

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 21 november 2017 met nummer RvVb/A/1718/0241
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0429/SA

Verzoekende partijen 1. de heer **William DE STRYCKER**
 2. de heer **Luc DE CORT**

vertegenwoordigd door advocaten Wim DE CUYPER en Bram DE SMET,
met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57

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

I. **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 21 maart 2016 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 28 januari 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van mevrouw Carolien VAN PRAET (hierna: de aanvrager) tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem van 29 september 2015 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het bouwen van een stalling voor weidedieren en de aanleg van een mestvaalt op de percelen gelegen te Affligem, Langestraat 33, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 144c2 en 144r2.

II. **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

1.

De Raad willigt met een arrest van 2 augustus 2016 met nummer RvVb/S/1516/1391 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing in.

De verwerende partij dient tijdig een verzoek tot voortzetting in.

2.

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.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 17 oktober 2017.

De verzoekende partijen en de verwerende partij verschijnen schriftelijk.

3.

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

De Raad verwijst voor het volledige feitenrelaas naar het schorsingsarrest van 2 augustus 2016 met nummer RvVb/S/1516/1391.

De belangrijkste relevante feitelijke gegevens kunnen als volgt worden samengevat.

1.

Op 9 februari 2010 verleent het college van burgemeester en schepenen een stedenbouwkundige vergunning voor het plaatsen van een stalling voor paarden van 30 m² op het perceel 144c2 (huiskavel), achter de woning van de aanvrager. De werken zijn niet uitgevoerd overeenkomstig deze vergunning. Een regularisatie die hiervoor werd aangevraagd werd op 18 oktober 2011 door het college van burgemeester en schepenen geweigerd en in graad van administratief beroep bevestigd door de verwerende partij op 1 maart 2012.

In oktober 2012 wordt een regularisatieaanvraag ingediend waaruit blijkt dat een deel van de reeds opgerichte stallen zouden gesloopt worden. Een oppervlakte van 39,24 m² zou blijven staan. Deze vergunning wordt aan de aanvrager door het college van burgemeester en schepenen verleend op 29 januari 2013.

In juni 2013 wordt een aanvraag ingediend voor een paardenstalling met stroberging op de percelen 144r2 en 143h. De ontworpen stal heeft een totale oppervlakte van 456,77 m². Deze aanvraag wordt door het college van burgemeester en schepenen geweigerd op 5 november 2013.

2.

De aanvrager dient op 13 mei 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het bouwen van een stalling voor weidedieren en het aanleggen van een mestvaalt” op de percelen gelegen te Affligem, Langestraat 33 met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 144c2 en 144r2.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977 in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 21 mei 2015 tot en met 19 juni 2015, dienen de verzoekende partijen elk een bezwaarschrift in.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 29 september 2015 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager

Tegen deze beslissing tekent de aanvrager op 30 oktober 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 15 januari 2016 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden.

Na de hoorzitting van 26 januari 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 28 januari 2016 gegrond en verleent onder de voorwaarde dat “de 3 achterste paardenboxen in de tuinzone worden afgebroken” een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“...
b)

Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling.

Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het goed gelegen in een agrarisch gebied. Artikel 11 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van kracht: [...]

Uit het advies van het departement Landbouw en Visserij blijkt dat de aanvrager in het bezit is van 18 paarden en effectief paarden fokt. Dit blijkt onder meer uit een lijst van paarden, toegevoegd aan het dossier, waarvan de aanvrager als houder is geregistreerd op 7 mei 2015, dit volgens de centrale gegevensbank en eveneens uit de website van het bedrijf 't Kathof. Daarnaast beschikt de aanvrager over een landbouwnummer en over een diploma van een cursus landbouw. Wel gaat het om een (nog) niet volwaardig bedrijf en worden deze activiteiten alsnog in nevenberoep uitgeoefend. Voor de oprichting van de stal is het niet noodzakelijk om een volwaardig bedrijf te zijn. De aanvraag voor de stalling gebeurt in functie van een paardenhouderij/fokkerij met minstens 10 paarden.

Deze activiteit valt onder de opsomming van 'andere para-agrarische bedrijven, die minder afgestemd zijn op de grondgebonden landbouw', volgens de omzendbrief betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen van 8 juli 1997 en latere wijzigingen. De aanvraag voor de oprichting van een stal is verenigbaar met de planologische bestemmingsvoorschriften van het agrarisch gebied.

c) De aanvraag tot het oprichten van een stal op het achterliggend perceel is verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening van de plaats. De stalling heeft een oppervlakte van 138m², een beperkte kroonlijst van 3.00m hoogte en nokhoogte 4.60m. De stal komt op voldoende afstand van de perceelsgrenzen, zijnde 4.00m van de linker perceelsgrens en 3.00m van de grens met de voorliggende tuin die hoort bij de woning van de aanvrager. Slechts een heel beperkt deel van de stal ligt achter de tuin van de rechter aanpalende woning, waarvan de eigenaar geen bezwaar heeft ingediend. Ook de afstand tot de schuine perceelsgrens die wordt bepaald door de bestaande voetweg is met een minimum van 4.00m voldoende. Tevens wordt nieuwe beplanting voorzien langs de beide perceelsgrenzen.

De stal is gelegen in het agrarisch gebied, onmiddellijk aansluitend op het woongebied met landelijk karakter. De inplanting van de stal onmiddellijk grenzend aan de tuin zorgt ervoor dat er geen grote indringing is in het open landschap. Aansluitend langs westelijke zijde zijn er bomen. De voetweg die langs de schuine perceelsgrens verder noordwestwaarts gaat is de natuurlijke grens tussen het meer bebouwd gedeelte en het weids open akkerland.

d) Het terrein is bereikbaar via de bestaande voetweg nr. 16. Deze is in 2002 beperkt verlegd geweest en sluit nu loodrecht aan op de Kluiskouterlos. Zowel de Kluiskouterlos als de voetweg nr. 16 zijn voldoende breed. De officiële breedte van het eerste deel van de voetweg bedraagt 2.50m en dit tot tegen de grens van het terrein waarop de stal wordt gebouwd.

Ook in werkelijkheid is deze voetweg toegankelijk voor landbouwvoertuigen en kan er gesteld worden dat er geen probleem is voor de bereikbaarheid van de stal, onder meer voor de brandweer.

e) Aangaande de vergunde toestand van de stal in de tuin onmiddellijk achter de woning tot in de linker perceelsgrens kan worden meegegeven dat op 29 januari 2013 een stedenbouwkundige vergunning is verleend voor het regulariseren van paardenstallen. Het inplantingsplan van deze aanvraag toont de afbraak van de achterste 3 paardenboxen en het behoud van 2 boxen en vooraan een berghok/wasplaats/zadelkamer. Deze aanvraag werd gedaan nadat er een weigering is uitgesproken voor de totaliteit van de 5 paardenboxen gelet op de beperkte tuin. De afbraak is nog niet gebeurd. Gelet op de overdreven afmetingen van het totale gebouw ten opzichte van de beperkte breedte van de tuin waardoor de belevingskwaliteit vermindert, blijft het noodzakelijk dat dit gedeelte wordt afgebroken. Het is ruimtelijk niet aanvaardbaar dat de stallingen achter de tuin worden vergund zonder dat de boxen in de tuin worden verwijderd zodat de tuin zijn eigenlijke functie kan terug krijgen.

f) De plaatsing van de mestvaalt zal opgericht worden conform de regels voorgeschreven in artikel 5.9.2.2. van Vlarem II betreffende de 'opslagplaatsen voor vaste dierlijke mest buiten de stal'. Het louter stockeren van de mest op een akker behoort niet tot de mogelijkheden. Daarom wordt een volwaardige mestvaalt aangelegd met wanden van 2.00m hoogte en een vloer. Voor deze mestvaalt wordt een aparte afvoer gelegd naar een citerne van 20.000 liter voor de opvang van de sappen van de stallen en de mestvaalt. Deze zal op regelmatige tijdstippen leeggehaald worden en afgevoerd.

De aanvrager heeft 18 paarden in eigendom. Een milieuvergunning is niet vereist voor landbouwbedrijven met minder dan 20 paarden. Voor de mestopslag is een melding klasse 3 noodzakelijk.

g) In de bezwaarschriften wordt het aantal paarden in twijfel getrokken en wordt tevens de totale oppervlakte van de percelen niet aangenomen. De beoordeling van deze gegevens is gedaan door het departement Landbouw en Visserij die als expert kan beschouwd worden in deze materie. Zij heeft hierover een gunstige uitspraak gedaan. Het gaat om een recente lijst van paarden van de Belgische Confederatie van het Paard en een overzicht van elektronische verzamelaanvraag van 2014.

h) In toepassing op art. 4.3.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (beoordelingsgronden) kunnen geen opmerkingen gemaakt worden inzake

hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Evenmin wordt er geraakt aan het bodemreliëf of zijn er cultuurhistorische aspecten die wegen op de beoordeling. Inzake de visueel-vormelijke elementen heeft de ingreep een aanvaardbare impact. De schaal van het project, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid sluiten voldoende aan bij de directe omgeving. Wat betreft de mobiliteit is er een beperkte toename te verwachten die draagbaar is voor de ontsluiting langs de bestaande voetweg.

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

- de aanvraag is verenigbaar met het planologisch voorschrift van agrarisch gebied; de aanvrager is eigenaar van 18 paarden en de activiteit is gericht op het fokken; de aanvraag valt onder de opsomming van ‘andere para-agrarische bedrijven, die minder afgestemd zijn op de grondgebonden landbouw’;*
- de aanvraag is verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening van de plaats; de inplanting is voorzien direct achter de tuin, nog net voor de voetweg die de natuurlijke grens is met het weids open akkerland; de stal is beperkt in hoogte en oppervlakte en houdt voldoende afstand tot de perceelsgrenzen; er komt een groenaanplanting ter hoogte van de twee perceelsgrenzen;*
- het terrein is goed bereikbaar langs de voetweg nr. 16 die voldoende breed is en aansluit op de Kluisouterlos, dit zowel voor landbouwvoertuigen als voor de brandweer.*

...

Dit is de bestreden beslissing.

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 MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roepen de verzoekende partijen de schending in van de artikelen 4.7.18 VCRO en 4.7.21 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

De verzoekende partijen voeren aan dat, aangezien er ter zake een openbaar onderzoek diende gevoerd te worden, het college van burgemeester en schepenen een beslissing over de aanvraag diende te nemen binnen de 105 dagen. Het is niet duidelijk of een ontvankelijkheids- en volledigheidsbewijs werd afgeleverd, zodat de termijn om te beslissen ambtshalve een aanvang nam op 12 juni 2015 om te eindigen op vrijdag 25 september 2015. Volgens de verzoekende partijen werd de beslissing genomen door het college van burgemeester en schepenen op 29

september 2015 dan ook buiten termijn genomen waardoor de beslissing, in toepassing van artikel 4.7.18, §2 VCRO stilzwijgend geweigerd diende te worden geacht.

De verzoekende partijen wijzen vervolgens nog op de datum van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 21 mei 2015 tot 19 juni 2015. Volgens hen kan een procedure enkel doorgang vinden ten aanzien van dossiers die ontvankelijk en volledig zijn verklaard (artikel 4.7.14, §3 VCRO) zodat het dossier reeds op 21 mei 2015 ontvankelijk en volledig moet worden beschouwd en de beslissingstermijn dan ook reeds begon te lopen op 22 mei 2015 om te eindigen op donderdag 3 september 2015.

Verder roepen de verzoekende partijen in dat de verwerende partij zich had moeten beperken tot het vaststellen van de laattijdige beslissing in hoofde van het college van burgemeester en schepenen en dat zij het dossier niet naar zich kon trekken. De stilzwijgende beslissing wordt door de aanvrager immers niet bestreden, enkel de uitdrukkelijke, doch laattijdige beslissing van het college van burgemeester en schepenen. De verwerende partij kon dan ook geen beslissing ten gronde nemen. De verzoekende partijen menen dat deze situatie een uitzondering vormt op de devolutieve werking van de verwerende partij en verwijzen naar rechtspraak van de Raad.

2.

De verwerende partij verwijst naar artikel 4.7.21, §1 VCRO om te stellen dat zij bevoegd is om de aanvraag in haar volledigheid te onderzoeken.

Zij bevestigt dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen te laat werd genomen, waardoor de aanvraag geacht wordt te zijn afgewezen en er dus sprake is van een stilzwijgende weigering. Gelet op de devolutieve werking van het administratief beroep meent de verwerende partij evenwel dat zij over dezelfde beoordelingsbevoegdheid als het college van burgemeester en schepenen komt te beschikken en dus ook ten gronde kan oordelen. Zij meent dat er geen uitzonderingen op het principe van de devolutieve werking kunnen toegestaan of in het leven geroepen worden.

De verwerende partij verwijst ter ondersteuning hiervan onder meer naar de arresten van de Raad van 25 augustus 2015 met nummer A/2015/0494 en van 21 juni 2016 met nummer RvVb/A/1516/1248.

3.

De verzoekende partijen herhalen in de wederantwoordnota dat de verwerende partij niet bevoegd was om de bestreden beslissing te nemen en verwijzen daarbij naar het schorsingsarrest van de Raad.

Beoordeling door de Raad

1.

Door de verwerende partij wordt niet betwist dat het college van burgemeester en schepenen te laat over de ingediende aanvraag heeft geoordeeld.

Los van de discussie of het college van burgemeester en schepenen nu al dan niet een ontvankelijkheids- en volledigheidsbewijs aan de aanvrager heeft afgeleverd, dient vastgesteld te worden dat de termijn van 105 dagen waarover het college beschikt overeenkomstig artikel 4.7.18, §1 VCRO ingaat ten laatste op de dertigste dag na deze waarop de aanvraag werd ingediend.

De aanvraag werd ingediend op 13 mei 2015 zodat de beslissingstermijn van 105 dagen begon te lopen op 12 juni 2015 om te verstrijken op vrijdag 25 september 2015. Het college van burgemeester en schepenen nam zijn beslissing op 29 september 2015 en dus laattijdig.

2.

Gelet op artikel 4.7.18, §2 VCRO diende de aanvraag geacht te zijn afgewezen. Uit het administratief dossier blijkt niet dat het college een stilzwijgende weigeringsbeslissing ter kennis heeft gebracht aan de aanvrager.

Uit de stukken van het dossier blijkt integendeel dat het college, na het verstrijken van de in artikel 4.7.18, §1 VCRO bepaalde termijn, nog een uitdrukkelijke weigeringsbeslissing heeft genomen op 29 september 2015 en dat deze beslissing aan de aanvrager werd betekend op 2 oktober 2015. Het is tegen deze uitdrukkelijke weigeringsbeslissing dat de aanvrager administratief beroep heeft aangetekend bij de verwerende partij.

3.

De verwerende partij erkent in haar antwoordnota dat het college van burgemeester en schepenen laattijdig heeft beslist en dat de aanvraag moet geacht te zijn afgewezen. Zij meent evenwel dat zij op grond van het devolutief karakter dat kleeft aan het administratief beroep, gerechtigd was om de aanvraag in volledigheid te beoordelen.

Zoals reeds gesteld heeft de aanvrager enkel administratief beroep aangetekend tegen de laattijdige uitdrukkelijk genomen beslissing van het (op dat ogenblik onbevoegd) college van burgemeester en schepenen en niet tegen de stilzwijgende weigeringsbeslissing ingevolge artikel 4.7.18, §2 VCRO die trouwens niet aan de aanvrager werd betekend.

Gelet op de strikte bepalingen met betrekking tot het overschrijden van een vervalttermijn in hoofde van een bestuursorgaan zetelend in eerste administratieve aanleg, kan de devolutieve werking van een administratief beroep tegen een laattijdige beslissing genomen door een onbevoegd bestuursorgaan in eerste administratieve aanleg niet zover reiken dat de verwerende partij de aanvraag opnieuw in volledigheid zou onderzoeken. De verwerende partij kon enkel vaststellen dat het college, na het verstrijken van haar beslissingstermijn, onbevoegdheid was om te beslissen over de aanvraag. De verwerende partij kon de aanvraag niet zelf beoordelen aangezien het administratief beroep niet gericht was tegen de stilzwijgende weigering maar uitsluitend tegen de laattijdige beslissing van het college.

De verwerende partij kan niet dienstig verwijzen naar de arresten van de Raad van 25 augustus 2015 met nummer A/2015/0494 en van 21 juni 2016 met nummer RvVb/A/1516/1248, omdat in deze zaken administratief beroep werd aangetekend tegen uitdrukkelijke weigeringsbeslissingen die tijdig werden genomen in eerste administratieve aanleg. De vraag naar de omvang van het devolutief karakter van het administratief beroep staat immers los van de vaststelling dat er ter zake administratief beroep werd aangetekend tegen een beslissing die, gezien de onbevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen, in rechte niet meer kon genomen worden.

4.

De Raad is dan ook van oordeel dat de bestreden beslissing de artikelen 4.7.18 en 4.7.21 VCRO schendt, alsook de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede, derde en vierde middel

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 28 januari 2016, waarbij aan mevrouw Carolien VAN PRAET, aanvrager van de vergunning, de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het bouwen van een stalling voor weidedieren en de aanleg van een mestvaalt op de percelen gelegen te Affligem, Langestraat 33, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 144c2 en 144r2.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de aanvrager en dit binnen een termijn van 4 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 550 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 21 november 2017 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Bart VOETS

Hilde LIEVENS