

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 211.567 van 28 februari 2011
in de zaak A. 193.501/X-14.289.**

In zake : 1. René VAN LANDEGHEM
 2. Alexander VAN DER LINDEN
 3. Koen VAN DUYSE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Erika Rentmeesters
 kantoor houdend te 9100 SINT-NIKLAAS
 Vijfstraten 57
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 GENT
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 juli 2009, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 28 mei 2009 van de Vlaamse minister van
Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende de intrekking van het
ministerieel besluit van 8 april 2009, en waarbij het beroep van
Kristof JANSSENS wordt ingewilligd en de voorwaardelijk stedenbouwkundige
vergunning wordt verleend voor de regularisatie van een varkensstal, te Temse,
Korte Landmolenstraat 2, kadastraal bekend sectie C, nrs. 354/B, 374/A, 375 en
376/A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Eric Lanckswaert heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 februari 2011.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Erika Rentmeesters, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Lieven Joosen, die loco advocaat Veerle Tollenaere verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lanckswaert heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Kristof Janssens wil op een terrein gelegen te Temse, Korte Landmolenstraat 2, kadastraal bekend sectie C, nrs. 354/B, 374/A, 375 en 376/A

een varkensstal bouwen. De verzoekers zijn omwonenden van de geplande varkensstal.

3.2. Met een besluit van 16 april 2007 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening werd aan Kristof Janssens een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een varkensstal. Hiertegen werd een annulatieberoep met een vordering tot schorsing ingesteld. Het schorsingsverzoek werd verworpen met het arrest nr. 177.924 van 14 december 2007. Met het arrest nr. 205.191 van 15 juni 2010 werd dit besluit van 16 april 2007 vernietigd.

3.3. Intussen werden de bouwwerken opgestart. Naar aanleiding van een klacht werden de werken evenwel op 29 januari 2008 door de politie stilgelegd omdat niet werd gebouwd conform de verleende vergunning. Op 7 februari 2008 werd deze beslissing bekrachtigd. Kristof Janssens vocht deze bekrachtigingsbeslissing aan voor de rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde, doch bij beschikking zoals in kort geding van 23 juni 2008 werd zijn vordering ongegrond verklaard.

3.4. Voor de exploitatie van de varkensstal verleende de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen op 14 september 2006 een milieuvergunning. Deze werd met een annulatieberoep en een vordering tot schorsing aangevochten door een aantal omwonenden. Het schorsingsverzoek werd verworpen met het arrest nr. 168.355 van 1 maart 2007. Het annulatieberoep eindigde met een afstand van geding, vastgesteld bij arrest nr. 174.268 van 6 september 2007. Ook de gemeente Temse diende een annulatieberoep in tegen de milieuvergunning. Dit werd verworpen met het arrest nr. 194.109 van 11 juni 2009.

3.5. Op 11 maart 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dient Kristof Janssens (met behulp van WELL milieuadviesbureau b.v.b.a.) een aanvraag in voor de regularisatie van zijn bestaande zeugenstal. Het betreft meer

bepaald de “regularisatie van de nulpas en de hoogte van een varkensbedrijf met 420 zeugen en biggenopfok”.

3.6. Van 20 maart 2008 tot 19 april 2008 wordt een openbaar onderzoek georganiseerd en onder meer de eerste en de tweede verzoeker dienen een (gezamenlijk) bezwaarschrift in.

3.7. Op 26 mei 2008 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Temse de vergunning. Het college is in essentie van oordeel dat de aanzienlijke verhoging van de stal t.o.v. de plannen niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, gelet op het nog relatief open karakter van het landschap. De verhoging van de stal, te wijten aan het feit dat een ondergrondse kelder volledig bovengronds wordt geplaatst, is bouwtechnisch niet nodig.

3.8. De aanvrager stelt met behulp van WELL milieuadviesbureau b.v.b.a. bij de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen beroep in tegen dit weigeringsbesluit.

3.9. Met een schrijven van 7 juli 2008 wordt namens de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen aan WELL milieuadviesbureau b.v.b.a. meegedeeld dat het beroep in goede orde ontvangen is. Daarin staat tevens te lezen dat indien er bijkomende stukken werden of worden toegevoegd er twee exemplaren van dienen te worden overgemaakt aan de deputatie, en ook een exemplaar aan het college van burgemeester en schepenen en aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

3.10. Met een schrijven van 14 juli 2008 bezorgt WELL milieuadviesbureau b.v.b.a. twee sets van telkens drie plannen aan de deputatie.

3.11. De deputatie neemt geen beslissing - er is op ambtelijk niveau wel een gunstig advies voor het verlenen van de vergunning - en de aanvrager

tekent tegen het uitblijven van de beslissing van de deputatie beroep aan bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.12. In het raam van de beroepsprocedure maakt de gemeente Temse aan het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, afdeling stedenbouwkundig beleid, van het ministerie van de Vlaamse gemeenschap “uit voorzorg” de aangepaste plannen over.

3.13. Op 8 april 2009 beslist de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen, zij het onder bepaalde voorwaarden. Uit de plannen gevoegd bij het vergunningsbesluit blijkt dat de minister zich steunde op de plannen zoals die werden gewijzigd op 20 en 26 juni 2008.

3.14. Op 27 april 2009 stuurt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Temse een brief naar de Vlaamse minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening waarin erop wordt gewezen dat plannen aan het dossier werden toegevoegd na het gemeentelijk weigeringsbesluit van 26 mei 2008.

In deze brief staat het volgende te lezen:

“MB 8/04/2009 houdende de inwilliging van het beroep van advocaat Patrick Lachaert namens de heer Kristof Janssens voor de regularisatie van een varkensstal – Korte Landmolenstraat 2

Geachte Heer Minister

Het college van burgemeester en schepenen nam op 20 april kennis van het ministerieel besluit van 8 april 2009 houdende de inwilliging van het beroep van dhr. Kristof Janssens voor de regularisatie van een varkensstal. Wij stellen echter vast dat de aan het besluit gehechte plannen verschillen van plannen die door het gemeentebestuur werden geweigerd :

De plannen, zoals geweigerd bij beslissing van het college van 26 mei 2008 en ondertekend op 9 juni 2008, hebben als plandatum 1/3/2008 (...)

De plannen, zoals ondertekend door de minister, hebben als plandatum 1/3/2008 met wijziging A van 20/6/2008 en wijziging B van 26/6/2008. Het is dus duidelijk dat deze plannen aan het dossier werden gevoegd na de weigeringsbeslissing van 26/5/2008 (...).

Bij schrijven van 8/12/2008 hebben wij u alle gemeentelijke stukken overgemaakt met betrekking tot dit dossier. Op 14/1/2009 hebben wij u een schrijven gericht met de melding dat er in de beroepsprocedure gewijzigde plannen werden toegevoegd, waarvan wij uit voorzorg kopij meestuurden.

Wij zijn dus van mening dat een ernstige procedurefout heeft plaatsgevonden, vermits bij ministerieel besluit een goedkeuring werd gehecht aan plannen die niet in openbaar onderzoek zijn gegaan, noch in eerste aanleg bij het gemeentebestuur ter goedkeuring werden ingediend”.

3.15. Met een aangetekende brief van 4 mei 2009 deelt het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, afdeling stedenbouwkundig beleid, van het ministerie van de Vlaamse gemeenschap aan de raadsman van Kristof Janssens een afschrift van de brief van 27 april 2009 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Temse mee.

In deze brief wordt onder meer gesteld wat volgt:

“Het college wijst erop dat de plannen gevoegd bij het ministerieel besluit van 8 april 2009 afwijken van de plannen die ingediend werden bij de gemeente en in openbaar onderzoek hebben gelegen.

Op het eerste gezicht heeft de gemeente gelijk. Het lijkt ons nodig om deze procedurefout recht te zetten.

Mag ik u daarom verzoeken ons ten spoedigste 5 exemplaren van de plannen zoals ingediend op de gemeente te bezorgen?”.

3.16. Op 11 mei 2009 richt de raadsvrouw van een aantal omwonenden een schrijven aan het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, afdeling stedenbouwkundig beleid, van het ministerie van de Vlaamse gemeenschap. Zij wijst er op dat het ministerieel besluit van 8 april 2009 onwettig is. Zij verwijst ook naar de brief van 27 april 2009 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Temse waarin werd aangegeven dat er aan de plannen een essentiële wijziging werd aangebracht tijdens de beroepsprocedure. Zij stelt dat zij heeft vernomen dat dit wordt bevestigd en dat vanwege de vergunningverlenende overheid werd gevraagd de originele plannen in vijfvoud over te maken. Zij vraagt de minister haar zijn intenties mee te delen: zal de minister de beslissing van 8 april 2009 handhaven en enkel de originele plannen van een goedkeuringsstempel voorzien, of zal de beslissing in kwestie worden ingetrokken? De raadsvrouw doet gelden dat de minister geen beslissing kan handhaven die inhoudelijk was gebaseerd op plannen die op essentiële punten blijken te verschillen van de oorspronkelijke plannen door enkel die gewijzigde plannen niet af te stempelen maar wel de initiële plannen. Als er een essentieel verschil is tussen de plannen heeft dit

onvermijdelijk een invloed op de inhoud van de beslissing, zo niet zou er geen sprake zijn van een essentiële wijziging. De wijzigingen door de aanvrager aangebracht aan de plannen zijn het gevolg van de vaststelling op het terrein dat de regularisatie, zoals aangevraagd, nog steeds verschilt van de toestand op het terrein. De enige mogelijkheid waarover de minister volgens de raadvrouw beschikt, is de beslissing van 8 april 2009 in te trekken en de vergunning te weigeren.

3.17. Op 28 mei 2009 trekt de verwerende partij het ministerieel besluit van 8 april 2009 in, en willigt zij het beroep van de aanvrager in, waarbij zij de gevraagde vergunning onder voorwaarden verleent.

Dit is het bestreden besluit.

Uit de plannen gevoegd bij het vergunningsbesluit blijkt dat de verwerende partij zich steunde op de originele plannen van 1 maart 2008.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunten van de partijen

4.1. In de memorie van antwoord betwist de verwerende partij het belang van de verzoekers. Zij stelt dat de nietigverklaring wordt gevorderd van “het ministerieel besluit van 28 mei 2009”, terwijl dit besluit zowel de beslissing van 8 april 2009 intrekt, als de stedenbouwkundige vergunning verleent. Indien het bestreden besluit wordt vernietigd, “dan zal het ministerieel besluit van 8 april 2009, hetwelk een voorwaardelijke vergunning heeft toegekend aan de heer Janssens, herleven”. De verwerende partij ziet niet in “welk gevolg de verzoekende partijen kunnen hebben bij de vernietiging van de bestreden beslissing”.

4.2. In de memorie van wederantwoord betogen de verzoekers dat zij het bestreden besluit slechts hebben aangevochten in zoverre het een stedenbouwkundige vergunning toekent aan Kristof Janssens, en niet in zoverre dit het ministerieel besluit van 8 april 2009 intrekt.

Beoordeling

5. De verzoekers hebben, nu zij zich verzetten tegen het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning, vanzelfsprekend geen belang bij de vernietiging van artikel 1 van het bestreden besluit, dat het ministerieel besluit van 8 april 2009 houdende het verlenen van de vergunning intrekt. Die bepaling is volledig afsplitsbaar van de overige onderdelen van het bestreden besluit.

Zij behouden evenwel, als omwonenden, hun belang bij de gevraagde vernietiging van het bestreden besluit in zoverre dit het beroep van de aanvrager inwilligt en de vergunning voorwaardelijk verleent.

V. Onderzoek van de middelen

Standpunten van de partijen

6.1. De verzoekers werpen in het eerste middel onder meer de schending op van het toentertijd geldende artikel 53, § 3, eerste lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet). Zij voeren in essentie aan dat de verwerende partij zich bij het nemen van het besluit van 8 april 2009 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening steunde op gewijzigde plannen die de bouwheer op 14 juli 2008 in graad van beroep bij de deputatie had ingediend, terwijl zij zich bij het nemen van het thans bestreden besluit steunde op de initiële plannen die “op 17 maart 2008” bij het college van burgemeester en schepenen werden ingediend. Hoewel de beide reeksen plannen op essentiële punten verschillen, heeft de verwerende partij met het bestreden besluit een vergunning verleend die steunt op een identieke motivering als deze van het besluit van 8 april 2009. Volgens de verzoekers was de verwerende partij zelf van oordeel dat de initieel ingediende plannen op essentiële punten verschillen van de later ingediende plannen, zo niet “was er (...) geen procedurefout gemaakt en had het besluit van 8 april niet ingetrokken moeten worden”. Zij stellen dat het bestreden besluit enkel vermeldt dat er een verschil bestaat tussen de beide plannen, maar dat het verder “niet de minste aanduiding (bevat) waaruit dit

verschil bestaat”. Volgens de verzoekers situeren de verschillen zich op de volgende punten : bijkomende betonverhardingen, een opsplitsing van de werken in fasen, een wijziging van de binnenindeling, andere funderingen en 2 bijkomende poorten, een deur en raamopeningen.

6.2. De verwerende partij repliceert dat de verzoekers bij het middel vertrekken van een verkeerde premisse nu zij er van uit gaan “dat de minister op 8 april 2009 de gewijzigde plannen heeft onderzocht”. Zij stelt dat uit de bestreden beslissing blijkt dat het niet de bedoeling was om de gewijzigde plannen goed te keuren, maar wel om de oorspronkelijk bij het college van burgemeester en schepenen ingediende plannen goed te keuren. Zij stelt dat het “logisch” is dat het ministerieel besluit van 8 april 2009 en het bestreden besluit “een identieke motivering hebben”, “omdat zowel bij het ministerieel besluit van 8 april 2009 als bij de bestreden beslissing de oorspronkelijke plannen beoordeeld werden”.

Beoordeling

7.1. Overeenkomstig het toentertijd geldende artikel 53, § 3, eerste lid van het gecoördineerde decreet worden de beslissingen van de Vlaamse regering met redenen omkleed.

7.2. Uit het administratief dossier blijkt dat de plannen die werden gevoegd bij het ministerieel besluit van 8 april 2009 de plannen waren die op 20 en 26 juni 2008 waren gewijzigd. Voorts blijkt uit het administratief dossier dat de verwerende partij zich bij het nemen van het thans bestreden besluit steunde op de initieel ingediende plannen van 1 maart 2008.

In het bestreden besluit wordt dienaangaande het volgende overwogen:

“Overwegende dat op 8 april 2009 bij ministerieel besluit uitspraak over deze aanvraag werd gedaan; dat het college van burgemeester en schepenen heeft vastgesteld dat in bijlage bij het ministerieel besluit plannen werden ondertekend die verschillen van de plannen die in eerste aanleg door de gemeente werden beoordeeld; dat onderzoek heeft uitgewezen dat deze

vaststelling correct is; dat het plannen betreft die gewijzigd werden in de loop van de beroepsprocedure bij de deputatie; dat het evenwel niet de bedoeling van het ministerieel besluit was om gewijzigde plannen goed te keuren, maar de oorspronkelijke, aan het openbaar onderzoek onderworpen plannen; dat nieuwe exemplaren van de oorspronkelijke plannen werden opgevraagd en bekomen; dat deze plannen nauwgezet werden vergeleken met de door de gemeente geviseerde, geweigerde plannen; dat ze nu identiek zijn, zelfs met overal de handgeschreven vermelding ‘golfplaten’ ter vervanging van het gedrukte ‘zwarte damwandplaten’;

Overwegende dat het aangewezen is om het ministerieel besluit van 8 april 2009 in te trekken en een nieuwe beslissing te nemen, met dezelfde motivering, maar met de correcte plannen (...).”

De verwerende partij maakt, in tegenstelling tot wat zij in de memorie van antwoord voorhoudt, gelet op de voormelde overwegingen en het administratief dossier, niet aannemelijk dat zij zowel bij het besluit van 8 april 2009 als bij het thans bestreden besluit van 28 mei 2009 dezelfde plannen zou hebben onderzocht.

Een analyse van de oorspronkelijke en de later gewijzigde plannen leert dat er, zoals de verzoekers terecht voorhouden, verschillen zijn tussen de beide reeksen van plannen. De verwerende partij was zelf van oordeel dat deze verschillen voldoende essentieel waren om een nieuw besluit te nemen op basis van de oorspronkelijk ingediende plannen en het eerdere vergunningsbesluit van 8 april 2009 in te trekken.

Hoewel de beide reeksen plannen verschillen heeft de verwerende partij een besluit genomen dat inhoudelijk identiek is aan de oorspronkelijke beslissing van 8 april 2009, zelfs de motivering is identiek.

Daargelaten het feit dat de mogelijkheid bestaat dat de verwerende partij ook op basis van de oorspronkelijk ingediende plannen van oordeel was dat de vergunning kon worden verleend, dient te worden vastgesteld dat uit niets in het bestreden besluit of in het administratief dossier blijkt dat die oorspronkelijk ingediende plannen, en daarmee ook de inhoudelijke verschillen tussen de beide reeksen plannen, effectief bij de beoordeling van de aanvraag werden betrokken.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 28 mei 2009 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende de inwilliging van het beroep van Kristof Janssens en de afgifte aan hem van de voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van een varkensstal te Temse, Korte Landmolenstraat 2, kadastraal bekend sectie C, nrs. 354/B, 374/A, 375 en 376/A.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 525 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig februari 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens