

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 17 oktober 2017 met nummer RvVb/A/1718/0159
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0408/A

Verzoekende partijen	1. de heer Walter VERHAEREN 2. mevrouw Barbara WYCKMANS vertegenwoordigd door advocaat Jan ROGGEN, met woonplaatskeuze op het kantoor te 3500 Hasselt, Kempische Steenweg 303, bus 40, Corda A
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van LIMBURG

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 8 maart 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 11 maart 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 Lummen van 31 augustus 2010 stilzwijgend afgewezen. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lummen heeft een vergunning geweigerd voor het regulariseren van de aanleg van een toegangsweg naar een woning en van een ontbossing.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 3560 Lummen, Schuttersstraat 4 en met als kadastrale omschrijving 1^e afdeling, sectie A, nummers 807E-872-874-877 en 878.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 3 oktober 2017.

Advocaat Laura SALLAERTS, *loco* advocaat Jan ROGGEN, voert het woord voor de verzoekende partijen.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

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 8 oktober 2007 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lummen aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van een ontbossing en van de aanleg van een toegangsweg naar hun woning, gelegen te 3560 Lummen, Schuttersstraat 4.

Tegen die beslissing tekenen de verzoekende partijen op 7 november 2007 administratief beroep aan bij de verwerende partij. Nadat het Agentschap voor Natuur en Bos op 16 juni 2008 een ontheffing van het verbod op ontbossing heeft verleend, geeft de verwerende partij op 26 maart 2009 aan de verzoekende partijen de aangevraagde regularisatievergunning af.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar tekent tegen die beslissing op 10 april 2009 beroep aan bij de Vlaamse minister voor ruimtelijke ordening. Bij ministerieel besluit van 24 november 2009 wordt dit beroep ingewilligd en de regularisatievergunning geweigerd.

2.

Op 6 mei 2010 dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lummen opnieuw een aanvraag in tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van de aanlegde toegangsweg en de uitgevoerde ontbossing.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Hasselt-Genk', vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 april 1979, in agrarisch gebied, landschappelijk waardevol agrarisch gebied en bosgebied gelegen.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor er een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, evenmin binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 25 mei 2010 tot en met 23 juni 2010, worden er geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling adviseert op 15 juni 2010 ongunstig.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 1 juli 2010 gunstig.

De dienst Leefmilieu van de gemeente Lummen adviseert op 8 juli 2010 ongunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 19 augustus 2010 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lummen weigert op 31 augustus 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partijen.

De verzoekende partijen tekenen tegen die beslissing op 7 oktober 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 29 november 2010 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 30 november 2010 beslist de verwerende partij op 15 december 2010 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Met het arrest van 2 december 2014 met nummer A/2014/0826 wordt de vergunningsbeslissing van 15 december 2010 op beroep van de verzoekende partijen vernietigd. Het vernietigingsarrest legt aan de verwerende partij de injunctie op om een nieuwe beslissing te nemen binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van het arrest.

3.

Met het oog op een herstelbeslissing adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op 26 februari 2015 aan de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 3 maart 2015 beslist de verwerende partij op 2 april 2015 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Met een aangetekende brief van 21 mei 2015 vordert de leidend ambtenaar van het departement RWO bij de Raad de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 2 april 2015. Die zaak is bij de Raad gekend onder het rolnummer RvVb/1415/0553/A/0533.

Nadat de voorzitter van de Raad met een beschikking van 7 augustus 2015 ambtshalve vaststelt dat de in het arrest van 2 december 2014 met nummer A/2014/0826 opgelegde injunctietermijn werd overschreden en het beroep op het eerste gezicht korte debatten vereist, vernietigt de Raad, met het oog op de rechtszekerheid en de duidelijkheid in het rechtsverkeer, de beslissing van de verwerende partij van 2 april 2015 met het arrest van 1 december 2015 met nummer RvVb/A/1516/0313.

Na dit vernietigingsarrest informeert de verwerende partij de eerste verzoekende partij met een aangetekende brief van 29 januari 2016 dat haar beroep met toepassing van artikel 4.7.23, §2 VCRO stilzwijgend geacht wordt te zijn afgewezen.

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In hun enig middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (vervolgens: de Motiveringswet) en van het motiveringsbeginsel, het

zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen zetten uiteen:

“ ...

Overeenkomstig artikel 4.3.1, §1 VCRO wordt de vergunning geweigerd indien ze onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van een aantal beginselen, opgesomd in artikel 4.3.1, §2 VCRO. Het betreft onder meer de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel – vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten, het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstelling van artikel 1.1.4 VCRO. Het vergunningverlenende bestuursorgaan moet bij de beoordeling van het aangevraagde rekening houden met de in de omgeving bestaande toestand.

