

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 21 augustus 2018 met nummer RvVb/A/1718/1181
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0586/A

Verzoekende partijen	1. de heer Edy CARLIER 2. de heer Guido COOSE vertegenwoordigd door advocaten Jaak DE KETELAERE en Tim DE KETELAERE met woonplaatskeuze op het kantoor te 3000 Leuven, Bondgenotenlaan 155A
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT vertegenwoordigd door advocaat Dany SOCQUET

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 14 april 2017 de vernietiging van de stilzwijgende beslissing van de verwerende partij, aan de verzoekende partijen meegedeeld met aangetekende brief van 28 februari 2017, ingevolge het verstrijken van de vervalltermijn opgelegd in het vernietigingsarrest van 3 december 2015 van de Raad (nr. RvVb/A/1516/0324).

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen en andere derden tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herent van 9 december 2013 stilzwijgend afgewezen.

De verwerende partij heeft beslist dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herent van 9 december 2013, waarbij aan de heer Joris VAN DEN ACKER (hierna: de aanvrager) een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor “het bouwen van een polyvalent handelsgebouw met bijhorende parking en groenaanleg, na slopen van de bestaande bebouwing”, haar rechtskracht herneemt.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 3020 Winksele (Herent), Mechelsesteenweg/Lindenstraat en met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie A, nummers 82c, 82k, 82l, 82m en 82n.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 24 juli 2018.

Advocaat Dany SOCQUET voert het woord voor de verwerende partij. De verzoekende partijen verschijnen schriftelijk.

De raadsman van de verwerende partij legt ter zitting het overige deel van het administratief dossier neer.

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

1.

Op 17 september 2013 dient de aanvrager bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herent een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een polyvalent handelsgebouw met bijhorende parking en groenaanleg, na slopen van de bestaande bebouwing”* op de percelen gelegen te 3020 Winksele (Herent), Mechelsesteenweg / Lindenstraat.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘Leuven’ in woongebied met landelijk karakter en agrarisch gebied.

De percelen liggen eveneens binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling van 3 oktober 1963 (13 kavels, bestemd voor woningbouw en maximaal bebouwbare oppervlakte van 250 m²), zoals gewijzigd op 25 juni 1964 (kavels 1, 2 en 3 met commercieel gebruik als nevenbestemming, met behoud van de maximaal bebouwbare oppervlakte van 250 m²) en 20 april 1967 (samenvoeging kavels 2 en 3 voor een tentoonstellingsruimte met maximaal bebouwbare oppervlakte van 1.200 m² en een parking). De verkaveling is laatst gewijzigd op 30 mei 2013 (samenvoeging kavels 2 t/m 5) ten behoeve van voorliggende aanvraag die de herlokalisatie betreft van het ‘tuincentrum Horta Winksele’, dat thans gevestigd is te 3020 Winksele, Mechelsesteenweg 1117.

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 5 november 2013 voorwaardelijk gunstig.

De brandweer adviseert op 10 november 2013 voorwaardelijk gunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op onbekende datum voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herent verleent op 9 december 2013 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de aanvrager.

De verzoekende partijen, en andere derden, tekenen tegen deze beslissing op 24 december 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 maart 2014 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen.

Na de hoorzitting van 3 april 2014 beslist de verwerende partij op 3 april 2014 om het beroep niet in te willigen en onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Met een arrest van 3 december 2015 met nummer RvVb/A/1516/0324 (zaak met rolnummer 1314/0646/A/5/0618) vernietigt de Raad die beslissing op grond van de vaststelling dat de Raad met het arrest van 3 december 2015 met nummer RvVb/A/1516/0323 (zaak met rolnummer 1213/0700/A/5/0553) de wijziging van de verkaveling van 30 mei 2013, met name de rechtsgrond van de bestreden stedenbouwkundige vergunning, heeft vernietigd.

Met een arrest van 27 oktober 2016 met nummer 236.282 verwerpt de Raad van State het cassatieberoep van de aanvrager, ingesteld met een aangetekende brief van 7 januari 2016, tegen het eerstgenoemde vernietigingsarrest. Met een arrest van eenzelfde dag met nummer 236.281 verwerpt de Raad van State ook het cassatieberoep tegen het laatstgenoemde vernietigingsarrest.

2.

Met een aangetekende brief van 28 februari 2017 richt de verwerende partij aan de verzoekende partijen volgende "mededeling":

"...

Bij arrest nr. 236.282 van 27 oktober 2016 verwerpt de Raad van State het cassatieberoep ingesteld door Joris Van Den Acker op 7 januari 2016. Dit cassatieberoep strekte tot de nietigverklaring van het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen nr. A/1516/0324 van 3 december 2015, waarbij het vergunningsbesluit van de deputatie van 3 april 2014 werd vernietigd. Middels dit arrest, betekend op 8 december 2015, legt de Raad voor Vergunningsbetwistingen een nieuwe beslissingstermijn van 4 maanden op aan de deputatie. Hierdoor diende de deputatie ten laatste op 8 april 2016 een nieuwe beslissing te nemen.

In het arrest nr. 236.389 van 10 november 2016 oordeelt de Raad van State dat een nieuwe beslissingstermijn, opgelegd door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, een vervaltermijn is, die niet geschorst of gestuit wordt door het instellen van een cassatieberoep.

Aangezien door de deputatie geen beslissing werd genomen binnen de decretale termijnen, stelt de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar u in kennis van het feit dat het beroep ingediend door Tim De Ketelaere, advocaat namens verschillende derden (zie beroepschrift) stilzwijgend werd afgewezen. Hierdoor herneemt de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van Herent van 9 december 2013 houdende de vergunning inzake het slopen van de bebouwing en het bouwen van een polyvalent handelsgebouw met bijhorende parking en groenaanleg.

..."

Dit is de thans bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van de vordering

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

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen stellen beide te wonen in de onmiddellijke nabijheid van de bouwplaats, als eigenaars en bewoners van kavel 7 en 8 binnen de betrokken verkaveling, en administratieve beroepsindiener te zijn.

De verzoekende partijen stellen in die hoedanigheid rechtstreekse en onrechtstreekse hinder en nadelen te zullen ondervinden ingevolge de bestreden beslissing daar de bestreden 'mededeling' aangeeft dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 9 december 2013 wordt "hernomen". Door de in eerste aanleg vergunde bebouwing, met name de bouw van een tuincentrum met buitenverkoop en bijhorende (commerciële) parking, vrezen zij voor een inbreuk op hun privacy, een vermindering van het woongenot en de ruimtelijke kwaliteit, wateroverlast, en meer verkeershinder en -drukke. Het opgelegde groenscherm verhindert dit niet.

2.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partijen bij het beroep, verwijzende naar het arrest van de Raad van 21 februari 2017 met nummer RvVb/A/1617/0580. Uit dit arrest leidt de verwerende partij af dat een vernietiging van de stilzwijgende weigeringsbeslissing de verzoekende partijen geen soelaas zal kunnen brengen om reden dat zij geen bevoegdheid meer heeft om een nieuwe beslissing na vernietiging te nemen en dat de Raad in deze zaak niet kan bevelen om binnen een welbepaalde termijn een nieuwe beslissing over het administratief beroep te nemen. Immers, de bevoegdheid van de verwerende partij is ten definitieve titel uitgeput.

3.

De verzoekende partijen herhalen in de wederantwoordnota hun standpunt en voegen hieraan toe dat de verwerende partij uit het oog verliest dat de bestreden beslissing, na de mededeling dat hun administratief beroep stilzwijgend is afgewezen, bijkomend stelt dat de beslissing van het college van 9 december 2013 wordt "hernomen". Impliciet geeft de verwerende partij in haar antwoordnota hiermee aan dat het enig middel gegrond is.

4.

De verwerende partij stelt in haar laatste nota te volharden in haar standpunt dat de vordering tot vernietiging onontvankelijk is bij gebrek aan belang in hoofde van de verzoekende partijen.

Beoordeling door de Raad

De Raad kende in het arrest van 3 december 2015 (nummer RvVb/A/1516/0324) de verzoekende partijen als belanghebbende derden een belang toe bij de positieve vergunningsbeslissing in administratief beroep. De verwerende partij "herneemt" met de bestreden beslissing de positieve vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg in strijd met de devolutieve werking van het administratief beroep, waardoor de stilzwijgende beslissing tot afwijzing in de plaats treedt van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 9 december 2013.

De verwerende partij steunt haar exceptie op het arrest van de Raad van 21 februari 2017 met nummer RvVb/A/1617/0580. Zoals uit de uiteenzetting van de exceptie al blijkt, ging het in die zaak evenwel om een “uitdrukkelijke vergunningsbeslissing”, terwijl *in casu* de bestreden beslissing een stilzwijgende afwijzingsbeslissing is. In die andere zaak werd de uitdrukkelijke vergunningsbeslissing vernietigd omwille van bevoegdheidsoverschrijding. Er werd door de Raad geen injunctie opgelegd om een nieuwe beslissing te nemen om reden dat er in wezen – door het overschrijden van de vervaltermijn – een stilzwijgende beslissing tot afwijzing van het administratief beroep tot stand gekomen is. De Raad merkte in dat arrest op dat in zoverre de verwerende partij nog geen kennisgeving van de stilzwijgende beslissing heeft bezorgd aan de beroepsindieners, de termijn waarbinnen men zich in rechte kan verzetten bij de Raad tegen deze stilzwijgende beslissing nog geen aanvang heeft genomen.

Ingeval van vernietiging van een stilzwijgende beslissing door de Raad, kan de Raad, in tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij poneert, wel degelijk een injunctie opleggen aan de verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen.

De exceptie van de verwerende partij wordt verworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN - ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

Het middel wordt ontleend aan de schending van de artikelen 4.3.1, 4.7.21 en 4.7.23 VCRO, de formele motiveringsplicht, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel alsook de hoorplicht.

In een eerste middelonderdeel wijzen zij op het belang van de artikelen 4.7.21, §1 VCRO en artikel 4.7.23, §1 VCRO, zoals benadrukt in de rechtspraak van de Raad (RvVb van 11 februari 2016, RvVb/UDN/1516/0598 en RvVb van 29 september 2015, RvVb/1516/0054). In het bijzonder moet de verwerende partij, na een vernietigingsarrest waarbij aan de deputatie wordt bevolen om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen, rekening houden met de overwegingen van de in die zaak gewezen arrest(en). De motieven moeten in de beslissing zelf worden vermeld. Zij benadrukken ook dat de verwerende partij niet is ingegaan op hun verzoek, na het tussengekomen arrest van 3 december 2015, om te worden gehoord, terwijl in dit arrest werd bevolen een nieuwe beslissing te nemen “*binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest*”. De bestreden beslissing vermeldt nergens (de inhoud van) het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, noch vermeldt die of de verwerende partij zich bij dit verslag kan aansluiten. De verwerende partij beoordeelt de aanvraag absoluut niet, maar beperkt zich tot de loutere vermelding dat wegens het uitblijven van een nieuwe beslissing het administratief beroep van de verzoekende partijen “*stilzwijgend werd afgewezen*”. Een stilzwijgende beslissing staat gelijk aan het op ongemotiveerde wijze afwijzen van de argumenten van de verzoekende partijen die op omstandige wijze zijn neergeschreven in het administratief beroepschrift. Om deze redenen is de stedenbouwkundige vergunning kennelijk onredelijk en onzorgvuldig toegekend.

In een tweede middelonderdeel poneren de verzoekende partijen dat de (bestreden) stilzwijgende beslissing van de verwerende partij ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep in de plaats is getreden van de beslissing van 9 december 2013 van het college van burgemeester

en schepenen van de gemeente Herent. Evenwel deelt de verwerende partij mee dat het in administratief beroep aangevochten besluit van het college wordt hernomen. Dit standpunt rust op geen enkele wettelijke bepaling, verwijzende naar de parlementaire toelichting bij artikel 4.7.21 VCRO (Memorie van toelichting, VI. Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 183). De bestreden stilzwijgende beslissing is een op zich staande (en aanvechtbare in laatste administratieve aanleg) genomen rechtshandeling, die tot stand is gekomen via de wettelijke fictie van artikel 4.7.23, §2 VCRO.

In een derde middelonderdeel argumenteren de verzoekende partijen dat het stilzwijgend verlenen van een stedenbouwkundige vergunning manifest in strijd is met de overeind gebleven verkavelingsvoorschriften, ná weigering van de in 2013 doorgevoerde verkavelingswijziging (zie verder vierde middelonderdeel).

In een vierde middelonderdeel stellen de verzoekende partijen dat, in de hypothese dat de beslissing van 9 december 2013 als het ware zou herleven, er vastgesteld moet worden dat de aangevraagde wijziging van de verkavelingsvergunning (samenvoeging kavels 2 t.e.m. 5 tot één lot voor het oprichten van een tuincentrum met bijhorende parking en groenaanleg) nooit werd verleend omdat dit een stilzwijgende weigering betrof van de gevraagde wijziging van de verkaveling. De aanvrager kan zodoende hoogstens teruggrijpen naar de initiële verkavelingsvergunning van 3 oktober 1963 en de verkavelingswijzigingen van 25 juni 1964 en 20 april 1967. De “hernomen” collegebeslissing van 9 december 2013 is evenwel tot stand gekomen binnen het kader van de (later) doorgevoerde verkavelingswijziging die vernietigd is met het arrest van 3 december 2015 (nr. RvVb/A/1516/0323).

De “hernomen” stedenbouwkundige vergunning voor de oprichting van tuincentrum met parking dient vernietigd te worden omdat de (hernomen) vergunning – binnen de nieuwe constellatie inzake afwezigheid van de doorgevoerde verkavelingswijziging van 2013 – manifest in strijd is met de overige van toepassing gebleven verkavelingsvoorschriften. Met de verkavelingswijziging van 20 april 1967 werden enkel de loten 2 en 3 samengevoegd en niet de loten 4 en 5. Het tuincentrum is ook in strijd met andere voorschriften inzake inplanting, bouwdiepte, afmetingen en esthetiek van gebouwen, en de zone voor hovingen.

2.

De verwerende partij antwoordt niet op het middel, en neemt hieromtrent dan ook geen standpunt in.

3.

In de wederantwoordnota hernemen de verzoekende partijen hun standpunt.

4.

De verwerende partij stelt in haar laatste nota te volharden in de uiteenzetting in de antwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.7.23, §2, tweede lid VCRO bepaalt dat het administratief beroep geacht wordt te zijn afgewezen als de deputatie geen beslissing binnen de toepasselijke vervalltermijn genomen heeft. Daaruit volgt dat bij ontstentenis van een tijdige beslissing er een fictieve afwijzende beslissing tot stand komt. Zoals blijkt uit artikel 4.8.2, eerste lid, 1° VCRO, vallen stilzwijgende vergunningsbeslissingen onder het wettigheidstoezicht van de Raad.

De beslissingstermijn van vier maanden die het vernietigingsarrest van 3 december 2015 met nummer RvVb/A/1516/0324 aan de verwerende partij opgelegd heeft, is een vervaltermijn. Die beoordeling berust op het cassatiearrest met nummer 230.559 van 17 maart 2015 van de Raad van State.

Omdat de verwerende partij geen beslissing binnen de vervaltermijn van vier maanden genomen heeft, wordt het administratief beroep van de verzoekende partijen met toepassing van artikel 4.7.23, §2, tweede lid VCRO geacht te zijn afgewezen.

2.

Waar de verzoekende partijen artikel 2 en 3 van de Motiveringswet tot de geschonden geachte rechtsregels rekenen, moet er worden opgemerkt dat die wet niet van toepassing is op impliciete beslissingen. Van een schending van de formele motiveringsplicht kan er dan ook geen sprake zijn.

Op stilzwijgende vergunningsbeslissingen is wel het ongeschreven beginsel van behoorlijk bestuur van de materiële motiveringsplicht van toepassing. Dat beginsel vereist dat de beslissing steunt op in rechte en in feite aanvaardbare motieven waarvan het bestaan uit het administratief dossier blijkt.

De verzoekende partijen hebben bij de verwerende partij een beroepschrift ingediend waarin zij de beslissing van het college van burgmeester en schepenen van de gemeente Herent inhoudelijk aan kritiek onderwerpen. In hun beroepschrift werd bij de verwerende partij aangevoerd dat de wijziging van de verkaveling van 30 mei 2013 “onwettig” is gezien de ontwikkelde middelen in de zaak met rolnummer 1213/0700/A/5/0553. In de voorliggende procedure voeren de verzoekende partijen aan dat in de bestreden beslissing niet wordt ingegaan op deze beroepsgrief. Meer bepaald wijzen zij erop dat de wijziging van de verkaveling (samenvoeging kavels 2 tot en met 5) nooit werd verleend, waardoor de bestreden beslissing “in strijd is met de overige van toepassing gebleven verkavelingsvoorschriften” in de zin van artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a) VCRO.

Met het arrest van 3 december 2015 met nummer RvVb/A/1516/0323 heeft de Raad de wijziging van de verkaveling van 30 mei 2013 vernietigd. Met het arrest van 3 december 2015 met nummer RvVb/A/1516/0324 werd de gevraagde stedenbouwkundige vergunning, gesteund op die wijziging van verkaveling, eveneens vernietigd. De cassatieberoepen tegen beide arresten werden verworpen.

Uit het voorgaande volgt dat het onmogelijk is te beoordelen op welke gronden, in weerwil van de beroepsargumenten van de verzoekende partijen, de stilzwijgende beslissing tot afwijzing van het administratief beroep van de verzoekende partijen steunt.

3.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 28 februari 2017, waarbij het administratief beroep van de verzoekende partijen en andere derden tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herent van 9 december 2013 stilzwijgend wordt afgewezen.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen en andere derden 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 21 augustus 2018 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Chana GIELEN

Pieter Jan VERVOORT