

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 214.521 van 7 juli 2011
in de zaken I. A. 188.078/VII-37.189
II. A. 196.131/VII-37.756.**

In zake : **I. +II.**
Luc BEECKMAN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip De Preter
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

I. +II.
de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE
OOST-VLAANDEREN

Tussenkommende partijen :
I. Maurice DE SAEDELEER
I. +II. Chrysantha VAN BUGGENHOUT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Vander Kimpen
kantoor houdend te 9620 Zottegem
Grotenbergestraat 49
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de beroepen

1.1. Het eerste beroep, ingesteld op 5 mei 2008, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 28 februari 2008 waarbij het beroep van Luc Beeckman ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert van 24 september 2007, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan Chrysantha Van Buggenhout voor het exploiteren van een feestzaal, gelegen aan de Boekentstraat 72 te Haaltert, gedeeltelijk wordt ingewilligd, de beroepen

beslissing wordt opgeheven en de vergunning op proef wordt verleend, mits naleving van een reeks bijkomende bijzondere vergunningsvoorwaarden (zaak A. 188.078/VII-37.189).

1.2. Het tweede beroep, ingesteld op 6 april 2010, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 4 februari 2010 waarbij aan Chrysantha Van Buggenhout een definitieve milieuvergunning na proeftermijn wordt verleend voor het exploiteren van een feestzaal, gelegen aan de Boekentstraat 72 te Haaltert (zaak A. 196.131/VII-37.756).

II. Verloop van de rechtsplegingen

2. Bij arrest nr. 186.971 van 9 oktober 2008 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing in zaak A. 188.078/VII-37.189 verworpen.

De verzoeker heeft in deze zaak een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft in beide zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft in beide zaken een memorie van wederantwoord ingediend.

In zaak A. 188.078/VII-37.189 hebben de twee tussenkomende partijen een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 2 februari 2009. De tussenkomende partijen hebben in deze zaak een memorie ingediend.

In zaak A. 196.131/VII-37.756 heeft de tweede tussenkomende partij een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan

bij beschikking van 2 juni 2010. De tweede tussenkomende partij heeft in deze zaak een memorie ingediend.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een verslag in beide zaken opgesteld.

De verwerende partij heeft in beide zaken een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoeker en de tussenkomende partijen hebben in beide zaken een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 juni 2011.

Kamervoorzitter Luc Hellin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bert Van Herreweghe, die loco advocaat Filip De Preter verschijnt voor de verzoeker, jurist Christophe Wille, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Marc Vander Kimpén, die verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Peter Provoost 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. Op 1 september 1969 worden bouwvergunningen verleend voor een woning en een vergaderzaal, gelegen aan de Boekentstraat 72 te Haaltert. De vergunning voor de vergaderzaal wordt blijkbaar niet uitgevoerd zoals gepland.

3.2. Bij de vaststelling van het gewestplan in 1978 komt de zaal gedeeltelijk in landschappelijk waardevol agrarisch gebied terecht.

In de loop der jaren worden heel wat verbouwingen uitgevoerd, soms zonder vergunning en soms in strijd met verleende vergunningen.

3.3. Op 30 augustus 1993 wordt een uitbreiding van de feestzaal geweigerd.

Een milieuvergunning klasse 2 wordt op 22 augustus 1994 verleend voor de exploitatie van een lokaal met dansgelegenheid, waarbij als voorwaarde wordt opgelegd dat de feestzaal eerst stedenbouwkundig moet worden geregulariseerd.

Op 30 september 2002 wordt een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de aanleg van een parking.

3.4. In 2003 bouwt de verzoeker een woning in de nabijheid van de feestzaal. De verzoeker gewaagt van een afstand van 70 meter. Hij beklaagt zich enige tijd later bij de afdeling Milieu-inspectie over hinder, wat uiteindelijk leidt tot een proces-verbaal waarin wordt vastgesteld dat de feestzaal niet correct stedenbouwkundig is vergund. De verzoeker blijft, langs de afdeling Milieu-inspectie om, bij de gemeente aandringen op maatregelen.