Overeenkomstig de rechtspraak van uw Raad is de materiële motiveringsplicht ook van toepassing op stilzwijgende weigeringsbeslissingen, hetgeen inhoudt dat er voor de stilzwijgende weigering in feite en in rechte wettige motieven moeten bestaan die afdoende zijn, dit is evenredig en draagkrachtig, rekening houdend met de vereisten van artikel 4.3.1, §1, VCRO (zie o.m. RvVb, A/2015/0269, 28 april 2015 en RvVb, A/2015/0270, 28 april 2015).

In casu is vast te stellen dat door ANB een gunstig advies werd verleend en dat eerder reeds twee maal een vergunning werd verleend door de deputatie, met name op 26 maart 2009 (stuk 6) en op 2 april 2015 (stuk 15). Deze eerdere beslissingen maken, net als het gunstig advies van ANB, deel uit van het administratief dossier.

Ook in het administratief beroep dat door de verzoekers op 6 oktober 2010 werd ingediend, werd uitvoerig gemotiveerd waarom wél een stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend. In het arrest van uw Raad van 2 december 2014 werd door uw Raad reeds geoordeeld dat de eerdere beslissing tot weigering van de vergunning door de deputatie, die was gebaseerd op een quasi identiek verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, niet afdoende gemotiveerd was.

De motieven van de bestreden beslissing zijn bijgevolg geenszins duidelijk. Uit de bestreden beslissing kan immers niet worden afgeleid of er effectief werd getoetst aan de beginselen van de goede ruimtelijke ordening overeenkomstig artikel 4.3.1, §2 VCRO. Evenmin kan uit de bestreden beslissing worden afgeleid hoe die toetsing in concreto werd uitgevoerd en hoe voor elk van de beginselen uit artikel 4.3.1, §2 VCRO werd geoordeeld. Minstens is vast te stellen dat de bestreden beslissing niet werd getroffen na een zorgvuldige en redelijke beoordeling van het dossier, zodat de bestreden beslissing is genomen met schending van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel.

De bestreden beslissing is bijgevolg genomen met schending van artikel 4.3.1, §1 en 2 VCRO, de formele motiveringsplicht en de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

“ ...”

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 vervalt termijn 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.

In de procedure bij de Raad die tot het vernietigingsarrest van 1 december 2015 met nummer RvVb/A/1516/0313 heeft geleid werd er al op gewezen dat de beslissingstermijn van drie maanden die het vernietigingsarrest van 2 december 2014 met nummer A/2014/0826 aan de verwerende partij opgelegd heeft, een vervalt termijn is. Die beoordeling berust op het cassatiearrest nummer 230.559 van 17 maart 2015 van de Raad van State.

Omdat de verwerende partij geen beslissing binnen de vervalt termijn van drie 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 weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lummen inhoudelijk aan kritiek onderwerpen. In hun administratief beroepschrift hebben de verzoekende partijen bij de verwerende partij onder meer aangevoerd dat de toegangsweg bestemmingsneutraal is. De verzoekende partijen hebben, met verwijzing naar rechtspraak van de Raad van State, geargumenteed dat een voor privé-verkeer van personen en vervoer van goederen dienstige weg niet participeert aan de bestemmingen die in de plannen van aanleg worden vastgesteld en dus bestemmingsongevoelig is. Om die reden menen de verzoekende partijen dat er enkel moet worden onderzocht of de ligging en het tracé van de weg met de vereisten van de goede ruimtelijke ordening strookt, zonder dat de toets aan de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan aan de orde is.

De verzoekende partijen wijzen in hun beroepschrift voorts nog op de verenigbaarheid van de verharde toegangsweg met de goede ruimtelijke ordening en het gebrek aan ontsluiting van het perceel aan de buurtweg nr. 13.

Het is onmogelijk te beoordelen op welke gronden, in weerwil van hun beroepsargumenten, 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 stilzwijgende beslissing van de verwerende partij tot afwijzing van het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lummen van 31 augustus 2010 waarbij de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het regulariseren van de aanleg van een toegangsweg naar een woning en van een ontbossing op de percelen gelegen te 3560 Lummen, Schuttersstraat 4 en met als kadastrale omschrijving 1^e afdeling, sectie A, nummers 807E-872-874-877 en 878.
2. De Raad beveelt de verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen 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 17 oktober 2017 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF