

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 6 februari 2018 met nummer RvVb/A/1718/0514
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0663/A/0653

Verzoekende partijen

1. de heer **Peter VAN OEKEL**
2. mevrouw **Marie France COLIN**

vertegenwoordigd door advocaat Frank SNIJKERS en advocaat Jan GHYSELS
met woonplaatskeuze op het kantoor te 1170 Brussel,
Terhulpsesteenweg 187

Verwerende partij

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 13 juli 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 21 mei 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wemmel van 14 januari 2015 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van paarden- en weidestallen, mestopslag, pistes, tuinhuis en een verharde weg op de percelen gelegen te 1780 Wemmel, Obberg 103, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummers 553L3, 553F3, 553M3 en 554A.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in.

2.

De kamervoorzitter beveelt met een tussenarrest van 29 augustus 2017 met nummer RvVb/A/1617/1181 de heropening van de debatten.

De partijen hebben, zoals hiertoe uitgenodigd, tijdig aanvullende nota's ingediend.

De partijen zijn met eenzelfde arrest opgeroepen voor de behandeling van de zaak ten gronde op de zitting van 28 november 2017.

Advocaat Yves SACREAS *loco* advocaat Jan GHYSELS voert het woord voor de verzoekende partijen. De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

Voor het volledige feitenrelaas kan verwezen worden naar het tussenarrest van 29 augustus 2017 met nummer RvVb/A/1617/1181.

Het volstaat om volgende relevante gegevens in herinnering te brengen.

1.

De verzoekende partijen dienen op 19 september 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wemmel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de regularisatie van paarden- & weidestallen, mestopslag, pistes, een tuinhuis en een verharde weg”* op de percelen gelegen te 1780 Wemmel, Obberg 103, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummers 553L3, 553F3, 553M3 en 554A. De verzoekende partijen exploiteren op dit terrein een paardenbedrijf uit, genaamd de nv “Yeguada Alegria”.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, in woongebied met achterliggend agrarisch gebied. De percelen liggen ook binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Vlaams Strategisch gebied rond Brussel en aanpalende openruimte gebieden’ (hierna afgekort GRUP VSGB), vastgesteld met een besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2011.

De aanvraagpercelen zijn gelegen in cluster B9, gelegen binnen de zone Zellik - Groot-Bijgaarden en betreft de ‘Kern Wemmel en open ruimte tussen Wemmel en Zellik’.

Volgens de bestreden beslissing ligt de eerste 50-meter van de percelen ten opzichte van de straat Obberg binnen de “Afbakeningslijn Vlaams strategisch gebied rond Brussel” (artikel A0.0) en het hier achterliggend gedeelte in “Bouwvrij agrarisch gebied” (artikel B9.4).

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling adviseert op 27 oktober 2014 deels gunstig en deels ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen adviseert op 10 december 2014 ongunstig.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 7 januari 2015, zich aansluitend bij het advies van het college, ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 14 januari 2015, verwijzend naar haar ongunstig vooradvies zoals bijgetreden door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partijen.

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen op 25 februari 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 8 mei 2015 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 19 mei 2015 verklaart de verwerende partij het beroep op 21 mei 2015 ongegrond en weigert de stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

5.2 Beschrijving van de aanvraag

Het project beoogt het regulariseren van de oprichting van paarden- en weidestallen en een tuinhuis, de aanleg van pistes, een paardenren en een mestopslag, de aanleg van een verharde weg en de functiewijziging van een bergruimte naar stal. Al de werken zijn uitgevoerd, het betreft een regularisatie.

Aan de straat Obberg tot in de zuidelijke perceelgrens zijn er twee paardenrennen van 10m op 20m in zand met een houten omheining, bedoeld voor paarden die te koop worden aangeboden. Ook tot in de zuidelijke perceelsgrens is er, volgens de aanvraag, een vergunde bergruimte die werd omgevormd tot stalling, oppervlakte 9.44m op ±21m. Tot op de noordelijke perceelsgrens is er een tuinhuis van 2.70m op 5.00m.

Op het achterliggend gedeelte is er een grote paardenpiste in zand van 50m op 20m, met een houten omheining. Daarop aansluitend is er de paardenstal, oppervlakte 9m op 6.30m, eveneens opgericht in hout met langs weerszijden een ronde zandpiste, diameter benaderend 18m.

Nog hierachter, langs westelijke zijde, staan er verspreid 3 stallen voor 2 paarden, afmetingen 6m op 5m en 1 stal voor 1 paard van 3.50m op 3.50m, eveneens opgetrokken in hout, afgewerkt met golfplaten. In deze strook is er ook een mestopslagplaats aangebracht over een breedte van 4.00m.

Op het ander perceel langs de straat Obberg komt er een verharde weg in steenslag, met een breedte van 4.00m tot in de noordelijke perceelsgrens.

5.3 Beschrijving van de plaats

[...]

5.7 Beoordeling

a) Het goed is niet gelegen binnen een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg en ligt evenmin binnen een goedgekeurde niet-vervallen verkaveling.

Het goed is gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening van het Vlaams strategisch gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden”, vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011.

De eerste 50-meter diepte aan de straat Obberg, is gelegen binnen art. A0.0. "Afbakeningslijn Vlaams strategisch gebied rond Brussel". Het achterliggend gedeelte vanaf 50-meter diepte is gelegen binnen art. B9.4. "Bouwvrij agrarisch gebied".

Art. A0.0. betreft een overdruk en heeft geen eigen bestemmingscategorie maar volgt de bestemmingscategorie van de grondkleur. De bestaande bestemmings- en inrichtingsvoorschriften blijven hier onverminderd van toepassing. Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is dit gedeelte gelegen in woongebied. Artikel 5 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van kracht.

Art. B9.4. behoort tot de bestemmingscategorie "landbouw" en betreft "bouwvrij agrarisch gebied". Het gebied is bestemd voor de beroepslandbouw. Alle handelingen die nodig of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van landbouwbedrijven zijn toegelaten. Het oprichten van gebouwen en gelijkaardige constructies is niet toegelaten.

Gezien dit artikel omtrent "bouwvrij agrarisch gebied" duidelijk een verbod oplegt voor het oprichten van gebouwen en gelijkaardige constructies, ook in functie van beroepslandbouw, komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning.

b) In het beroepschrift wordt onterecht aangehaald dat het gewestelijk RUP vernietigd zou zijn op basis van het arrest van het Grondwettelijk Hof van 31 juli 2013. Met dit arrest vernietigde het Grondwettelijk Hof artikel 7.4.1/2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Dat artikel gaf rechtszekerheid aan ruimtelijke uitvoeringsplannen die volgens het zgn. integratiespoor tot stand kwamen.

Op basis van de arresten van het Grondwettelijk Hof (dd. 31 juli 2013, nr. 114/2013) en de Raad van State (dd. 10 september 2012, nr. 220.536) zou kunnen geoordeeld worden dat het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening van het Vlaams strategisch gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden" met een onwettigheid behept zou zijn en om die reden buiten beschouwing moeten gelaten worden. Dit is niet correct, een ruimtelijk uitvoeringsplan en de daaruit volgende stedenbouwkundige voorschriften behouden hun rechtsgeldigheid zolang zij niet expliciet vernietigd zijn. In verband met het in dit dossier van toepassing zijnde voorschrift, namelijk artikel B9.4. voor "Bouwvrij agrarisch gebied" binnen deelplan 5, werd tot op heden geen uitspraak gedaan. De wettigheid van het betrokken voorschrift kan enkel op rechterlijk niveau beoordeeld worden.

Het ligt niet in de beoordelingsbevoegdheid van een administratieve overheid om over de wettigheid van voorschriften een uitspraak te doen. Hiervoor wordt verwezen naar artikel 159 van de Grondwet en naar rechtspraak van de Raad van State, nr. 138.974 van 10 januari 2005. Artikel 159 van de Grondwet bepaalt dat de hoven en rechtbanken de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toepassen in zoverre zij met de wetten overeenstemmen. In het arrest van de Raad van State wordt verduidelijkt dat deze regel enkel geldt voor de met rechtspraak belaste organen, niet voor het actief bestuur. Als vergunningverlenende overheid kan de provincie dan ook niet anders dan de aanvraag te toetsen aan de huidig geldende stedenbouwkundige voorschriften.

Meer nog, als men de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP VSGB buiten beschouwing zou moeten laten, zonder dat deze eerst vernietigd zijn, maar louter om de

reden dat dit RUP met een onwettigheid behept is omdat het tot stand gekomen is met toepassing van de procedure van het integratiespoor, dan belandt men in een bestemmingsvacuüm. Zonder een expliciete vernietiging van een voorschrift binnen een specifiek deelplan kan immers niet teruggegrepen worden naar de voorschriften van het gewestplan, daar de gewestplanbestemming werd opgeheven bij de vaststelling van het GRUP.

Zolang het voor dit dossier betrokken stedenbouwkundig voorschrift van het GRUP VSGB niet vernietigd is kan de deputatie als vergunningverlenende overheid niet anders dan de aanvraag hieraan te toetsen. Zoals hierboven gebleken is, is de voorliggende aanvraag strijdig met artikel B9.4. van de voorschriften en komt de aanvraag dan ook niet in aanmerking voor een vergunning.

c) Gezien de planologische onverenigbaarheid is de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening een beoordelingselement van ondergeschikte orde. Toch moet worden meegegeven dat de aanvraag een veelheid aan kleine en grote constructies betreft, verspreid over de site waardoor een impact wordt verkregen op de ruimtelijke ordening van de plaats. Deze verspreide inplantingen tasten het open karakter van de plaats aan. De aanvraag is bijgevolg niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening van de plaats.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- het goed is gelegen binnen art. B9.4. "Bouwvrij agrarisch gebied", van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening van het Vlaams strategisch gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden", waarin het oprichten van gebouwen en gelijkaardige constructies niet is toegelaten; de aanvraag is in strijd met dit planologisch voorschrift;*
 - de aanvraag bevat een veelheid aan constructies verspreid in het landschap en tast het open karakter van de plaats aan.*
- ...*

Dit is de bestreden beslissing.

2.

Bij tussenarrest van 29 augustus 2017 met nummer RvVb/A/1617/1181 heeft de Raad overwogen:

"...

1.

De vraag stelt zich naar de rechtsgeldigheid van het GRUP VSGB in de mate dat dit is tot stand gekomen op grond van de procedure van het "integratiespoor" (besluit Vlaamse regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectenrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan, hierna: Integratiespoorbesluit). Dit wordt door de verzoekende partij ook ingeroepen in haar eerste middel.

Dat het GRUP VSGB tot stand is gekomen op grond van het Integratiespoorbesluit, wordt door geen der partijen betwist. Ook niet betwist is het feit dat de Raad van State het Integratiespoorbesluit met toepassing van artikel 159 van de Grondwet reeds buiten toepassing heeft gelaten en op basis daarvan het GRUP VSGB heeft vernietigd wat bepaalde clusters of deelclusters betreft.

2.

Met artikel 7.4.1/2 VCRO, ingevoegd bij artikel 35 van het decreet van 11 mei 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft (hierna: Wijzigingsdecreet 11 mei 2012) herstelt de decreetgever de procedure van het integratiespoor voor de eerste maal. Het Grondwettelijk Hof vernietigt artikel 7.4.1/2 VCRO met het arrest van 31 juli 2013 met nummer 114/2013.

Partijen zijn bekend met het arrest van het Grondwettelijk Hof van 31 juli 2013. Het valt dan ook niet te betwisten dat de aanvankelijke validatie via artikel 7.4.1/2 VCRO van een uitvoeringsplan behept met een onwettigheid inzake de gevolgde integratiespoorprocedure, voor het betreffend GRUP VSGB niet meer bestond ten tijde van de bestreden beslissing.

3.

Wel werd, nog vóór de datum van de bestreden beslissing, met het decreet van 25 april 2014 houdende het rechtsherstel van ruimtelijke uitvoeringsplannen waarvan de planmilieueffectrapportage werd opgesteld met toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: Hersteldecreet 25 april 2014) nogmaals de procedure van het integratiespoor door de decreetgever hersteld.

Dit hersteldecreet voorziet in een “ad hoc procedure” met betrekking tot de RUP’s die reeds definitief zijn vastgesteld met toepassing van het Integratiespoorbesluit (Parl. St. VI. Parl. 2013-2014, nr. 2271/1, 7). Deze “ad hoc procedure” maakt het voorwerp uit van de artikelen 8 tot en met 11 van het Hersteldecreet van 25 april 2014.

In afwachting van het doorlopen van de “ad-hoc procedure” worden de betrokken RUP’s tijdelijk geldig verklaard. Artikel 11 bepaalt dat de geldigverklaring geldt vanaf de beslissing van de overheid die het RUP definitief heeft vastgesteld, om in functie van rechtsherstel de inhoudsafbakening van het plan-MER in openbaar onderzoek te leggen in de zin van artikel 9 en dit tot de inwerkingtreding van het besluit tot definitieve vaststelling van het RUP en voor een periode van maximaal twee jaar vanaf de inwerkingtreding van het decreet.

Het Grondwettelijk Hof verwerpt in het arrest van 17 september 2015 met nummer 119/2015 het beroep tegen de bestreden bepalingen (artikelen 8 tot 11 Hersteldecreet).

Partijen hebben het arrest van het Grondwettelijk Hof van 17 september 2015 nog niet bij hun betoog betrokken.

...

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen met dit eerste middel de schending in van artikel 4.3.1, §1 VCRO, van het gelijkheidsbeginsel zoals vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 4.2.8, §3 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma's, van het gezag van gewijsde *erga omnes* van arresten van het Grondwettelijk Hof en van de Raad van State, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel. De verzoekende partijen vragen tevens, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet, om de onwettigheid van het GRUP VSGB vast te stellen.

1.1

In een eerste onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de aanvraag ligt binnen de grenzen van het GRUP VSGB, vastgesteld met een besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2011. Zij menen dat dit GRUP steunt op het (ongrondwettig) besluit van de Vlaamse regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectenrapportage over een ruimtelijke uitvoeringsplan (Integratiespoorbesluit).

De verzoekende partijen schetsen de diverse pogingen die de Vlaamse regering heeft ondernomen om de procedure van het integratiespoor te herstellen.

Zij geven aan dat het (tweede) Hersteldecreeet van 25 april 2014 opnieuw is aangevochten bij het Grondwettelijk Hof en dat, gezien de visie van de Raad van State en de rechtsleer, opnieuw “onvoldoende” zou zijn gemotiveerd waarom zij bij de opmaak van het GRUP VSGB geen opmerkingen bij het plan-mer hebben mogen laten gelden. Zij stellen voorop dat het bestemmingsvoorschrift B.9.4 van het GRUP VSGB (bouwvrij agrarisch gebied) op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden verklaard. De geldende bestemming is volgens hen aldus deze van het gewestplan (agrarisch gebied).

1.2

In een tweede onderdeel houden de verzoekende partijen voor dat de bestreden beslissing het gezag van gewijsde van de arresten, waarin reeds clusters van dit GRUP onwettig zijn bevonden, van de Raad van State, en het arrest van 31 juli 2013 van het Grondwettelijk Hof (vernietiging artikel 7.4.1/2 VCRO) miskent. Uit de herhaaldelijke vernietigingsarresten van de Raad van State zou blijken dat het GRUP VSGB “grof onregelmatig” en dus een onbestaande rechtshandeling is. Zij verwijzen opnieuw naar artikel 159 van de Grondwet.

1.3

In een derde onderdeel stellen de verzoekende partijen in essentie dat de verwerende partij ten onrechte overweegt dat de onwettigheid van het GRUP VSGB een “bestemmingsvacuüm” zou inhouden, terwijl door het onwettig GRUP de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse herleven. Er wordt ook opnieuw verwezen naar de gevraagde toepassing van artikel 159 van de Grondwet, zoals uiteengezet in het eerste onderdeel van het middel.

2.

De verwerende partij antwoordt vooreerst dat de bestreden weigeringsbeslissing ook steunt op een onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, terwijl dit middel betrekking heeft op de planologische verenigbaarheid.

Volgens de verwerende partij is de exceptie van onwettigheid op grond van artikel 159 van de Grondwet beperkt tot de niet-toepassing van een (onwettige) bestuurshandeling in een concreet geschil, terwijl het voorschrift B9.4 nog niet is vernietigd door de Raad van State en het Grondwettelijk Hof zich nog moet uitspreken over de grondwettigheid van het Hersteldecreet van 25 april 2014. Zij is van oordeel dat de bevoegdheid van de Raad beperkt is tot een wettigheidscontrole van de bestreden beslissing.

De verwerende partij citeert de beoordeling in de bestreden beslissing, waarvan de verzoekende partijen niet aantonen dat deze foutief of kennelijk onredelijk is. Evenmin tonen zij aan dat de verwerende partij de aanvraag niet afdoende zou hebben onderzocht. De motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel worden niet geschonden.

3.

De verzoekende partijen voegen in hun wederantwoordnota aan hun standpunt toe dat de uitspraak van het Grondwettelijk Hof over het Hersteldecreet van 25 april 2014 moet worden afgewacht. Zij herhalen dat ten onrechte de aanvraag werd getoetst aan de voorschriften van het GRUP. De Raad kan artikel 159 van de Grondwet toepassen. Het middel is zuivere wettigheidskritiek.

4.

Met het hiervoor geciteerd tussenarrest van 29 augustus 2017 (nummer RvVb/A/1617/1181) heeft de Raad ambtshalve vastgesteld dat het arrest van het Grondwettelijk Hof van 17 september 2015 met nummer 119/2015, dat dateert van ná de bestreden beslissing, implicaties kan hebben op de rechtsgeldigheid van het GRUP VSGB, en dus ook dit eerste middel.

De partijen is gevraagd daarover met aanvullende nota's standpunt in te nemen.

4.1

De verzoekende partijen stellen in hun aanvullende nota dat het Hersteldecreet van 25 april 2014 de procedure van het integratiespoor niet zonder meer heeft gevalideerd, waarbij zij vervolgens wijzen op de artikelen 9 tot en met 11 van dit decreet. De periode van twee jaar vanaf de inwerkingtreding in de zin van artikel 11 van het Hersteldecreet van 25 april 2014, dat is in werking getreden op 22 mei 2014 (*B.S.* 12 mei 2014), is verstreken. Hierdoor is volgens de verzoekende partijen de validatie van cluster B9 van het GRUP VSGB “vervallen” en moet deze met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing worden gelaten. Immers, de herstelprocedure voor het GRUP VSGB werd niet gevolgd, waardoor de cluster B9 onbestaand is. De verwerende partij die artikel 159 van de Grondwet moet toepassen, kon dan ook niet met goed gevolg steunen op de stedenbouwkundige voorschriften van dit GRUP.

In de meest ondergeschikte orde, voor zover de Raad artikel 159 van de Grondwet kan toepassen, stellen de verzoekende partijen dat de Raad dient vast te stellen dat de bestreden beslissing steunt op een onwettig tot stand gekomen GRUP waarvoor de decretale validatie(mogelijkheid) is verstreken.

4.2

De verwerende partij antwoordt in haar aanvullende replieknota dat het Grondwettelijk Hof met het arrest van 17 september 2015 (nr. 119/2015) de bestreden bepalingen van het Hersteldecree van 25 april 2014 niet heeft vernietigd. Artikel 11 van het Hersteldecree dat het betrokken GRUP tijdelijk geldig verklaart, blijft volgens haar dus van toepassing. De bestreden beslissing heeft haar rechtsgrond “geenszins verloren”. Zij acht dan ook de voorschriften van artikel B9.4 terecht te hebben toegepast.

De verwerende partij volhardt voor het overige in haar eerder standpunt.

Beoordeling door de Raad

1.

Met het eerste middel bekritiseren de verzoekende partijen de wettigheid van het (eerste) determinerende weigeringsmotief, met name dat de aanvraag strijdt met artikel B9.4 “Bouwvrij agrarisch gebied” van het GRUP VSGB.

De vraag stelt zich naar de rechtsgeldigheid van het GRUP VSGB in de mate dat niet wordt betwist dat dit tot stand is gekomen op grond van de procedure van het “integratiespoor” (besluit Vlaamse regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectenrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan, hierna: Integratiespoorbesluit).

2.

Met artikel 7.4.1/2 VCRO, ingevoegd bij artikel 35 van het decreet van 11 mei 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft (hierna: Wijzigingsdecreet 11 mei 2012) herstelt de decreetgever de procedure van het integratiespoor voor de eerste maal. Het Grondwettelijk Hof vernietigt artikel 7.4.1/2 VCRO met het arrest van 31 juli 2013 met nummer 114/2013. Het valt niet te betwisten dat deze aanvankelijke validatie van een GRUP behept met een onwettigheid inzake de gevolgde procedure van het integratiespoor voor het betreffend GRUP VSGB niet meer bestond ten tijde van de bestreden beslissing.

Met het decreet van 25 april 2014 houdende het rechtsherstel van ruimtelijke uitvoeringsplannen waarvan de planmilieueffectrapportage werd opgesteld met toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: Hersteldecree 25 april 2014) herstelt de decreetgever nogmaals de procedure van het integratiespoor. Het Grondwettelijk Hof verwerpt in het arrest van 17 september 2015 met nummer 119/2015 het beroep tegen de bestreden bepalingen (artikelen 8 tot 11 Hersteldecree). Dit betreft hoofdstuk 3 van het Hersteldecree.

Hoofdstuk 3 van het Hersteldecree voorziet een “*ad hoc* procedure” met betrekking tot de RUP's die reeds definitief zijn vastgesteld met toepassing van het Integratiespoorbesluit (*Parl. St. VI. Parl. 2013-2014*, nr. 2271/1, 7), met name in de heropening van de MER-procedure teneinde het publiek opnieuw de kans te geven om zich uit te spreken over de inhoudsafbakening van het plan-MER (*Parl. St. VI. Parl. 2013-2014*, stuk 2217/3, 11). Door de partijen wordt niet betwist dat het betreffende GRUP VSGB valt onder dit hoofdstuk 3 (artikelen 8 tot en met 11 Hersteldecree).

Naar aanleiding van het tussenarrest van 29 augustus 2017 met nummer RvVb/A/1617/1181, zoals geciteerd in het feitrelaas, stellen de verzoekende partijen in hoofdorde dat de verwerende partij

de exceptie van onwettigheid op grond van artikel 159 van de Grondwet op artikel B9.4 van het GRUP VSGB diende toe te passen. In meest ondergeschikte orde voeren zij aan dat het toekomt aan de Raad om dit artikel B9.4 buiten toepassing te verklaren. De verzoekende partijen stellen in essentie dat de nieuwe validatiemogelijkheid van de cluster B9 in dit GRUP “verstrekken” is, terwijl de verwerende partij meent dat het GRUP overeenkomstig artikel 11 Hersteldecreeet “tijdig geldig verklaard” is op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing, en dus terecht artikel B9.4 op de aanvraag toepast.

3.

Artikel 159 van de Grondwet geldt voor de met rechtspraak belaste organen, niet voor organen van actief bestuur. Waar de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan de wettigheid van het GRUP, tenzij het wegens een flagrante, onbetwistbare onwettigheid als onbestaande zou moeten worden beschouwd, niet op eigen gezag mag beoordelen, moet de Raad als rechtscollege wel beoordelen of de exceptie van onwettigheid gegrond is en, in bevestigend geval, het GRUP buiten toepassing laten in zoverre het onwettig is.

Zoals hierna zal blijken, moet de exceptie van onwettigheid in hoofde (waarmee de verzoekende partijen in essentie stellen dat de verwerende partij het GRUP VSGB zelf onwettig moest verklaren) worden verworpen, en moet de exceptie van onwettigheid in meest ondergeschikte orde (waarmee zij in essentie stellen dat de herstelprocedure niet tijdig is uitgeput) worden bijgetreden.

4.

4.1

Artikel 8 Hersteldecreeet regelt het toepassingsgebied van de voormelde “*ad hoc procedure*”. Artikel 10 Hersteldecreeet regelt de procedure tot herstel van de betrokken RUP’s, nadat overeenkomstig artikel 9 Hersteldecreeet een nieuwe inspraak over de inhoudsafbakening van het plan-MER heeft plaatsgevonden en de dienst MER het al dan niet gewijzigde plan-MER heeft goedgekeurd.

Artikel 11 van het Hersteldecreeet, waarvan lid 1 is gewijzigd bij subamendement nr. 7 op amendement nr. 1 (*Parl. St. VI.Parl. 2013-14, nr. 2271/3*), bepaalt:

“ ...

De ruimtelijke uitvoeringsplannen, vermeld in artikel 8, worden geldig verklaard. Die geldigverklaring geldt vanaf de beslissing van de overheid die het RUP definitief heeft vastgesteld, om in functie van rechtsherstel de inhoudsafbakening van het plan-MER in openbaar onderzoek te leggen in de zin van artikel 9 en dit tot de inwerkingtreding van het besluit tot definitieve vaststelling van het RUP en voor een periode van maximaal twee jaar vanaf de inwerkingtreding van dit decreet.

De geldigverklaring is beperkt tot de schending van het gelijkheidsbeginsel, doordat het definitief vastgestelde ruimtelijk uitvoeringsplan tot stand gekomen is met toepassing van het Integratiespoorbesluit, voor zover dat besluit een onverantwoorde ongelijke behandeling heeft ingehouden van personen die betrokken wensen te worden bij de publieke consultatie over de inhoudsafbakening van een plan-MER voor een ruimtelijk uitvoeringsplan dat wordt opgesteld volgens de regels die gelden wanneer het integratiespoor wordt gevolgd, en de personen die betrokken wensen te worden bij de publieke consultatie over de inhoudsafbakening van een plan-MER volgens de algemene regeling.

...”

De artikelen 8 en 11 van het Hersteldecreet zijn gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 12 mei 2014 en zijn inwerking getreden op 22 mei 2014.

4.2

De parlementaire voorbereidingen lichten bij amendement nummer 1 van het Hersteldecreet met betrekking tot hoofdstuk 3 artikelsgewijs toe (*Parl. St. VI. Parl. 2013-2014, nr. 2271/3, 16*):

“...

Artikel 8 tot en met 10

Er wordt voorzien in een afwijkende procedure, waarbij inspraak over de inhoudsafbakening van het plan-MER wordt georganiseerd op identieke wijze als in de algemene regeling. Die procedure kan enkel worden toegepast door de overheid die het ruimtelijk uitvoeringsplan of het deelplan eerder heeft vastgesteld.

In bepaalde gevallen is het mogelijk dat, niettegenstaande een vernietiging van een deel van een RUP, nog een deel van het RUP overblijft. Voor die deelplannen moet het mogelijk zijn die alsnog te repareren volgens de bepalingen van dit hoofdstuk.

Indien er een bekendmaking van de nota voor publieke consultatie volgens de bepalingen van het generieke spoor heeft plaatsgevonden, is dit hoofdstuk niet van toepassing aangezien er in voorkomend geval geen onwettigheid is.

Om het effectieve en actuele karakter van de inspraak te garanderen, wordt ervoor gekozen om het plan-MER opnieuw aan inspraak te onderwerpen.

Anders dan het geval is voor de RUP's die nog niet definitief werden vastgesteld, is het in deze gevallen niet wenselijk om dat onderzoek meteen mee betrekking te laten hebben op het ontwerp van RUP. De inspraakmogelijkheden zijn dan ook beperkt tot de inhoudsafbakening van de plan-MER. Dat wordt expliciet vermeld bij de aankondiging van het openbaar onderzoek.

Indien tijdens het openbaar onderzoek geen opmerkingen werden ingediend en het plan-MER opnieuw ongewijzigd wordt goedgekeurd door de dienst Mer, wordt het plan of het deelplan van rechtswege geacht volgens het generieke spoor te zijn vastgesteld en vervalt van rechtswege de onwettigheid die gold voor het plan (artikel 10, §1).

In navolging van het advies van de Raad van State voorziet artikel 10 dat een aanvullende raadpleging van het publiek noodzakelijk is indien er inspraakreacties werden ingediend met betrekking tot de inhoudsafbakening van het plan-MER en/of indien het plan-MER werd gewijzigd of aangevuld naar aanleiding van de opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek werden uitgebracht (artikel 10, §§2 en 3).

Indien de overheid die het ruimtelijk uitvoeringsplan eerder definitief heeft vastgesteld, beslist dat de inspraakreacties die werden ingediend naar aanleiding van het aanvullend openbaar onderzoek, geen aanleiding geven tot wijziging van het ruimtelijk uitvoeringsplan of het deelplan, wordt het ruimtelijk uitvoeringsplan of deelplan vanaf de datum van inwerkingtreding ervan van rechtswege geacht te zijn opgesteld met inachtneming van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieueffectenrapportage over plannen en programma's.

Indien de plannende overheid beslist dat de inspraakreacties wel aanleiding geven tot wijziging van het ruimtelijk uitvoeringsplan, kan deze overheid beslissen tot het hernemen van de procedure tot vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan of het deelplan, volgens de toepasselijke bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (artikel 10, §4).

Artikel 11

De RUP's die reeds met toepassing van het integratiespoor tot stand zijn gekomen, zijn ten gevolge van arrest nr. 114/2013 van het Grondwettelijk Hof alleen nog niet on(grond)wettig bevonden. Zij blijven onverminderd deel uitmaken van het rechtsverkeer totdat zij door de Raad van State worden vernietigd en/of door de (gewone of administratieve) rechtscolleges buiten toepassing worden gelaten, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet. Hetzelfde geldt voor de vergunningen die hun rechtsgrond vinden in de bedoelde RUP's.

De dreigende vernietiging en/of het buiten toepassing laten, brengt echter een aanzienlijke rechtsonzekerheid met zich mee, niet het minst vanwege de vergunningen die op basis van die onzekere RUP's vervolgens moeten worden verleend of reeds zijn verleend en die bijgevolg ook met vernietiging zijn bedreigd. Het doorlopen van de decretale inspraakprocedure zal, afhankelijk van het aantal ingediende bezwaren/opmerkingen en de omstandigheid of de inspraak al dan niet noopt tot aanpassingen, verscheidene maanden tijd vergen.

Om de rechtsonzekerheid die ten gevolge van het arrest nr. 114/2013 van het Grondwettelijk Hof opnieuw gerezen is voor de eigenaars binnen het plangebied, te herstellen, bepaalt artikel 11 dat de RUP's die met toepassing van het integratiespoor tot stand zijn gekomen, voorlopig geldig worden verklaard in afwachting van hun reparatie na het doorlopen van de decretale procedure met nieuwe inspraakmogelijkheid.

Deze voorlopige geldigverklaring houdt uitsluitend verband met het tot stand brengen van rechtsherstel door het organiseren van een nieuwe inspraakprocedure, die niet alleen aanzienlijke, daadwerkelijke en effectieve inspraak organiseert, maar dat bovendien doet op dezelfde manier als in de algemene regeling. De voorlopige geldigverklaring wordt dan ook beperkt in de tijd en geldt lopende de procedure, met een maximumtermijn van twee jaar vanaf de inwerkingtreding van dit decreet.

Net zoals de geldigverklaring die was voorgeschreven bij het inmiddels vernietigde artikel 7.4.1/2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), blijft die geldigverklaring ook beperkt tot een en dezelfde (zuiver internrechtelijke) onwettigheid, zodat die geldigverklaring niet belet dat tegen dit RUP andere gronden van beweerde onwettigheid worden aangevoerd, zowel op grond van andere verschillen in behandeling waarvan beweerd wordt dat zij discriminerend zouden zijn, als op grond van de schending van andere hogere rechtsnormen dan het gelijkheidsbeginsel.

In geval van afkeuring van het plan-MER vervalt het ruimtelijk uitvoeringsplan en kan de procedure tot vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan hernomen worden volgens de toepasselijke bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Vanaf de datum van afkeuring van het plan-MER is de procedure krachtens artikel 9 en 10 bijgevolg beëindigd.

...

Bij het amendement nummer 7 (subamendement op amendement nummer 1) wordt volgende "verantwoording" gegeven (*Parl. St. VI. Parl., 2013-2014, nr. 2271/5, 5-7*):

"...

In de tekst van artikel 11 van amendement nr. 1 tot vervanging van het voorstel van decreet worden de woorden "tot het herstel van rechtswege krachtens artikel 10, §1, §2 of §3, of, indien de overheid beslist tot herneming van de procedure tot vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan krachtens artikel 10, §4," geschrapt teneinde de tekst in overeenstemming te brengen met het voorgestelde amendement bij artikel 10. Aldus worden de bedoelde RUP's tijdelijk en met een beperkt voorwerp geldig verklaard. De tijdelijke geldigverklaring

gaat pas in vanaf de beslissing van de bevoegde overheid die het RUP definitief heeft vastgesteld, om de procedure te hernemen. Als de bevoegde overheid beslist niet te hernemen, dan gaat de tijdelijke geldigverklaring niet in.

Dit amendement moet in samenhang gelezen worden met het amendement nr. 5. Het amendement nr. 5 stapt af van de retroactieve werking van het herstel en dit precies om de mogelijkheid te bieden om voor de toekomst een herstel te bekomen waarbij de inspraak zo effectief mogelijk wordt georganiseerd (zie verantwoording bij amendement nr. 5).

Precies doordat de decreetgever voor de toekomst een zo hoog mogelijke effectiviteit van de inspraak wil waarborgen, wordt het onmogelijk de plannen die destijds onwettig tot stand zijn gekomen retroactief te herstellen. Deze juridische fictie van de retroactiviteit dreigt immers feitelijk de effectiviteit van de inspraak aan te tasten. Indien wel voorzien zou worden in de retroactieve geldigverklaring, bestaat immers het risico dat de planinitierende overheid de retroactieve geldigverklaring in zijn nieuwe beoordeling gaat meenemen, wat tot gevolg kan hebben dat de planinitierende overheid in de feiten onvoldoende de gemaakte opmerkingen en bezwaren in overweging neemt, hetgeen de effectiviteit van de inspraak doet dalen (zie verantwoording bij amendement nr. 5). Dit geldt a fortiori wanneer vergunningen werden afgeleverd op basis van het plan en de vergunningverlenende overheid een potentieel aansprakelijkheidsrisico draagt voor het afleveren van een onwettige vergunning.

Het is aldus onmogelijk om rechtsherstel te bieden voor de periode voordat de planinitierende overheid een nieuwe beslissing neemt, zonder de effectiviteit van de inspraak voor de toekomst te laten dalen. Het is onmogelijk om terug te keren in de tijd. Daarom wordt als ultiem redmiddel voor die periode het plan tijdelijk, onder strikte voorwaarden en met een uiterst beperkt voorwerp, geldig verklaard. Voor die periode is het immers onmogelijk, om rechtsherstel te bieden. In die zin oordeelde het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 114/2013 van 31 juli 2013 (B.11) dat de decreetgever als ultiem redmiddel de plannen onvatbaar mag maken voor de onwettigheid wanneer de inspraak voor de betrokken personen onmogelijk of uiterst moeilijk kan worden gewaarborgd. In deze bestaat deze onmogelijkheid tot op het ogenblik dat de overheid na het openbaar onderzoek een nieuwe beslissing heeft genomen.

De tijdelijke geldigverklaring beoogt aldus de kans te bieden aan de overheid om in een sereen klimaat de onwettigheid op het vlak van de inspraak waarmee een RUP [is aangetast] dat tot stand is gekomen op grond van het integratiespoor, ab ovo en doorheen de hele besluitvormingsprocedure tot op het ogenblik van de vaststelling, optimaal te herstellen. Het gaat aldus om een tijdelijke bevrozing met een beperkt voorwerp die ertoe strekt de door de Raad van State (arrest nr. 214.791 en nr. 220.536) en het Grondwettelijk Hof (arrest nr. 114/2013) vastgestelde problemen formeel én materieel te herstellen.

Deze tijdelijke, voorwaardelijke geldigverklaring is noodzakelijk om de rechtszekerheid en de continuïteit van de openbare dienst te waarborgen. De geldigverklaring beoogt meer in het bijzonder rechtszekerheid te geven over de planologische toestand tot op het ogenblik dat de planinitierende overheid die beslist heeft om het gebrek te remediëren, een nieuwe beslissing neemt. Zonder die geldigverklaring zou elke vergunning die de overheid aflevert op basis van het onwettig plan immers eveneens behept zijn met een onwettigheid. Het zou er aldus toe leiden dat tot op het ogenblik van het herstel geen enkele wettige

vergunning kan afgeleverd worden. Zonder de geldigverklaring zou de vergunningverlenende overheid gedurende die periode aldus de keuze hebben tussen ofwel vergunningen afleveren wetende dat die gebaseerd zijn op een onwettig plan, ofwel een vergunningenstop invoeren in het betrokken gebied. Van een overheid kan men evident niet verwachten dat deze vergunningen aflevert waarvan ze weet dat ze gebaseerd zijn op een onwettig plan. Omgekeerd verzet het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst zich tegen een vergunningenstop. Dit beginsel veronderstelt dat een dienst - in deze het verlenen van vergunningen - niet mag worden onderbroken. Zonder tijdelijke geldigverklaring zou echter een beleidsvacuüm ontstaan en zou afbreuk gedaan worden aan de continuïteit van de openbare dienst. Het betrokken onwettig plan blijft immers in de rechtsorde bestaan als kader voor vergunningen, terwijl het onmogelijk is om op basis van dit plan rechtsgeldige vergunningen af te leveren.

Door de geldigverklaring wordt daarenboven vermeden dat overheden die toch vergunningen zouden afleveren op basis van een onwettig plan, hiervoor eventueel aansprakelijk gesteld zouden kunnen worden wanneer naderhand de vergunning onwettig zou worden bevonden omwille van de onwettigheid in het plan dat eraan ten grondslag ligt.

De geldigverklaring biedt aldus de mogelijkheid aan de planinitieërende overheid om de inspraak van burgers en het recht op toegang tot de rechter optimaal te vrijwaren naar de toekomst toe, terwijl in afwachting hiervan de nodige rechtszekerheid bekomen wordt en de continuïteit van de openbare dienst gevrijwaard blijft. Deze dwingende redenen van algemeen belang rechtvaardigen in casu dat de decreetgever in een voorwaardelijke en tijdelijke geldigverklaring voorziet van de onwettige plannen, met een beperkt voorwerp.

De beperking die deze tijdelijke geldigverklaring met zich meebrengt op het vlak van de toegang tot de Raad van State, wordt beperkt tot het strikt noodzakelijke. De geldigverklaring is voorwaardelijk, tijdelijk en heeft een beperkt voorwerp:

- a) voorwaardelijk: de geldigverklaring geldt slechts in het geval dat de planinitieërende overheid ook effectief beslist om de in het voorstel van decreet vermelde procedure op te starten. Zodoende wordt verzekerd dat de geldigverklaring er werkelijk toe strekt aan de planinitieërende overheid de mogelijkheid te bieden om de gebreken te herstellen;
- b) tijdelijk: het tijdelijke karakter van de geldigverklaring impliceert dat de geldigverklaring slechts geldt tot op het ogenblik dat het RUP - al dan niet gewijzigd - opnieuw vastgesteld wordt, dit keer met inachtneming van de inspraakprocedure. Dit impliceert aldus dat de beslissing nadien terug aanvechtbaar wordt voor de Raad van State en het recht op toegang tot de rechter integraal gewaarborgd wordt;
- c) beperkt voorwerp: het beperkt voorwerp van de geldigverklaring heeft tot gevolg dat de geldigverklaring beperkt is tot de schending van het gelijkheidsbeginsel op het vlak van inspraak zoals dat vastgesteld werd door de Raad van State. Dit heeft tot gevolg dat de Raad van State zich gedurende de tijdelijke geldigverklaring in lopende gedingen desgevallend kan uitspreken over andere middelen dan deze die betrekking hebben op het geschetste grondwettigheidsprobleem op het vlak van het integratiespoor. Bovendien wordt de tijdelijke geldigverklaring hoe dan ook beëindigd na twee jaar, zodat de Raad van State zich na afloop hiervan desgevallend kan uitspreken over de

wettigheid van het RUP, zo ook op het vlak van het geschetste grondwettigheidsprobleem.

Op deze wijze wordt de tijdelijke geldigverklaring aldus beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is vanuit de vooropgestelde doelstelling.

...

4.3

Het Grondwettelijk Hof overweegt in het verwerpingsarrest tegen de bestreden artikelen 8 tot 11 van het Hersteldecreet onder meer (GwH van 17 september 2015, nr. 119/2015, 17):

“ ...

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.3.2. De ... partijen hebben allen een beroep tot vernietiging ingesteld bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen tegen een beslissing houdende toekenning van een stedenbouwkundige vergunning op grond van een RUP dat werd vastgesteld met toepassing van het Integratiespoorbesluit.

De bestreden bepalingen, die ertoe strekken de wettigheidsbezwaren te verhelpen die kleven aan de betrokken RUP's, en die voorzien in een tijdelijke en in bepaalde gevallen retroactieve geldigverklaring daarvan, kunnen ingrijpen in die hangende procedures. In geval van geldigverklaring wordt de rechter immers verhinderd om het betrokken RUP buiten toepassing te laten wegens de onwettigheid waardoor het is aangetast, zijnde de gebrekkige mogelijkheid tot inspraak van het publiek bij de totstandkoming van het plan-MER.

...

Ten aanzien van het derde middel

B.27. Het derde middel is afgeleid uit de schending door de artikelen 9 en 10 van het decreet van 25 april 2014 van de artikelen 10, 11, 23 en 32 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met andere grondwetsbepalingen, verdragsbepalingen en algemene rechtsbeginselen.

De verzoekende partijen voeren aan dat de planinitieërende overheid krachtens de bestreden bepalingen aan geen enkele dwingende termijn gebonden is voor het herstel van het RUP, terwijl de VCRO bepaalt dat de overheid het RUP definitief moet vaststellen binnen een vervalttermijn van 180 dagen na het openbaar onderzoek, hetgeen waarborgt dat de overheid een beslissing neemt met actuele kennis van zaken.

B.28. Krachtens het bestreden artikel 9 van het decreet van 25 april 2014 dient de planinitieërende overheid de volledig verklaarde kennisgeving in de vorm van het goedgekeurde plan-MER « onverwijld » ter beschikking te stellen van het publiek. Het betreft een dwingend voorschrift waarvan de niet-naleving in voorkomend geval door de bevoegde rechtscolleges kan worden afgekeurd.

Bij gebrek aan een decretaal dwingende beslissingstermijn, verplichten de beginselen van behoorlijk bestuur de overheid overigens steeds om binnen een redelijke termijn te

handelen en betwistingen daaromtrent kunnen door de bevoegde rechter worden beoordeeld.

B.29. Bovendien worden de RUP's die zijn opgesteld op basis van het ongeldig verklaarde Integratiespoorbesluit, door artikel 11 van het bestreden decreet slechts tijdelijk geldig verklaard en voor een periode van maximaal twee jaar vanaf de inwerkingtreding van dat decreet, zodat de overheid in elk geval tot spoed wordt aangezet om de herstelprocedure tijdig af te ronden.

De ontstentenis van dwingende beslissingstermijnen in de bestreden bepalingen doet bijgevolg niet op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten van de betrokken rechtsonderhorigen.

B.30. Het derde middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het vierde middel

B.31. Het vierde middel is gericht tegen artikel 11 van het decreet van 25 april 2014, dat voorziet in een voorwaardelijke en tijdelijke geldigverklaring van de onwettige RUP's zoals bedoeld in artikel 8 van hetzelfde decreet. Het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 23 en 32 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met andere grondwetsbepalingen, verdragsbepalingen en algemene rechtsbeginselen.

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de bestreden bepaling op discriminerende wijze en zonder redelijke verantwoording afbreuk doet aan het gezag van gewijsde van het arrest nr. 114/2013, alsmede aan het recht op toegang tot de rechter.

B.32.1. Zoals is vermeld in B.2.4, heeft het Hof bij zijn arrest nr. 114/2013 artikel 7.4.1/2 van de VCRO vernietigd, dat ertoe strekte de RUP's die werden vastgesteld met toepassing van het Integratiespoorbesluit onvatbaar te maken voor de onwettigheid waardoor zij zijn aangetast.

Het Hof stelde vast dat de betrokken bepaling het door de Raad van State vastgestelde verschil in behandeling bestendigt, wat betreft de mogelijkheid tot inspraak over de inhoudsafbakening van een plan-MER naargelang de algemene procedure of het integratiespoor werd gevolgd. Vermits die onwettigheid geen louter vormgebrek betreft, kan een dergelijke validatie slechts als uiterste redmiddel worden aangewend. In het voorliggende geval werd evenwel niet aangetoond dat het onmogelijk of uiterst moeilijk zou zijn, hetzij om de betrokken RUP's opnieuw goed te keuren nadat de betrokkenen een effectieve mogelijkheid tot inspraak is geboden, dan wel om te voorzien in een afwijkende procedure die dezelfde waarborgen biedt. Het Hof besloot dan ook dat de bestendiging van het bestreden verschil in behandeling, wat betreft de mogelijkheid tot inspraak bij de totstandkoming van de betrokken RUP's, niet kon worden verantwoord.

B.32.2. Rekening houdend met dat arrest, heeft de decreetgever in de bestreden bepalingen voorzien in een afwijkende herstelprocedure die ertoe strekt de wettigheidsbezwaren die kleven aan de betrokken RUP's te remediëren door een nieuwe inspraakprocedure te organiseren over de inhoudsafbakening van het plan-MER, hetgeen al dan niet aanleiding kan geven tot wijziging van het plan-MER en/of het vastgestelde

RUP. De decreetgever achtte het noodzakelijk om, in afwachting van het doorlopen van die ad-hocprocedure, te voorzien in een tijdelijke geldigverklaring van de betrokken RUP's. Die geldigverklaring gaat slechts in op voorwaarde dat de planinitierende overheid beslist om de herstelprocedure zoals daarin is voorzien in de bestreden bepalingen op te starten, en geldt tot de inwerkingtreding van het besluit houdende definitieve vaststelling van het RUP en uiterlijk tot twee jaar na de inwerkingtreding van het decreet van 25 april 2014.

B.33. De verzoekende partijen stellen ten onrechte dat de geldigverklaring in de praktijk niet zal worden beëindigd. Overeenkomstig de interpretatie vermeld in B.26.2 dient de beslissing tot definitieve vaststelling van het RUP te worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, zodat die beslissing wel degelijk in werking zal treden en de tijdelijke geldigverklaring op dat ogenblik zal worden beëindigd. In ieder geval geldt de geldigverklaring uiterlijk tot twee jaar na de inwerkingtreding van het decreet van 25 april 2014.

B.34. 1. Wat betreft het vermeende verschil in behandeling inzake het recht op toegang tot de rechter, oordeelde het Hof bij zijn arrest nr. 114/2013 :

« B.6. Zoals het Hof reeds herhaaldelijk heeft geoordeeld, kan het bestaan van een beroep bij de Raad van State niet verhinderen dat de onregelmatigheid waardoor de bestreden handeling is aangetast, zou kunnen worden verholpen, zelfs vóór de uitspraak over dat beroep (zie o.a. arrest nr. 166/2008 van 27 november 2008, B.13) en doet de vernietiging door de Raad van State van een bestuurshandeling ten gunste van de verzoekende partijen geen onaantastbaar recht ontstaan om voor altijd te worden vrijgesteld van de toepassing van het geheel of een deel van de bepalingen ervan die in een nieuwe bestuurshandeling zijn vervat, waarvan de grondwettigheid onbetwistbaar zou zijn (zie o.a. arrest nr. 55/2010 van 12 mei 2010, B.11).

Inzonderheid inzake ruimtelijke ordening heeft het Hof geoordeeld dat de vernietiging door de Raad van State van een besluit van een gemeenteraad houdende definitieve vaststelling van een bijzonder plan van aanleg ten gunste van de verzoekende partijen voor de Raad van State geen onaantastbaar recht doet ontstaan om voor altijd te zijn vrijgesteld van iedere regeling, door een bijzonder plan van aanleg of door een ander planningsinstrument, van de bestemming van de percelen waarvan zij eigenaar zijn of die zij exploiteren. Het gezag van gewijsde verhindert niet dat de aangelegenheid die door een door de Raad van State vernietigde akte was geregeld, het voorwerp uitmaakt van een nieuwe regeling, zonder evenwel definitieve rechterlijke beslissingen in het gedrang te kunnen brengen. Zo kan de decreetgever de rechtsgrond leveren die ontbrak bij de akten die door de Raad van State zijn vernietigd (arrest nr. 9/2012 van 25 januari 2012, B.13.3).

B.7. De voorliggende beroepen tot vernietiging bewijzen dat, hoewel het optreden van de decreetgever de verzoekende partijen verhindert om het door de Raad van State onwettig bevonden Integratiespoorbesluit buiten toepassing te doen laten in zoverre het de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, dat optreden hun evenwel niet het recht ontzegt de ongrondwettigheid van het decreet waarmee wordt beoogd de gewestelijke, provinciale en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen onvatbaar te maken voor de onwettigheid waardoor zij zijn aangetast, hetzij door die plannen geldig te verklaren (§ 1), hetzij door te machtigen die plannen ongewijzigd opnieuw vast te stellen wanneer zij

reeds door de Raad van State zijn vernietigd (§ 2), aan het Hof voor te leggen. Doordat het Hof een gelijkwaardige toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet uitoefent, doet de bestreden bepaling geen verschil in behandeling inzake jurisdictionele waarborgen ontstaan ».

B.34.2. Om dezelfde reden dient te worden besloten dat het bestreden artikel 11 van het decreet van 25 april 2014, waarmee wordt beoogd de betrokken RUP's tijdelijk onvatbaar te maken voor de onwettigheid waardoor zij zijn aangetast, geen verschil in behandeling inzake jurisdictionele waarborgen doet ontstaan.

B.35.1. Zoals het Hof bij zijn arrest nr. 114/2013 heeft geoordeeld, vermag de decreetgever weliswaar RUP's onvatbaar te maken voor de onwettigheid waardoor zij zijn aangetast, onder meer door die plannen geldig te verklaren, maar een dergelijke geldigverklaring kan, wanneer zij zoals te dezen niet louter een vormgebrek betreft, slechts als uiterste redmiddel worden aangewend.

B.35.2. Teneinde een zo effectief mogelijke inspraak voor het publiek te waarborgen, heeft de decreetgever in beginsel niet voorzien in een retroactieve werking van het herstel van de betrokken RUP's : krachtens de bestreden bepalingen geldt het nieuw vastgestelde RUP ex nunc en niet ex tunc. Het rechtsherstel heeft enkel een retroactieve werking indien er tijdens de nieuwe inspraak geen opmerkingen over de inhoudsafbakening van het plan-MER werden ingediend en het plan-MER ongewijzigd wordt goedgekeurd.

Het is in het licht van dat gebrek aan een retroactief rechtsherstel dat de regeling inzake de tijdelijke geldigverklaring als volgt werd verantwoord : ... (Parl. St., Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2271/5, pp. 5-7).

B.35.3. In tegenstelling tot het bij het arrest nr. 114/2013 vernietigde artikel 7.4.1/2 van de VCRO, dat voorzag in een algemene geldigverklaring van de onwettige RUP's zonder beperking in de tijd en zonder dat een nieuwe inspraak werd georganiseerd, strekt de bestreden regeling ertoe de onwettige RUP's te herstellen door een nieuwe inspraakmogelijkheid inzake de inhoudsafbakening van het plan-MER te organiseren, waarbij de bekendmaking plaatsvindt op identieke wijze als in de algemene regeling.

Terwijl de decreetgever aldus een procedure heeft ingesteld die ertoe strekt de vastgestelde onwettigheid voor de toekomst te herstellen, stelde hij vast dat het onmogelijk is om rechtsherstel te bieden voor de periode die voorafgaat aan de inwerkingtreding van het herstellende RUP zonder afbreuk te doen aan de effectiviteit van de inspraak. Teneinde voor die periode de rechtszekerheid en de continuïteit van de openbare dienst te waarborgen, achtte de decreetgever het noodzakelijk om te voorzien in een voorwaardelijke, tijdelijke en beperkte geldigverklaring van de onwettige RUP's. Enkel op deze wijze kan volgens de decreetgever worden voorkomen dat de betrokken RUP's of de vergunningen die hun rechtsgrond vinden in die RUP's zouden worden vernietigd en kan worden bewerkstelligd dat nieuwe vergunningen kunnen worden toegekend in afwachting van de inwerkingtreding van het herstellende RUP. De parlementaire voorbereiding vermeldt:

« Met de voorlopige geldigverklaring wordt een billijk evenwicht bereikt tussen het belang dat elke situatie die strijdig is met de Grondwet wordt verholpen (wettigheidsbeginsel) door het organiseren van een nieuwe, afwijkende inspraakprocedure en de terechte

bekommernis van de decreetgever dat, hangende de afwijkende procedure, de bestaande toestanden en gewekte verwachtingen niet meer in het gedrang kunnen worden gebracht (rechtszekerheidsbeginsel). Indien de niet-gemoduleerde organisatie van een afwijkende procedure al een voordeel kan hebben, weegt dat voordeel niet op tegen de verstoring die de door de Raad van State vastgestelde ongrondwettigheid van het Integratiespoorbesluit hangende de afwijkingsprocedure voor de rechtsorde met zich zou meebrengen » (Parl. St., Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2271/3, p. 13).

B.35.4. De decreetgever heeft daarbij erover gewaakt om de geldigverklaring te beperken tot hetgeen strikt noodzakelijk is in het licht van voormelde doelstellingen.

Zo gaat de geldigverklaring enkel in op voorwaarde dat de planinitierende overheid beslist om de herstelprocedure op te starten. Bovendien geldt de geldigverklaring slechts tot de inwerkingtreding van het besluit tot definitieve vaststelling van het herstelde RUP, en uiterlijk tot twee jaar na de inwerkingtreding van het decreet van 25 april 2014. Tot slot is volgens artikel 11, tweede lid, van dat decreet de geldigverklaring beperkt tot de door de Raad van State vastgestelde schending van het gelijkheidsbeginsel op het vlak van de inspraak.

B.35.5. Gelet op de voormelde verantwoording, en gelet op het voorwaardelijk, tijdelijk en beperkt karakter van de geldigverklaring zoals voorzien in de bestreden bepaling, kan worden aanvaard dat die geldigverklaring het uiterste redmiddel is om de rechtszekerheid en de continuïteit van de openbare dienst te waarborgen in afwachting van de inwerkingtreding van de herstelde RUP's. Zoals het Hof in zijn arrest nr. 114/2013 heeft geoordeeld, is een geldigverklaring in die omstandigheid toelaatbaar.

B.36. De bestreden bepaling schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het gezag van gewijsde van het arrest nr. 114/2013 en met het recht op toegang tot de rechter.

...

5.

De *ad hoc* procedure beoogt het betreffende GRUP, in de mate dit is tot stand gekomen op vlak van het onwettig Integratiespoorbesluit en nog niet is vernietigd door de Raad van State, aldus te herstellen door een voorwaardelijke, tijdelijke geldigverklaring (artikel 11, lid 1) die is beperkt tot de schending van het gelijkheidsbeginsel op het vlak van inspraak (artikel 11, lid 2). De te doorlopen herstelprocedure is het voorwerp van de artikelen 9 en 10 van het Hersteldecreeet.

Deze geldigverklaring beoogt het betrokken GRUP tijdelijk onvatbaar - en niet aanvechtbaar - te maken voor de onwettigheid waarmee het is aangetast. De geldigverklaring gaat enkel in op voorwaarde dat de planinitierende overheid beslist om de herstelprocedure op te starten. Als de planinitierende overheid beslist niet te hernemen, dan gaat de tijdelijke geldigverklaring niet in. De geldigverklaring geldt slechts *“tot de inwerkingtreding van het besluit tot definitieve vaststelling van het RUP en voor een periode van maximaal twee jaar vanaf de inwerkingtreding van dit decreet”*.

De Raad kan het betreffende GRUP VSGB buiten toepassing verklaren op grond van artikel 159 van de Grondwet, tenzij de Raad hiertoe wordt “verhinderd” door een tijdelijke en in bepaalde gevallen retroactieve geldigverklaring ingevolge de toepassing van de artikelen 8 tot en met 11

Hersteldecreet. Deze bepalingen hebben immers tot doel niet-vernietigde (deel)clusters van het GRUP VSGB “alsnog te herstellen volgens de bepalingen van dit hoofdstuk”.

Indien wordt beslist tot de opstart van de *ad hoc* procedure voor de betreffende cluster B9 van het GRUP VSGB, kan de Raad zich gedurende de herstelprocedure, op grond van artikel 159 van de Grondwet, (voorlopig) enkel uitspreken over “andere middelen dan deze die betrekking hebben op het geschetste grondwettigheidsprobleem van het integratiespoor”.

6.

Artikel 11, eerste lid van het Hersteldecreet bepaalt expliciet dat de geldigverklaring geldt “vanaf de beslissing van de overheid die het RUP definitief heeft vastgesteld” (startbeslissing) en “tot de inwerkingtreding van het [nieuwe] besluit tot definitieve vaststelling van het RUP” (eindbeslissing).

Artikel 11, eerste lid van het Hersteldecreet bepaalt ook dat de eventuele geldigverklaring geldt “voor een periode van maximaal twee jaar vanaf de inwerkingtreding van dit decreet”. Dit is met name de hersteltermijn waarbinnen beide voornoemde beslissingen moeten worden genomen.

De artikelen 8 en 11 van het Hersteldecreet zijn inwerking getreden op 22 mei 2014. De *ad hoc* procedure diende dus vóór 22 mei 2016, de vervaldag van de hersteltermijn, te worden afgerond.

7.

Het wordt niet betwist dat de Raad van State het Integratiespoorbesluit met toepassing van artikel 159 van de Grondwet reeds buiten toepassing heeft gelaten en op basis daarvan het GRUP VSGB heeft vernietigd wat bepaalde clusters of deelclusters betreft. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de betrokken cluster B9 van deze vernietigingen deel uitmaakt, dan wel hiermee reeds een analoge cluster onwettig is bevonden. Evenmin vernietigt het Grondwettelijk Hof de bestreden bepalingen (artikelen 8 tot en met 11 Hersteldecreet), *in casu* van toepassing op het GRUP VSGB.

De verzoekende partijen tonen dan ook niet aan dat de verwerende partij op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing het artikel B9.4 van dit GRUP als ‘onbestaande’ kon beschouwen.

In de gegeven specifieke omstandigheden heeft de verwerende partij als orgaan van actief bestuur met betrekking tot het artikel B9.4 van het GRUP VSGB terecht geoordeeld dat “(z)olang het voor dit dossier betrokken stedenbouwkundig voorschrift van het GRUP VSGB niet vernietigd is kan de deputatie als vergunningverlenende overheid niet anders dan de aanvraag hieraan te toetsen”.

8.

Dit neemt evenwel niet weg dat bij ontstentenis van een geldigverklaring van het betreffende GRUP VSGB in de zin van artikel 11 van het Hersteldecreet dan wel na het eventueel verstrijken van de hersteltermijn, zoals vermeld onder randnummer 6, de Raad de wettigheid ervan kan toetsen.

Het Grondwettelijk Hof verduidelijkt dat “de beslissing tot definitieve vaststelling van het RUP moet worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad overeenkomstig de gemeenrechtelijke regeling van de artikelen 2.2.8, 2.2.12 en 2.2.18 van de VCRO” (GwH nr. 119/2015 van 17 september 2015, B.26.2). De Raad acht dat deze interpretatie logischerwijs ook geldt voor de beslissing tot opstart van de herstelprocedure. Deze geldigverklaring wordt door de decreetgever aangemerkt als “afwijkinsprocedure” en door het Grondwettelijk Hof als “uiterste redmiddel”, waaruit volgt dat deze herstelprocedure immers uiterst restrictief moet worden geïnterpreteerd.

Geen der partijen betwist dat de bevoegde overheid voor de definitieve vaststelling van het GRUP VSGB niet heeft beslist tot de opstart van de herstelprocedure in de zin van deze bepalingen, minstens dit niet tijdig heeft bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Het kan moeilijk worden betwist dat de herstelprocedure voor cluster B9 van het betreffende GRUP VSGB niet binnen de voormelde decretale hersteltermijn is opgestart én beëindigd. Het onwettig voorschrift B.9.4, voor zover dit is tot stand gekomen met toepassing van het onwettig Integratiespoorbesluit, is niet tijdig hersteld.

In de mate de bestreden beslissing steunt op het niet-herstelde artikel B.9.4, is deze onwettig.

9.

Uit het voorgaande volgt dat het eerste determinerende weigeringsmotief in de bestreden beslissing niet draagkrachtig is.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van artikel 4.3.1, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de materiële motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partijen stellen dat de verwerende partij onvoldoende verantwoordt waarom de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening omdat een motivering, die slechts twee zinnen omvat, vaag is en geen concrete en precieze redengeving is en niet kan worden begrepen.

Zij lichten vooreerst toe dat het een raadsel is waarom volgens de verwerende partij de omgeving een open karakter heeft en waarom de site een impact op de omgeving heeft, waarbij zij wijzen op het feit dat de omgeving is bebouwd met verschillende constructies die worden omgeven door bomen en bebossing. Ter staving brengen zij luchtfoto's van de omgeving bij en citeren zij een beslissing van 29 januari 2004 van de verwerende partij wat betreft de plaatsing van stallingen (stuk 4).

De verzoekende partijen betrekken verder het advies van 27 oktober 2014 van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling bij hun uiteenzetting. Volgens deze adviesinstantie zou een deel van de gevraagde constructies kunnen worden geregulariseerd, minstens negeert de verwerende partij de uitnodiging hierin voor overleg.

De verzoekende partijen besluiten dat het weigeringsmotief inzake de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening daarom een "onbegrijpelijke" motivering is en de verwerende partij voormeld advies zonder enige verklaring naast zich neerlegt.

2.

De verwerende partij antwoordt vooreerst dat de verzoekende partijen een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de aanvraag beogen door de Raad in strijd met de discretionaire bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid en de wettigheidscontrole die de Raad daarop slechts mag uitoefenen. Het tweede middel van verzoekende partijen is daarom onontvankelijk.

Ondergeschikt stelt de verwerende partij dat de bestreden beslissing duidelijk overweegt dat de aanvraag door de veelheid aan kleine en grote constructies verspreid over de site het open karakter van de plaats aantasten, en dat de bestreden beslissing aangeeft wat moet worden verstaan onder “het open karakter van de plaats”. De verzoekende partijen zouden zich eveneens ten onterechte beroepen op een eerdere beslissing van verwerende partij die evenwel door de Raad van State vernietigd werd.

Verder wijst de verwerende partij er op dat in de bestreden beslissing ook slechts in ondergeschikte orde gemotiveerd wordt dat de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening van de plaats omwille van de veelheid aan kleine en grote constructies verspreid over de site.

Volgens de verwerende partij heeft Duurzame Landbouwonwikkeling een “ongunstig” advies gegeven met betrekking tot de ligging in agrarisch gebied, waarmee zij rekening heeft gehouden in haar beslissing. Zij wijst er op hieromtrent te beschikken over een discretionaire bevoegdheid, in het kader waarvan de verzoekende partijen niet aantonen dat zij de beslissing kennelijk onredelijk heeft gemotiveerd. De bestreden beslissing schendt dan ook niet de aangevoerde bepalingen en/of beginselen van behoorlijk bestuur.

3.

In de wederantwoordnota menen de verzoekende partijen dat de verwerende partij in voorliggend geval de aanvraag zowel weigert wegens strijdigheid met de stedenbouwkundige voorschriften als wegens strijdigheid met een goede ruimtelijke ordening. De eerdere beslissing van de verwerende partij ontslaat haar niet van haar motiveringsverplichting.

De strijdigheid met de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP is volgens de verzoekende partijen de “eigenlijke” reden van weigering, waardoor geen degelijke beoordeling heeft plaatsgevonden inzake de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. De Raad kan de wettigheid van de beslissing hieromtrent beoordelen zonder zich daarbij in de plaats van het vergunningverlenend bestuur te stellen.

Beoordeling door de Raad

1.

Met dit middel bekritiseren de verzoekende partijen de wettigheid van het tweede determinerende weigeringsmotief, met name dat de aanvraag een veelheid bevat aan constructies verspreid in het landschap en de aantasting van het open karakter van de plaats. Uit de overwegingen in de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij de aanvraag met dit weigeringsmotief strijdig acht met de goede ruimtelijke ordening.

De Raad beschikt niet over de mogelijkheid zich in de plaats te stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan, zijn bevoegdheid is beperkt tot een wettigheidscontrole. Uit de hiernavolgende bespreking van het tweede middel zal blijken dat de verzoekende partijen met succes aantonen

dat de beoordeling in de bestreden beslissing hieromtrent onregelmatig is, en zij niet aansturen op een nieuwe inhoudelijke beoordeling van hun geweigerde aanvraag.

De exceptie van de verwerende partij wordt verworpen.

2.

Krachtens artikel 4.3.1, §1 VCRO wordt een stedenbouwkundige vergunning geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met enerzijds de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken en, anderzijds, met de goede ruimtelijke ordening.

In de mate de aanvraag verenigbaar is met de toepasselijke bestemmingsvoorschriften (waarvan de beoordeling in de bestreden beslissing bij de bespreking van het vermelde eerste middel onwettig is bevonden), moet het vergunningverlenend bestuursorgaan de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening toetsen aan de relevante decretale aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO, moet zij daarbij rekening houden met de in de omgeving bestaande toestand en kan zij, maar is zij geenszins verplicht, rekening houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Zij moet in haar beoordeling ook rekening houden met ingediende bezwaren en adviezen.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en in het bijzonder bij de beoordeling van de inpasbaarheid van het voorliggende project in de omgeving, beschikt de verwerende partij over een discretionaire bevoegdheid. De 'in de omgeving bestaande toestand' is de voor het dossier 'relevante' in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de reeds vermelde aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Op dit onderzoek oefent de Raad slechts een marginale controle uit, gelet op de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid. Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van het vergunningverlenend bestuursorgaan. De Raad heeft wel als taak om aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de verwerende partij de feiten waarop haar beoordeling steunt, correct heeft vastgesteld en of zij op grond daarvan in redelijkheid heeft geoordeeld.

Om te voldoen aan de formele en materiële motiveringsplicht moet een vergunningverlenende overheid de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden, waarop zij haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten. De in de bestreden beslissing opgegeven motieven moeten bovendien afdoende zijn. Deze motiveringsverplichting houdt in dat er voor de genomen administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden. Deze motieven moeten in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden.

3.

Het voorwerp van de voorliggende aanvraag beoogt de regularisatie van de door de verzoekende partijen uitgebate "paardenfokkerij", thans genaamd de nv Yeguada Alegria, aan de Obberg 103. Dit bedrijf omvat vier kadastrale percelen (nummers 553L3, 553F3, 553M3 en 554A). De percelen

553L3 en 553F3 grenzen direct aan de Obberg. Het perceel 553M3 ligt direct achter perceel 553L3. Het langgerekt perceel 554A ligt haaks achter de percelen 553F3 en 553M3. Het wordt niet betwist dat het woonhuis, centraal ingeplant op het perceel 553L3, vergund is.

Volgens het bouwplan beoogt de aanvraag de regularisatie van twaalf constructies: mestopslag van 110m³ (nummer 1), rechthoekige piste van 20 x 50 meter (nummer 2), drie rotonde pistes (nummers 2 tot en met 5), paardenren voor de tentoonstelling van paarden voor verkoop (nummer 6), paardenstal voor vier paarden (nummer 7), weidestal voor twee paarden (nummer 8), weidestal voor één paard (nummer 9), tuinhuis (nummer 10), verharde weg (nummer 11) en wijziging van de bestemming van een berging naar paardenstal voor tien paarden (nummer 12).

4.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling stelt enerzijds in het advies van 27 oktober 2014 vast dat de site een aanzienlijk ruimtebeslag kent door een (niet-gangbare) vrij verspreide bebouwing van stalletjes en pistes. Anderzijds stelt deze adviesinstantie dat de open pistes en langeercirkels (rotondes), tuinhuis, ontsluitingsverharding, en functiewijziging van loods naar paardenstallen (nummers 2, 3, 4, 6, 10, 11 en 12) regulariseerbaar zijn, maar niet de mestvaalt, sommige paardenstallen en de derde langeerpiste (nummers 1, 5, 7, 8 en 9).

In het advies wordt hieromtrent concreet overwogen:

“ ...

- *Volgend werken kunnen niet worden vergund: piste 5. Voor deze derde langeer piste is geen aantoonbare nood, gelet op het feit dat er al twee langeerpistes en een grote rechthoekige piste aanwezig zijn.*
- *De afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling is van mening dat de aanwezige stalling en bijhorende mestopslag bij voorkeur worden gebundeld in 1 nieuwbouw die aansluit bij de aanwezige stallingen waardoor de site een meer geordend karakter krijgt. Het is immers niet gangbaar om in elke loopweide van een paard ook de stalling van het dier te voorzien.*
- *Gelet op het feit dat het hier een professionele paardenfokkerij betreft, is bebouwing in het agrarisch gebied te verantwoorden voor zover deze een samenhangend geheel vormt en logisch aansluit op de reeds aanwezige bebouwing.*
- *De afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling is vragende partij om in overleg met de dienst ruimtelijke ordening en de aanvrager tot een gedragen en vergunbare oplossing te komen.*

...”

In de mate dit advies concreet en precies motiveert welke constructies al dan niet kunnen worden geregulariseerd, geldt voor de verwerende partij derhalve een precieze en zorgvuldige motiveringsplicht. De motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel vereisen immers dat zij haar beslissing met betrekking tot de constructies waarmee zij een ander standpunt inneemt, des te concreter en zorgvuldiger neemt in het licht van dit andersluidend standpunt.

5.

5.1

De verzoekende partijen kunnen zich niet met goed gevolg op hun stuk 4, op hun inventaris vermeld als “Besluit Bestendige Deputatie (29/01/2004)”, beroepen. De verwerende partij verwijst immers terecht naar het arrest van 24 juni 2010 (nr. 205.694) van de Raad van State.

Met dit arrest verwerpt de Raad van State het beroep tegen de weigering van 19 april 2007 van de verwerende partij in administratief beroep, ingesteld door onder meer de eerste verzoekende partij tegen de weigering van 26 april 2006 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wemmel voor de stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van het oprichten van een paardenstal op het voormeld perceel met nummer 553M3. Volgens dit arrest is de “gewijzigde” beoordeling van de verwerende partij in de weigering van 19 april 2007 ten opzichte van de eerdere beoordeling in bouwvergunning van 29 januari 2004, dus niet onwettig.

Bovendien had de beoordeling van de verwerende partij in 2004 slechts “de oprichting van een paardenstal” tot voorwerp, terwijl het voorwerp van de voorliggende aanvraag van 2014 betrekking heeft op twaalf constructies, zoals vermeld onder randnummer 3. Het is niet geheel duidelijk of de gevraagde paardenstal in 2004 één van de nu gevraagde te regulariseren constructies is.

In de gegeven omstandigheden kan uit de verguningsbeslissing in 2004 van de verwerende partij redelijkerwijs geen motiveringsgebrek als vernietigingsmotief voor de bestreden beslissing worden ontleend.

5.2

De verzoekende partijen stellen eveneens ten onrechte dat overweging c) in de bestreden beslissing slechts steunt op een ‘summiere en vage omschrijving’ van de omgeving. Uit de overwegingen in de bestreden beslissing blijkt immers dat de bestreden beslissing volgende concrete en precieze beschrijving van de relevante omgeving bevat:

“ ...

5.3 Beschrijving van de plaats

Het terrein is gelegen ten zuidwesten van Wemmel. De voorliggende straat Obberg vormt een residentiële uitloper van de kern, die gelegen is tussen de open valleien van de Maalbeek en de Molenbeek. In de straat komen woningen in open, halfopen en gesloten bebouwing voor.

Het goed omvat verschillende kadastrale percelen. Aan de straat Obberg zijn er twee percelen met elk een breedte van $\pm 33\text{m}$ en $\pm 30\text{m}$, tot gemiddeld $\pm 120\text{m}$ en $\pm 100\text{m}$ diepte. Tussen deze twee percelen staan twee woningen in halfopen bebouwing op een totale breedte van $\pm 18\text{m}$, die niet betrokken zijn bij de aanvraag. Een achterliggend gedeelte, dwars op de beide voorliggende percelen heeft een lengte van $\pm 290\text{m}$ en versmalt van zuid naar noord, met het breedste deel $\pm 48\text{m}$ en het smalste $\pm 8\text{m}$. De noordzijde geeft uit op de straat Motte, de zuidzijde geeft uit op een voetweg.

Op het meest noordelijke perceel langs de straat Obberg staat een eengezinswoning met een aantal bijgebouwen op $\pm 26\text{m}$ achter de rooilijn. Voor de woning is er een paardenren in zand, bedoeld als tentoonstellingsruimte voor de verkoop van paarden.

Achter de woning is er een tuin en vervolgens een grote zandpiste. Daarachter een paardenstal en nog twee ronde zandpistes. In het langgerekte dwarse deel staan verspreid drie stallen voor telkens 2 paarden en één stal voor 1 paard. Ertussen ligt een mestopslagplaats en nog een ronde zandpiste. Omliggend zijn er weides, afgebakend met houten afsluitingen.

*Het eerste deel aan de straat Obberg maakt deel uit van de residentiële invulling, het achterste deel behoort tot de lager gelegen vallei van de Maalbeek.
...*

5.3

De verwerende partij beperkt zich in de bestreden beslissing inzake de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening evenwel tot de volgende beoordeling:

“ ...

c) Gezien de planologische onverenigbaarheid is de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening een beoordelingselement van ondergeschikte orde. Toch moet worden meegegeven dat de aanvraag een veelheid aan kleine en grote constructies betreft, verspreid over de site waardoor een impact wordt verkregen op de ruimtelijke ordening van de plaats. Deze verspreide inplantingen tasten het open karakter van de plaats aan. De aanvraag is bijgevolg niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening van de plaats.

...”

De overweging dat de regularisatieaanvraag een veelheid aan kleine en grote constructies omvat, is niet onredelijk gezien de twaalf te regulariseren constructies. De verzoekende partijen betwisten in die mate dit weigeringsmotief van de verwerende partij ook niet.

De overweging dat door de “verspreide” inplanting van deze constructies het open karakter van de bouwplaats wordt aangetast, waarmee het lager gelegen gedeelte binnen de “open” vallei van de Maalbeek wordt bedoeld, zoals blijkt uit de hiervoor geciteerde overwegingen, houdt evenwel geen rekening met het gegeven dat niet alle twaalf constructies binnen het achterste gedeelte van het terrein liggen, met name de vaststelling in de bestreden beslissing dat het gedeelte vooraan de straat Obberg een “residentiële” invulling kent. In die mate stellen de verzoekende partijen niet onterecht dat dit weigeringsmotief onbegrijpelijk is ‘voor minstens een deel van de aangevraagde werken’.

Het advies van 27 oktober 2014 van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling wijst bovendien op een gedeeltelijk “vergunbare oplossing”.

6.

Uit het voorgaande blijkt dat ook het tweede determinerende weigeringsmotief in de bestreden beslissing niet draagkrachtig is.

Het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 21 mei 2015, waarbij aan de verzoekende partijen de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het regulariseren van paarden- en weidestallen, mestopslag, pistes, tuinhuis en een verharde weg op de percelen gelegen te 1780 Wemmel, Obberg 103, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummers 553L3, 553F3, 553M3 en 554A.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 6 februari 2018 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Bart VOETS

Hilde LIEVENS