3.5. De tussenkomende partijen, zijnde de exploitanten, vragen een regularisatievergunning aan, die op 28 november 2005 wordt geweigerd. Zij tekenen administratief beroep aan, dat evenwel op 30 maart 2006 wordt ingetrokken.

3.6. Op 1 december 2005 wordt een herstellvordering ingesteld wegens verscheidene stedenbouwkundige inbreuken.

3.7. De burgemeester van de gemeente Haaltert geeft op 15 mei 2006 bevel de milieuvergunningsplichtige activiteiten stop te zetten, met ingang van 31 mei 2007.

3.8. Op 28 juli 2006 dienen de exploitanten een aanvraag in tot het verkrijgen van een planologisch attest. Op 15 januari 2007 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert een gedeeltelijk positief planologisch attest.

3.9. Een aanvraag ter regularisatie voor een stedenbouwkundige vergunning wordt op 14 februari 2007 ingediend. Na een ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar, wordt de vergunning geweigerd.

3.10. Op 25 mei 2007 wordt een nieuwe aanvraag ingediend voor een stedenbouwkundige vergunning, die andermaal op een ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar stuit.

3.11. Het bevel tot stopzetting, dat op 31 mei 2007 uitwerking zou hebben, wordt uitgesteld in afwachting van de beslissing over de aanvraag van 25 mei 2007.

Op 13 juni 2007 wordt dat uitstel ingetrokken, omdat door de intrekking van het administratief beroep tegen de weigering van de op 3 mei 2005 gevraagde stedenbouwkundige regularisatievergunning de milieuvergunning van 1994 zou zijn vervallen.

3.12. Een milieuvergunningsaanvraag wordt op 21 juni 2007 ingediend en op 24 september 2007 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert de gevraagde milieuvergunning.

De verzoeker tekent hiertegen administratief beroep aan.

3.13. Op 19 september 2007 wordt een nieuwe stedenbouwkundige vergunningsaanvraag ingediend en op 3 december 2007 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert die regularisatievergunning.

3.14. De deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen beslist op 28 februari 2008 in beroep om de milieuvergunning te verlenen voor een termijn van twee jaar op proef.

Dit is de bestreden beslissing in zaak A. 188.078/VII-37.189.

Er wordt afgeweken van de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied, op grond van het positief planologisch attest van januari 2007 en in navolging van de stedenbouwkundige regularisatievergunning van 3 december 2007.

3.15. Ingevolge het planologisch attest van 15 januari 2007 wordt door de gemeenteraad op 28 april 2008 het Bijzonder Plan van Aanleg (hierna : BPA) "Chrisma" definitief aangenomen. Luidens dat BPA is de betrokken inrichting gelegen in een "zone voor feestzaal".

Op 22 mei 2009 wordt het BPA gedeeltelijk goedgekeurd door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening.

3.16. De deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen verleent op 4 februari 2010 de milieuvergunning na proef definitief voor een termijn van twintig jaar.

Dit is de bestreden beslissing in zaak A. 196.131/VII-37.756.

Die beslissing luidt onder meer als volgt :

"Overwegende dat wat de planologische aspecten betreft, het volgende kan

gesteld worden:

De inrichting is volgens het gewestplan 'Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem' gelegen in een 50 meter-zone 'woongebied met landelijk karakter', met daarachter 'landschappelijk waardevol agrarisch gebied'.

Op 22 mei 2009 werd het Bijzonder Plan van Aanleg (BPA) 'Chrisma' goedgekeurd bij Ministerieel besluit; volgens dit BPA ligt de inrichting in een 'zone voor feestzaal'. Volgens de voorschriften van het BPA zijn activiteiten zoals een café, dancing of restaurant niet toegelaten.

De inrichting is gelegen langsheen de Boekentstraat te Haaltert (Kerksken).

In een straal van 100 meter rondom het bedrijfsterrein bevinden er zich ongeveer 20 woningen.

De ligging van de inrichting in een 50 meter-zone 'woongebied met landelijk karakter' met daarachter 'landschappelijk waardevol agrarisch gebied', is in overeenstemming met de bepalingen van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen, voor zover verenigbaar met de onmiddellijke omgeving en de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar wordt gebracht.

De inrichting is eveneens gelegen in het Bijzonder Plan van Aanleg (BPA) 'Chrisma': zone voor feestzaal".

3.17. Bij arrest nr. 211.433 van 22 februari 2011 (zaak A. 186.848/X-13.639) vernietigt de Raad van State de stedenbouwkundige regularisatievergunning die op 3 december 2007 verleend werd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert.

Bij arrest nr. 211.434 van 22 februari 2011 (zaak A. 193.696/X-14.328) vernietigt de Raad van State het besluit van de gemeenteraad van Haaltert van 28 april 2008 en dat van de bevoegde minister van 22 mei 2009 tot aanvaarding respectievelijk goedkeuring van het BPA "Chrisma".

IV. Samenhang

4. De zaken A. 188.078/VII-37.189 en A. 196.131/VII-37.756 zijn in die mate samenhangend dat het past de beide zaken in het belang van een goede rechtsbedeling samen te behandelen en te beslechten.

V. Ontvankelijkheid van het beroep in zaak A. 188.078/VII-37.189

5. Met de bestreden beslissing in zaak A. 188.078/VII-37.189 wordt aan de tweede tussenkomende partij een milieuvergunning op proef verleend voor het exploiteren van een feestzaal, gelegen aan de Boekentstraat 72 te Haaltert.

Met de bestreden beslissing in zaak A. 196.131/VII-37.756 wordt aan de tweede tussenkomende partij een definitieve milieuvergunning verleend voor het exploiteren van diezelfde feestzaal, vanaf de datum van de proefvergunning.

Beoordeling

6. De definitieve vergunning is dus volledig in de plaats gekomen van de vergunning op proef, die uit het rechtsverkeer verdwenen is.

Het annulatieberoep in zaak A. 188.078/VII-37.189 is zonder voorwerp.

VI. Onderzoek van de middelen in zaak A. 196.131/VII-37.756

Eerste middel

7. In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 5.6.7 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO) en van het gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem.

Hij wijst er op dat de betrokken inrichting volgens het genoemde gewestplan gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en dat de exploitatie van een feestzaal niet verenigbaar is met dat bestemmingsvoorschrift.

Hij zet onder meer uiteen dat de betrokken inrichting niet hoofdzakelijk vergund is, zodat niet is voldaan aan één van de voorwaarden om overeenkomstig artikel 5.6.7 van de VCRO bij het verlenen van een milieuvergunning te kunnen afwijken van de bestemmingsvoorschriften van een gewestplan. Verder stelt hij dat het BPA "Chrisma", waarop de bestreden beslissing gesteund is, onwettig is. Hij herneemt alle middelen die hij heeft aangevoerd in zijn beroep in zaak A. 193.696/X-14.328 dat rechtstreeks gericht is tegen dat BPA.

8. De verwerende partij antwoordt dat luidens het BPA "Chrisma" de betrokken inrichting gelegen is in een zone voor feestzaal en dat het BPA op 22 mei 2009 goedgekeurd werd bij ministerieel besluit. Zij stelt vast dat ten tijde van de bestreden beslissing het BPA bestond en dat zij er zich derhalve op kon steunen om de vergunning verenigbaar te achten met de bestemmingsvoorschriften.

9. De tweede tussenkomende partij betwist in haar memorie dat de betrokken inrichting niet hoofdzakelijk vergund zou zijn. Vooreerst meent zij dat de door de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur op 1 december 2005 geredigeerde herstelvordering uitdrukkelijk tegensprekt dat de betrokken inrichting niet conform de op 1 september 1969 verleende bouwvergunning gerealiseerd zou zijn. Verder stelt zij dat zelfs indien de betrokken inrichting niet gerealiseerd zou zijn conform die bouwvergunning, de inrichting, zoals gerealiseerd in 1970, geacht moet worden vergund te zijn op grond van artikel 4.2.14, § 2, van de VCRO. Uit de voormelde herstelvordering van 1 december 2005 leidt zij voorts af dat de betrokken inrichting hoofdzakelijk vergund is in de zin van artikel 4.1.1, 7°, van de VCRO, minstens staat de bouwvergunning van 1 september 1969 dat de voor de normale bedrijfsvoering als feestzaal noodzakelijke constructie vergund is.

Wat de wettigheid van het BPA "Chrisma" betreft, ontkent zij destijds een planologisch attest te hebben aangevraagd louter om de bestaande toestand te kunnen regulariseren. Zij stelt in het betrokken aanvraagformulier van

30 augustus 2006 uiteraard de regularisatie van de wederrechtelijke uitbreiding van de feestzaal te hebben vermeld als één van de behoeften op korte termijn, maar tevens de vernieuwing van het dak van de oude feestzaal, een kleine uitbreiding in de breedte van de zaal en het inrichten van de omgeving van de feestzaal. Dat het planologisch attest van 15 januari 2007 wettig is, blijkt volgens haar ook uit de herstellvordering van 1 december 2005 van de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur, uit het standpunt van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert en de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening dat het behoud van het bedrijf op de huidige locatie mogelijk is en uit het feit dat in het planologisch attest de kans wordt gegrepen om de betrokken inrichting verder ruimtelijk te optimaliseren.

10. In haar laatste memorie stelt de tweede tussenkomende partij dat door de Raad van State in zijn arrest nr. 211.433 van 22 februari 2011, waarin hij vaststelt dat de betrokken inrichting niet hoofdzakelijk vergund was, een definitie wordt gehanteerd van het begrip "hoofdzakelijk vergund" die volledig "achterhaald" is door de bepalingen van de VCRO en met name door de artikelen 4.1.1, 7°, en 4.2.14, § 2.

Zij zet hierbij uiteen dat de constructies van de betrokken inrichting die reeds gerealiseerd waren op het ogenblik van de inwerkingtreding van het gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem geacht moeten worden vergund te zijn op grond van artikel 4.2.14, § 2, van de VCRO. Tot die constructies behoren een gelagzaal, een bar, een keuken, een inkom, een vestiaire, een berging, sanitair, verhardingen en een parking. Zij meent dan ook dat de voor de normale bedrijfsvoering noodzakelijke bouwwerken van de feestzaal vergund geacht moeten worden, wat betekent dat de betrokken inrichting "hoofdzakelijk vergund" is in de zin van artikel 4.1.1, 7°, van de VCRO.

Beoordeling

11. Wat de verenigbaarheid met de bestemmingsvoorschriften betreft, wordt in de bestreden beslissing vastgesteld dat de betrokken inrichting volgens het gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem in een vijftig meter-zone "woongebied met landelijk karakter" met daarachter "landschappelijk waardevol agrarisch gebied" gelegen is. Hoewel haar motivering niet volledig duidelijk is, lijkt de verwerende partij die ligging van de inrichting niet als onverenigbaar te beschouwen met de bestemmingsvoorschriften, enerzijds, omdat de inrichting verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving en de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengt, anderzijds, omdat de inrichting volgens het BPA "Chrisma" in een "zone voor feestzaal" gelegen is.

12. Bij arrest nr. 211.434 van 22 februari 2011 (zaak A. 193.696/X-14.328) heeft de Raad van State het besluit van de gemeenteraad van Haaltert van 28 april 2008 tot definitieve aanvaarding van het BPA "Chrisma" en het besluit van de bevoegde Vlaamse minister van 22 mei 2009 tot goedkeuring van het BPA "Chrisma" vernietigd, en dit op grond van dezelfde middelen als diegene waarmee de verzoeker ook in het voorliggende beroep de wettigheid van het BPA "Chrisma" betwist.

Als gevolg van die vernietiging wordt het BPA "Chrisma" geacht nooit te hebben bestaan. Dat BPA kon de verwerende partij dan ook geen rechtsgrond bieden om de exploitatie van de betrokken inrichting als feestzaal verenigbaar te achten met de bestemming van het betrokken gebied, die geacht moet worden steeds "woongebied met landelijk karakter" of "landschappelijk waardevol agrarisch gebied" te zijn gebleven.

13. Artikel 5.6.7, § 1, eerste lid, van de VCRO luidt als volgt :

"Een milieuvergunningsaanvraag kan gunstig geadviseerd worden en vergund worden in afwijking op de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift, voor zover voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:

1° de goede ruimtelijke ordening wordt niet geschaad, hetgeen in het

bijzonder betekent dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort;
2° de inrichting is hoofdzakelijk vergund".

Bij arrest nr. 211.433 van 22 februari 2011 (zaak A. 186.848/X-13.639) heeft de Raad van State de op 3 december 2007 aan de tussenkomende partijen verleende stedenbouwkundige regularisatievergunning vernietigd, omdat de betrokken inrichting niet hoofdzakelijk vergund was of geacht kon worden. Aldus kon de bestreden milieuvergunning niet worden verleend in afwijking van de gewestplanbestemming, aangezien de betrokken inrichting niet voldoet aan de tweede voorwaarde van artikel 5.6.7, § 1, eerste lid, van de VCRO.

De tweede tussenkomende partij is van mening dat de door de Raad van State in zijn arrest nr. 211.433 van 22 februari 2011 gehanteerde definitie van het begrip "hoofdzakelijk vergund" volledig "achterhaald" is door de bepalingen van de VCRO. Volgens haar moet het begrip "hoofdzakelijk vergund" overeenkomstig de artikelen 4.2.14, § 2, en 4.1.1, 7°, van de VCRO worden bepaald.

Artikel 4.2.14 van de VCRO luidt als volgt :

"§1. Bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werden vóór 22 april 1962, worden voor de toepassing van deze codex te allen tijde geacht te zijn vergund.

§2. Bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werden in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen zijn, worden voor de toepassing van deze codex geacht te zijn vergund, tenzij het vergund karakter wordt tegengesproken middels een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie.

Het tegenbewijs, vermeld in het eerste lid, kan niet meer worden geleverd eens de constructie één jaar als vergund geacht opgenomen is in het vergunningenregister. 1 september 2009 geldt als eerste mogelijke startdatum voor deze termijn van één jaar. Deze regeling geldt niet indien de constructie gelegen is in een ruimtelijk kwetsbaar gebied.

§3. Indien met betrekking tot een vergund geachte constructie handelingen

zijn verricht die niet aan de voorwaarden van §1 en §2, eerste lid, voldoen, worden deze handelingen niet door de vermoedens, vermeld in dit artikel, gedekt.

§4. Dit artikel heeft nimmer voor gevolg dat teruggekomen wordt op in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissingen die het vergund karakter van een constructie tegenspreken".

Gelet op de duidelijke tekst van paragraaf 4, kunnen de door de tweede tussenkomende partij ingeroepen bepalingen geen afbreuk doen aan de vaststelling door de Raad van State in zijn in kracht van gewijsde gegaan arrest nr. 211.433 van 22 februari 2011 dat de betrokken inrichting niet hoofdzakelijk vergund was.

14. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De zaken A. 188.078/VII-37.189 en A. 196.131/VII-37.756 worden gevoegd.

2. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 4 februari 2010 waarbij aan Chrysantha Van Buggenhout een definitieve milieuvergunning na proeftermijn wordt verleend voor het exploiteren van een feestzaal, gelegen aan de Boekentstraat 72 te Haaltert (zaak A. 196.131/VII-37.756).

De Raad van State verwerpt het beroep in zaak A. 188.078/VII-37.189.

3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit in zaak A. 196.131/VII-37.756.

4. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing in zaak A. 188.078/VII-37.189 en van de gevoegde beroepen tot nietigverklaring, begroot op 525 euro.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomsten, begroot op 375 euro, respectievelijk voor een derde en voor twee derde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeven juli tweeduizend en elf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin