

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 256.973 van 29 juni 2023
in de zaak A. 232.677/VII-40.998**

In zake : Jonathan D'HONDT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Deborah Smets
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
VAN DE GEMEENTE WORTEGEM-PETEGEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Lode Dekimpe
kantoor houdend te 9690 Kluisbergen
Grote Herreweg 34 A
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

Philippe VANBIERVLIET
woonplaats kiezend te 9790 Wortegem-Petegem
Kwadenbulk 49

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 januari 2021, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wortegem-Petegem van 8 oktober 2019 waarbij akte wordt genomen van “het laattijdig ingediend advies van het Agentschap voor Landbouw en Visserij” en “de aanvraag tot bebossing, zoals ingediend op 25/08/2019, door de heer Vanbiervliet Philippe, [...] aldus [wordt] geacht gunstig te zijn, gezien het verstrijken van de termijn van 30 dagen zoals gestipuleerd in de bepalingen van het Veldwetboek”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Philippe Vanbiervliet heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 23 maart 2021. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft op 24 mei 2022 een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 januari 2023.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Deborah Smets, die verschijnt voor verzoeker en advocaat Lode Dekimpe, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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 25 augustus 2019 dient de tussenkomen de partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wortegem-Petegem een aanvraag in tot het aanplanten van een bos in agrarisch gebied. Het gaat om een perceel gelegen aan de Kwadenbult in de deelgemeente Elsegem. De te bebossen oppervlakte bedraagt 7.500 m².

3.2. De tussenkomen de partij dient op 31 augustus 2019 een nieuw beplantingsplan in. Concreet wordt voorzien in een ruimere buffer van 6 meter (in plaats van 2 meter) ten opzichte van de omliggende percelen, waardoor de te bebossen oppervlakte vermindert tot 6.840 m².

3.3. Op 2 september 2019 vraagt de verwerende partij het departement Landbouw en Visserij om advies te verlenen over de aanvraag.

3.4. Op 9 september 2019 formuleert het departement Landbouw en Visserij een negatief advies.

Dit advies is als volgt gemotiveerd:

“De bebossing wordt gevraagd op landbouwpercelen gelegen in agrarisch gebied.

Percelen in agrarisch gebied komen voor het Departement Landbouw en Visserij in principe enkel in aanmerking voor bebossing indien ze aansluiten bij een bestaand bos met een minimumoppervlakte van 1 ha of indien ze niet aansluiten bij een bos met een minimumoppervlakte van 1 ha maar een zeer hoge erosiegevoeligheid hebben, of als marginale landbouwgrond beschouwd worden, of aangeduid zijn voor bebossing binnen een structuurplan van een ruilverkaveling, natuurrichtingsplan, landinrichting, ... of gelegen zijn binnen een habitatrichtlijngebied.

De betrokken percelen voldoen aan geen enkele van deze voorwaarden en komen bijgevolg niet in aanmerking voor bebossing.

Bovendien zijn deze percelen binnen een BPA omgevormd van woonuitbreidingsgebied naar agrarisch gebied en zijn ze, volgens de ons beschikbare gegevens, nog in landbouwgebruik”.

Dit advies wordt pas op 30 september 2019 ter kennis gebracht van de verwerende partij.

3.5. Vervolgens neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wortegem-Petegem op 8 oktober 2019 akte van “het laattijdig ingediend advies van het Agentschap voor Landbouw en Visserij” en wordt tegelijk beslist dat “de aanvraag tot bebossing, zoals ingediend op 25/08/2019, door de heer Vanbiervliet Philippe, [...] aldus [wordt] geacht gunstig te zijn, gezien het verstrijken van de termijn van 30 dagen zoals gestipuleerd in de bepalingen van het Veldwetboek”.

Dit is de thans bestreden beslissing.

3.6. Tegen voormelde beslissing heeft een andere persoon bestuurlijk beroep ingesteld bij de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen. Bij besluit van 20 mei 2021 werd dat beroep door de deputatie verworpen. Het besluit van de deputatie wordt middels een annulatieberoep bij de Raad van State bestreden (zaak A. 234.271/VII-41.188).

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Excepties nopens de aanvechtbaarheid van de bestreden beslissing bij de Raad van State

4. De verwerende partij en de tussenkomende partij werpen op dat het beroep tot nietigverklaring onontvankelijk is “wegens het niet voorafgaandelijk uitputten van het georganiseerd administratief beroep”.

Artikel 35bis van het Veldwetboek zou immers voorzien in een beroepsmogelijkheid bij de deputatie tegen een beslissing die het college van burgemeester en schepenen neemt over een aanvraag tot bebossing van landbouwpercelen. De door het college van burgemeester en schepenen genomen beslissing zou dan ook “geen eindbeslissing of beslissing in laatste administratieve aanleg” zijn.

5. In zijn memorie van wederantwoord dupliceert verzoeker dat het bestuurlijk beroep, bedoeld in artikel 35bis van het Veldwetboek, “enkel en alleen openstaat tegen een weigering van vergunning”.

Beoordeling

6. Artikel 35bis, § 5, eerste lid, van het Veldwetboek bepaalt:

“In de voor de landbouw bestemde gedeelten van het grondgebied is bosaanplanting verboden op minder dan zes meter van de scheidingslijn tussen twee erven; bovendien is vergunning van het college van burgemeester en schepenen vereist. Het college beslist binnen dertig dagen na de indiening van de aanvraag. Doet het dit niet binnen die termijn, dan wordt de vergunning geacht verleend te zijn. De weigering van de vergunning is met redenen omkleed; binnen een maand na de kennisgeving kan beroep worden ingesteld bij de bestendige deputatie”.

Uit deze bepaling blijkt dat de beroepsmogelijkheid bij de deputatie enkel open staat ingeval de aanvrager, die beoogt landbouwpercelen te bebossen, geconfronteerd wordt met een beslissing tot weigering van de daartoe vereiste vergunning. In voorliggend geval dient die veronderstelling zich niet aan, alleen al omdat verzoeker de bebossing zelf niet nastreeft.

7. De excepties worden verworpen.

B. Excepties nopens het belang van verzoeker

8. De verwerende partij betwist het belang van verzoeker door te stellen dat hij geen “exclusief recht kan laten gelden op een uitgestrekt zicht” en dat de planologische bestemming als agrarisch gebied ook niet dezelfde bescherming biedt als een landschappelijk waardevol agrarisch gebied, zodat “enkel hinder die de perken te buiten gaat van hetgeen men in dergelijk gebied mag verwachten, voor verzoekende partij voldoende griefhoudend zou kunnen zijn om haar het vereiste belang te verschaffen”. De aanleg van een bos kan in de ogen van de verwerende partij bezwaarlijk als dergelijke hinder worden beschouwd. De door verzoeker voorgelegde foto’s zouden ook geen concreet inzicht geven in de

oriëntatie, inplanting, inrichting of indeling van diens woning en op de onmiddellijke omgeving. Ten slotte zou de gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing verzoeker geen direct voordeel kunnen verschaffen, omdat in die beslissing enkel wordt vastgesteld dat zowel de adviestertermijn als de beslissingstermijn waren verstreken en uit de bepalingen van het Veldwetboek volgt dat de gevraagde vergunning tot bebossing alsdan is verleend.

9. De tussenkomende partij vult het betoog van de verwerende partij aan door uiteen te zetten dat “de eventuele schoonheidswaarde van het zicht op het open agrarisch gebied [...] niet objectiveerbaar” is, dat ook bos een esthetische waarde heeft, dat de foto’s die verzoeker bijbrengt “misleidend” en “geen weergave van de actuele toestand” zijn aangezien intussen een speeltuig en een afsluiting werden geplaatst waardoor het zicht op de omgeving “niet meer zo ongerept [is] als gesuggereerd op de foto’s”, dat door de sterke hellingsgraad van het terrein de dichtste boom meer dan 2,5 meter lager geplant zal zijn dan het maaiveld van de tuin van verzoeker en de verst verwijderde boom ongeveer 7 meter lager zal geplant zijn waardoor de visuele impact de eerste jaren verwaarloosbaar tot onbestaande zal zijn, dat in het negatief advies van het departement Landbouw en Visserij geen enkel argument wordt gebruikt waaruit kan blijken dat de belangen van verzoeker zouden zijn geschaad, en dat hij zich op ongefundeerde wijze op de natuurwaarde van het te bebossen perceel beroept nu het bos “ontegensprekelijk een goede zaak voor de biodiversiteit” zal zijn en tevens kan helpen in de strijd tegen de klimaatverandering.

10. Verzoeker repliceert dat bij het vergunnen van de bosaanplant geen rekening werd gehouden met zijn belangen, dat de belangvereiste niet op een “buitensporige restrictieve of formalistische wijze” mag worden toegepast, dat de in het verzoekschrift opgenomen beelden “meer [zeggen] dan woorden” en dat het verlies van uitzicht in de rechtspraak als een voldoende belang wordt aanvaard.

11. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat verzoeker niet aantoont dat “zijn woning en tuin specifiek zouden zijn geconcipieerd of ingericht om van het [...] uitzicht, zoals het thans bestaat, te genieten”, dat verzoeker geen aanspraak kan maken op het recht van

“onveranderbaarheid van de omgeving” en dat hij die “woonachtig is in de onmiddellijke omgeving en/of palend aan agrarisch gebied [...] zich [kan] verwachten aan een invulling van het agrarisch gebied overeenkomstig de bestemmingsvoorschriften”.

Beoordeling

12. Luidens artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan een annulatieberoep zoals bedoeld in artikel 14, § 1, van deze wetten, voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang. Een verzoeker beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: hij dient door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden en de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling moet hem een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook.

13. Verzoeker steunt zijn belang bij het beroep in essentie op het open uitzicht dat hij door de bestreden beslissing dreigt te verliezen. Als eigenaar en bewoner van een perceel dat paalt aan het terrein waarop de met de bestreden beslissing vergunde bebossing zal plaatsvinden, beschikt verzoeker principieel over het rechtens vereiste belang om de voorgenomen bebossing aan te vechten. Het is niet aan de verwerende noch aan de tussenkommende partij om in de plaats van verzoeker de gunstige effecten van de voorgenomen bebossing te belichten. Het staat verzoeker namelijk vrij daarover een ander kritisch inzicht op na te houden.

14. De excepties worden verworpen.

C. Exceptie nopens de tijdigheid van het beroep

15. De verwerende partij, daarin gevolgd door de tussenkommende partij, werpt op dat het beroep laattijdig werd ingediend aangezien van de bestreden beslissing reeds op 23 oktober 2019 een “beknorte omschrijving” werd

bekendgemaakt op de website van de gemeente, zoals wordt voorgeschreven door de artikelen 285, § 1, 3° en § 3, en 287 van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’.

16. In zijn memorie van wederantwoord merkt verzoeker op dat “van een normaal zorgvuldig handelend burger [...] niet [kan] verwacht worden dat hij wekelijks alle beslissingen van het college van burgemeester en schepenen zou moeten nakijken teneinde zich ervan te vergewissen dat geen beslissingen werden genomen die hem mogelijks zouden kunnen schaden”. Bovendien heeft de Raad van State eerder al geoordeeld dat het feit dat een beslissing consulteerbaar is op het internet op zich niet volstaat als bewijs dat een verzoekende partij kennis had of geacht werd te hebben van een benadelende administratieve rechtshandeling.

17. De verwerende partij benadrukt in haar laatste memorie dat de bekendmaking van de bestreden beslissing op haar website vanaf 23 oktober 2019 meebrengt dat verzoeker “minstens kon hebben vastgesteld dat de bestreden beslissing in het rechtsverkeer was tussengekomen en als normaal zorgvuldig persoon bijgevolg ook meer dan een jaar eerder volledig kennis had kunnen krijgen van de volledige tekst en inhoud van de bestreden beslissing.

Beoordeling

18. Overeenkomstig artikel 4, § 1, derde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ verjaren de annulatieberoepen zestig dagen nadat de bestreden akten, reglementen of beslissingen “werden bekendgemaakt of betekend”. Indien ze noch bekendgemaakt noch betekend dienen te worden, gaat de termijn in met de dag waarop een verzoekende partij er kennis van heeft gehad.

19. Anders dan de verwerende partij het ziet volstaat de “beknorte omschrijving” van de bestreden beslissing op de website van de gemeente Wortegem-Petegem niet opdat de termijn om bij de Raad van State beroep in te

stellen een aanvang heeft genomen. De beroepstermijn is derhalve ingegaan vanaf de dag waarop verzoeker voldoende kennis had van het bestaan, de aard en de draagwijdte van de aangevochten beslissing. Uit geen enkel gegeven van het administratief dossier blijkt dat verzoeker eerder dan zestig dagen vóór het indienen van zijn verzoekschrift kennis had of geacht moet worden kennis te hebben gehad van de vergunningsbeslissing tot het uitvoeren van de bebossingswerken in kwestie.

20. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

21. Verzoeker voert in het eerste middel de schending aan van de motiveringsplicht en van de zorgvuldigheidsplicht.

In de eerste plaats acht hij “de formele motiveringsplicht” geschonden doordat de bestreden beslissing “een stilzwijgende vergunning betreft”. Voorts merkt hij op dat het administratief dossier een “vernietigend advies” bevat van het departement Landbouw en Visserij “waardoor kan gesteld worden dat er geen voor de hand liggende motieven aanwezig zijn voor het verlenen van de vergunning” en er op de verwerende partij “een verstrengde motiveringsplicht” rustte om desalniettemin toch een vergunning af te leveren. De verwerende partij heeft volgens verzoeker ook kennelijk onredelijk gehandeld “door de beslissingstermijn te laten verstrijken en de gevraagde vergunning stilzwijgend te verlenen”. Tot slot stelt hij dat met het verlenen van “de stilzwijgende vergunning” afbreuk wordt gedaan aan zijn “mooie uitzicht” en aan de “bijzondere natuurwaarden” van het gebied, waar onder andere weidevogels, zoals kieviten, aanwezig zijn die “uiteraard niet meer [zullen] gedijen in een dens bos”.

22. De verwerende partij werpt op dat het middel onontvankelijk is omdat “de (gratuite) bewering dat de bestreden beslissing afbreuk zou doen aan het

mooie uitzicht van verzoekende partij en aan de bijzondere natuurwaarden van het openruimtegebied, duidt op een gebrek aan een voldoende geïndividualiseerd en persoonlijk karakter van het belang bij dit door verzoekende partij aangevoerde middel”. Het zou daarom gaan om een *actio popularis*. “Uiterst subsidiair” merkt de verwerende partij op dat het beroep “louter” is gericht tegen de “aktenaam [...] van de stilzwijgende vergunningverlening conform artikel 35bis, § 5 van het Veldwetboek”, dat het niet-bindend advies van het departement Landbouw en Visserij “zich in werkelijkheid [...] beperkte tot het weergeven van de algemene voorwaarden waaronder percelen in agrarisch gebied volgens het departement in aanmerking komen voor bebossing”, dat het advies gelet op de laattijdige betekening ervan moeten worden “geacht gunstig te zijn”, dat de bestreden beslissing “derhalve formeel en afdoende gemotiveerd” is door vast te stellen dat zowel de advies- als de beslissingstermijn verstreken zijn en zij in de gegeven omstandigheden niet anders kon beslissen “zonder schending te maken van zowel artikel 87, lid 4 Bosdecreet, als artikel 35bis, § 5 Veldwetboek”.

23. De tussenkomende partij stelt bijkomend dat het ongunstig advies van het departement Landbouw en Visserij wordt gekenmerkt door een “slechte argumentatie” in die zin dat het een “generiek” karakter heeft en van toepassing is op “zowat elke aanvraag tot bebossing in agrarisch gebied”, dat het advies “alleen rekening [houdt] met de gewestplanbestemming” en eraan voorbijgaat dat het betrokken perceel “vrij [is] van pacht”, dat het een “absurde” redenering is om enkel bijkomende bebossing toe te laten waar reeds bos aanwezig is omdat het op die manier “uitgerekend in bosarme regio’s [...] moeilijker is om bosuitbreiding te bekomen”, dat het perceel in kwestie wordt gekenmerkt door “een hoge erosiegevoeligheid”, dat een bos tal van gunstige effecten heeft voor zowel de natuur, de landbouw als de mens, en dat “het algemeen belang het particulier belang hier ver overstijgt”.

24. In zijn memorie van wederantwoord wijst verzoeker er in eerste orde op dat het middel is gekoppeld aan de door hem aangetoonde impact op zijn thans onaangetaste uitzicht, en dat de verwerende partij in geval van een gebeurlijke vernietiging zijn belangen “wél in rekening [zal] moeten brengen”.

Wat de grond van de zaak betreft, stelt verzoeker vast dat “niet betwist [wordt] dat er thans geen motivering voorligt voor het verlenen van de vergunning tot bebossing”, meent hij dat het de verwerende partij als “zorgvuldig handelende overheid” toekwam om duidelijk te maken waarom werd afgeweken van het advies van het departement Landbouw en Visserij niettegenstaande de laattijdigheid ervan, en merkt hij op dat geen repliek wordt geboden op zijn “argumentatie inzake het gebrek aan belangenafweging tussen het project en de omwonenden”.

Beoordeling

Ontvankelijkheid van het middel

25. Aangezien het belang bij het middel op dezelfde gronden wordt betwist als het belang bij het annulatieberoep, volstaat een verwijzing naar de overwegingen in randnummer 13.

Het middel is ontvankelijk.

Gegrontheid van het middel

26. Artikel 35bis, § 5, van het Veldwetboek bepaalt dat het college van burgemeester en schepenen “binnen dertig dagen na de indiening van de aanvraag” tot bosaanplant een beslissing neemt en dat als binnen voormelde termijn geen beslissing wordt genomen “de vergunning [wordt] geacht verleend te zijn”.

Met de bestreden beslissing stelt de verwerende partij vast dat de aanvraag stilzwijgend werd verleend ingevolge het verstrijken van de in de artikel 35bis, § 5, van het Veldwetboek bepaalde beslissingstermijn.

27. Het wettigheidsstoezicht van de Raad van State omvat niet alleen de naleving, door de administratieve overheid, van de toepasselijke wettelijke bepalingen, maar ook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Deze

beginselen vereisen onder meer dat de beslissing gesteund is op motieven waarvan het bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen.

28. De bestreden beslissing betreft een impliciete vergunningsbeslissing, die zelf geen enkel formeel motief bevat dat de inwilliging van de aanvraag zou kunnen schragen. Integendeel is die impliciete beslissing enkel het gevolg van het verstrijken van de in artikel 35bis, § 5, van het Veldwetboek bepaalde beslissingstermijn. Het administratief dossier blijkt evenmin enig stuk of gegeven te bevatten dat het verlenen van een vergunning voor het aanplanten van een bos in agrarisch gebied kan schragen. Integendeel heeft het departement Landbouw en Visserij over de aanvraag een ongunstig advies uitgebracht (zie randnummer 3.4). In dit advies wordt er bovendien op gewezen dat “de definitieve juridisch-administratieve beslissing [moet worden] genomen door het college van burgemeester en schepenen”, wat *in casu* werd nagelaten nu de verwerende partij de wettelijke beslissingstermijn heeft laten verstrijken.

Het verweer dat erin bestaat dat de oorzaak voor het verstrijken van de beslissingstermijn gelegen is in de laattijdige kennisgeving van het advies van het departement Landbouw en Visserij, doet geen afbreuk aan bovenstaande vaststellingen.

Bijgevolg moet aangenomen worden dat de bestreden beslissing de motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur schendt.

29. Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wortegem-Petegem van 8 oktober 2019 waarbij akte wordt genomen van “het laattijdig ingediend advies van het Agentschap voor Landbouw en Visserij” en “de aanvraag tot bebossing, zoals

ingediend op 25/08/2019, door de heer Vanbiervliet Philippe, [...] aldus [wordt] geacht gunstig te zijn, gezien het verstrijken van de termijn van 30 dagen zoals gestipuleerd in de bepalingen van het Veldwetboek”.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan verzoeker.

De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig juni tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams