequentie ten onrechte is meegenomen.”¹³¹

Eerdere processen-verbaal

“Het Milieuhandhavingscollege stelt vast dat in de voorliggende zaak het criterium van de frequentie een boeteverhogende impact heeft gehad. De gewestelijke entiteit verwijst daartoe naar drie processen-verbaal, respectievelijk van 7 november 2006, 12 juli 2010 en 24 mei 2011. Het Milieuhandhavingscollege stelt vast dat enkel de twee laatste processen-verbaal in het dossier zijn opgenomen, en dat het bestaan van het eerste proces-verbaal enkel blijkt uit de vermelding ervan in het proces-verbaal van 12 juli 2010.

129 MHHC-14/55-VK, 25 augustus 2014.

130 MHHC-14/52-VK, 25 augustus 2014.

131 MHHC-14/57-VK, 25 september 2014.

(...)

Het Milieuhandhavingscollege oordeelt dat de loutere verwijzing naar een vroeger proces-verbaal waarin gelijkaardige feiten werden vastgesteld onvoldoende informatie bevat – onder meer met betrekking tot de beweerde feiten en hun wederrechtelijk karakter en met betrekking tot de toerekenbaarheid ervan – om ze daadwerkelijk mee in rekening te brengen bij de beoordeling van de milieumisdrijffrequentie.¹³²

“Voor wat de betwisting van de factor frequentie betreft, wijst het Milieuhandhavingscollege op het volgende:

- de bestreden beslissing baseert de verhoging van de geldboete voor de factor frequentie op volgende overweging: *“dat uit het dossier blijkt dat er reeds eerder soortgelijke schendingen in hoofde van overtreder werden vastgesteld; dat immers reeds op 27 maart 2008 nog een proces-verbaal werd opgesteld”*;
- in het proces-verbaal van 25 juni 2012 vermeldt de verbalisant onder meer volgende *“vorige processen-verbaal”*: aanvankelijk proces-verbaal van 15 oktober 2007, met als omschrijving *“Prioritair PV – Overschrijding lozingsnormen”* en bij dit proces-verbaal horende navolgende processen-verbaal van 20 december 2007 en 27 maart 2008;
- de overname van de exploitatie van het mestkippenbedrijf door de huidige verzoekende partij gebeurde reeds in 2005;
- de bewoordingen van artikel 16.4.29 DABM.

Het kan niet betwist worden dat de hierboven vermelde processen-verbaal van 2007 en 2008 ten laste van de huidige verzoekende partij werden opgesteld en gaan over een milieumisdrijf, namelijk de overschrijding van lozingsnormen. Het is dan ook niet kennelijk onredelijk van de gewestelijke entiteit om deze elementen te betrekken bij de beoordeling van de factor frequentie, in overeenstemming met de desbetreffende bewoordingen van artikel 16.4.29 DABM, en op deze basis te concluderen tot verhoging van de boete. De al dan niet uitvoering van voortgangscontroles in de periode 2008-2012 heeft hierop geen impact. Dit onderdeel van het bezwaar is ongegrond.¹³³

“Wat de beoordeling betreft van de factor frequentie, kan het Milieuhandhavingscollege evenmin de bestreden beslissing bijtreden. Het is ontegensprekelijk zo dat het proces-verbaal van 2007 en zijn navolgend proces-verbaal van 2008, enerzijds, en het proces-verbaal van 2011, anderzijds, verschillende schendingen vaststellen van de lozingsnormen voor broomhoudende vlamvertragers, die niet worden betwist, zodat het op het eerste gezicht voor de hand ligt om de factor frequentie in aanmerking te nemen bij het bepalen van het boetebedrag. Ook op dit punt zou het evenwel kennelijk redelijk geweest zijn om het net hoger geschetste specifieke kader van de nieuwe normschending in aanmerking te nemen. De relatief recente kennis van het na-ijleffect en van de maatregelen tot bestrijding ervan, de toepassing van die maatregelen die de verzoekende partij reeds in 2009 had genomen om een einde te stellen aan de wederrechtelijke lozings, en het desondanks voortduren ervan, vormen een aaneenschakeling van feiten die meebrengt dat de beboete vaststellingen zich niet laten kenmerken als een klassieke herhaling van een gelijksoortig misdrijf en dat het kennelijk redelijk zou zijn geweest de factor frequentie niet in aanmerking te nemen. Ook dit onderdeel van het bezwaar is gegrond en wettigt een bijkomende vermindering van het boetebedrag.”¹³⁴

132 MHHC-14/49-VK, 25 augustus 2014.

133 MHHC-14/69-VK, 20 oktober 2014.

134 MHHC-14/14-VK, 20 januari 2014.

2.2.2.3.9. Omstandigheden waarin de feiten werden gepleegd (art. 16.4.29 DABM)

“Het Milieuhandhavingscollege stelt verder vast dat de verzoekende partij onder andere verwijst naar de volgende omstandigheden waarin de feiten werden gepleegd. Zij stelt dat er geen geluidsmeting is gebeurd door de gemeentelijke toezichthouder Middelkerke zodat men niet weet of het maximaal geluidsniveau werd overschreden en stelt tevens dat er geen klachten waren van overlast en geen nachtlawaai werd geverbaliseerd.

De verwerende partij poneert hiertegenover dat de verzoekende partij niet werd beboet voor overtreding van het geluidsniveau noch voor geluidsoverlast.

Het Milieuhandhavingscollege meent evenwel, gezien het doel van de door Vlarem II opgelegde voorwaarden, met name het beperken van hinder en overlast van deze muziekactiviteit, dat deze elementen deel uitmaken van de omstandigheden waarin de overtreding werd gepleegd en kennelijk van aard zijn om in aanmerking te worden genomen bij het bepalen van de hoogte van het boetebedrag. Door met deze omstandigheden geen rekening te houden heeft de verwerende partij artikel 16.4.29 DABM geschonden.”¹³⁵

“Te dezen oordeelt het Milieuhandhavingscollege dat de gewestelijke entiteit op kennelijk onredelijke wijze toepassing heeft gemaakt van bovenstaande bepalingen, inzonderheid voor wat de beoordeling van de ernst van de feiten betreft en mede voor wat de omstandigheden aangaat waarin de feiten werden gepleegd. Immers, de onwetendheid omtrent het tijdstip van aanbidding, op de stoep voor het eigen pand, van het grof huisvuil met het oog op de gemaakte afspraak voor ophaling, samen met de omstandigheid dat de ophaling reeds vanaf maandagmorgen 7 uur kon plaatsvinden, staan in schril contrast met het intentioneel handelen van een overtreder die op sluike wijze het afval stort en verbergt om aldus zijn straffeloosheid te verzekeren. Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat de gewestelijke entiteit dergelijke afweging heeft gemaakt.”¹³⁶

2.2.2.3.10. Omstandigheden waarin de feiten werden beëindigd

“In de mate evenwel dat het bezwaar de bestreden beslissing bekritiseert omdat het al dan niet tijdig of volledig opstellen van een uitgebreid bosbeheersplan betrokken wordt in de beoordeling van de wijze waarop het milieumisdrijf werd beëindigd, is het gegrond. Het milieumisdrijf betreft immers enkel het niet-reglementair doen uitvoeren van een kaalslag, zoals beteugeld door de artikelen artikelen 93, 44, §2, en 81 Bosdecreet. Dit is ook het enige dat werd geverbaliseerd. Weliswaar werd middels een tweede geactualiseerde bestuurlijke maatregel, en na overleg met de verzoekende partij, naast de heraanplanting ook het opstellen van een uitgebreid bosbeheersplan opgelegd, maar dit laatste staat los van het vastgestelde milieumisdrijf, meer nog, op het moment van de vaststellingen beschikte de verzoekende partij over een goedgekeurd bosbeheersplan dat nog tot 2015 geldig was. De bestreden beslissing stelt dan ook ten onrechte dat, bij de beoordeling van de omstandigheden waarin het milieumisdrijf werd beëindigd, er slechts van een “*gedeeltelijk herstel*” sprake is nu er weliswaar tijdig werd heraan geplant, maar het uitgebreid bosbeheersplan niet binnen de uitvoeringstermijn die liep tot 31 december 2013 werd ingediend.”¹³⁷

135 MHHC-15/29-K6, 13 augustus 2015.

136 MHHC-14/37-VK, 12 juni 2014.

137 MHHC-15/5-VK, 29 januari 2015.

2.2.2.4. Begroting voordeelontneming (art. 16.4.26 DABM)

Kostenuitstel

“Artikel 16.4.26 DABM bepaalt onder meer: *“De voordeelontneming is een sanctie waarbij een overtreder verplicht wordt een al dan niet geschat geldbedrag te betalen ter waarde van het netto-vermogensvoordeel dat uit de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf is verkregen.”* Het afroombare vermogensvoordeel is dus beperkt tot het netto-vermogensvoordeel dat dank zij het milieumisdrijf of de milieu-inbreuk is verkregen en het bedrag hiervan mag geschat worden. Een eventuele schatting dient uiteraard te gebeuren met eerbiediging van relevante beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Het Milieuhandhavingscollege stelt vast dat het afgeroomde vermogensvoordeel in de bestreden beslissing geschat is vanuit de aanname dat de IMJV-aangifte niet, ook niet laattijdig, gebeurde. De schatting gaat dus uit van kostenvermijding, niet van kostenuitstel. Gezien evenwel de aangifte op 21 augustus 2013 daadwerkelijk is verricht, stoelt de schatting op een manifest foutief uitgangspunt dat van aard is om een eventueel vermogensvoordeel door kostenuitstel schromelijk te overschatten. Nu er geen gegevens voorhanden zijn om na te gaan of de laattijdigheid van de aangifte te dezen een vermogensvoordeel zou hebben verleend en wat, in voorkomend geval, daar de omvang van zou zijn, wettigt voorgaande vaststelling een kwijtschelding van deze vermogenssanctie.”¹³⁸

Bosbehoudsbijdrage

“De gewestelijke entiteit heeft geoordeeld dat het door de verzoekende partij genoten vermogensvoordeel erin bestond dat zij de financiële compensatie onder de vorm van een bosbehoudsbijdrage niet heeft betaald. De aan de ontbossing gelijkwaardige compenserende bebossing heeft zij bepaald aan de hand van de oppervlakte en de boomsoortensamenstelling overeenkomstig bijlage I van het besluit van de Vlaamse regering van 16 februari 2001 tot vaststelling van de nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod op ontbossing.

Deze redenering, in het bijzonder de berekening van het vermogensvoordeel van en door de gewestelijke entiteit, is kennelijk onredelijk en kan door het Milieuhandhavingscollege niet worden bijgetreden. Vooreerst blijkt uit niets dat de betaling van het vermogensvoordeel van 19.800 euro de verzoekende partij vrijstelt van regularisatie door heraanplanting of van het betalen van een bosbehoudsbijdrage. Immers artikel 3 van het voormeld besluit bepaalt dat naar aanleiding van de aanvraag van een stedenbouwkundige (regularisatie)vergunning tot ontbossing de aanvrager verplicht wordt een voorstel tot compensatie in te dienen. Het vermogensvoordeel waarvan de bestreden beslissing gewag maakt, was derhalve op het ogenblik dat die beslissing werd genomen nog niet verworven. Het op dat ogenblik door de verzoekende partij genoten en dus verworven voordeel bestaat erin dat zij de geldelijke compensatie heeft uitgesteld, waardoor zij van de opbrengst van deze som geld (rente) kon blijven genieten. Verder zal het bedrag van de financiële compensatie dienen berekend te worden rekening houdend met een ontboste oppervlakte van 2.500 m² wat tot gevolg heeft dat deze 9.900 euro bedraagt.

Rekening houdend met het hoger vermelde raamt het Milieuhandhavingscollege het door de verzoekende partij verworven vermogensvoordeel op 1.584 euro, zijnde 4% (gemiddelde rente) van 9.900 euro gedurende 4 jaar.”¹³⁹

¹³⁸ MHHC-14/44-VK, 10 juli 2014. Zie ook: MHHC-14/70-VK, 20 oktober 2014.

¹³⁹ MHHC-15/8-VK, 19 februari 2015.

COLOFON

Verantwoordelijke uitgever

Eddy Storms
Dienst van de Bestuursrechtscolleges
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

Het jaarverslag is kosteloos te verkrijgen via de griffie.



Vlaanderen
is bestuursrechtspraak