



Kopie
art. 792 Ger.W.
Vrij van griffierecht - art. 280,2° W.Reg.

Repertoriumnummer 2014/540
Datum van uitspraak 16 januari 2014
Rolnummer 2012/AR/3325

Uitgifte

Uitgereikt aan	Uitgereikt aan	Uitgereikt aan
op € BUR	op € BUR	op € BUR

Niet aan te bieden aan de
ontvanger

Ruimtelijke ordening stedenbouw

Eindarrest

Hof van beroep Antwerpen

Arrest

zeventiende kamer
burgerlijke zaken

Aangeboden op
Niet te registreren

1. wonende te
2. met maatschappelijke zetel te
, KBO:

eisers in hoger beroep,
vertegenwoordigd door Mr. In eigen naam en loco Mr. beiden
advocaat te

tegen de beschikking van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Mechelen van 18 oktober 2012, gekend onder rolnummer 2012/695/A

tegen

VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, in de persoon van de Minister-president, wiens burelen gevestigd zijn te 1000 BRUSSEL, Martelaarsplein 19, voor wie optreedt de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport, wiens kabinet gevestigd is te 1210 BRUSSEL, Koning Albert II-laan 19,

verweerster in hoger beroep,
vertegenwoordigd door Mr. advocaat te

Gezien de bestreden beschikking van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Mechelen, rechtsprekend zoals in kortgeding, van 18 oktober 2012, waarvan geen betekening voorligt. Gezien de dagvaarding in hoger beroep van 3 december 2012, neergelegd ter griffie van dit hof op 7 december 2012, waarbij tijdig en naar de vorm geldig hoger beroep werd aangetekend.

Voorgezonden:

1. De hiernavolgende feiten zijn van belang in dit dossier:
 - 21 december 1982: weigering stedenbouwkundige vergunning voor storten van grond en zavel en plaatsen van afsluiting aan straatzijde; de bestendige deputatie verieende op 20 september 1984 een stedenbouwkundige vergunning, voor een termijn verstrijkend op 20 september 1987;
 - 14 oktober 1985: weigering van een stedenbouwkundige vergunning voor het ophogen van het bestaand maaiveld en het aanplanten van het gebied;
 - 5 juni 1986: besluit van de bestendige deputatie: vergunning ophoging maaiveld en aanplanten gebied volgens voorgebracht plan;

-23 december 1987 verleende de bestendige deputatie een exploitatievergunning voor het verder exploiteren van een stortplaats voor grond en steenslag voortkomende uit wegeniswerken en andere grondwerken, voor een termijn verstrijkend op 23 december 1990.

-8 mei 1991: er wordt een derde en laatste afvalstoffenvergunning verleend door de bestendige deputatie voor het verder exploiteren van een inrichting voor het storten van klasse-III afval voor een termijn eindigend op 8 mei 1996;

-14 december 2005: het college neemt akte van de melding klasse-III van voor
het exploiteren van een tussentijds opslagplaats voor uitgegraven bodem;

-16 april 2007: proces-verbaal wordt opgesteld door de gemeentelijke toezichthouder wegens het uitbaten van een inrichting voor de tussentijdse opslag voor uitgegraven bodem zonder vergunning of melding.

-10 september 2010: vonnis van de correctionele rechtbank te Mechelen, waarbij en
worden veroordeeld wegens de exploitatie van een inrichting zonder vergunning
tussen 14 december 2005 en 19 september 2008 betreffende een terrein gelegen
tot betaling van een geldboete en waarbij de sluiting van de exploitatie van het
bedrijf, wordt bevolen.

-19 maart 2012: P.V. van vaststelling van de stedenbouwkundig inspecteur op het terrein, gelegen te
Inbreuk op de bepalingen van art. 4.2.1 VCRO: *een grond gewoonlijk gebruiken voor het
opstaan van allerlei, materialen, materieel of afval.*

-19 maart 2012: aanplakking van stakingsbevel:

-20 maart 2012: bekrachtigingsbeslissing

-30 mei 2012: herstellvordering: *herstel in de oorspronkelijke staat, staking strijdig gebruik;*

-26 juli 2012: advies van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid: de Raad verleent een positief
advies voor de herstellvordering;

-24 april 2013: arrest van het Hof van Beroep te Antwerpen met de veroordeling van de
en en. tot ieder tot een geldboete van 16.500 EUR gedeeltelijk met
ultstel, en de oplegging van een exploitatieverbod van de klasse 3 inrichting met betrekking tot het
terrein te

-tegen dit arrest werd cassatieberoep aangetekend.

-20 juni 2013: schrijven van de raadsman van elke verdere exploitatie van het terrein wordt
gestaakt.

2.

De oorspronkelijke vordering, betekend bij exploit van 3 mei 2012 strekt tot de onmiddellijke opheffing van het stakingsbevel van 19 maart 2012, met betrekking tot de opslag van de grond op het terrein gelegen te

3.

De eerste rechter verklaart de vordering ontvankelijk doch ongegrond.

4.

Eisers in hoger beroep concluderen tot de onmiddellijke opheffing van het stakingsbevel;

Ondergeschikt, houden zij voor dat voornoemd stakingsbevel geen preventieve werking kan hebben in zoverre het ertoe zou strekken anders in hoger beroep de mogelijkheid te ontnemen om het terrein te herstellen in conformiteit met de door de GSI en het college van burgemeester en schepenen van gevorderde herstelmaatregel en het stakingsbevel in zoverre op te heffen.

Minstens voorafgaandelijk de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijke Hof: *“Schendt art. 7.4.1. § 1 VCRO de art. 10 en 11 G.W. en het verbod van non retroactiviteit van regelgeving en de bevoegdheidsverdelende regels, in zoverre deze bepaling de definitieve vaststelling van gewestplanwijzigingen waarbij de adviesverplichting bij de afdeling. Wetgeving van de Raad van State niet correct werd nageleefd, geldig verklaart met ingang van de datum van inwerkingtreding ervan, zijnde dus met retroactief effect, en in zoverre deze bepaling een inmenging en een beperking inhoudt van de bevoegdheden van de rechtscolleges die zich op basis van art. 159 G.W. dienen uit te spreken over de wettigheid van de gevalideerde gewestplanwijzigingen en van de bevoegdheid van de afdeling Wetgeving van de Raad van State?”*

5.

Het Vlaamse Gewest concludeert tot de bevestiging van de bestreden beschikking.

Beoordeling:

6.

is eigenaar van een grond gelegen te	kadastraal	
gekend	Dit terrein werd gebruikt door de	
	op het terrein werd – althans volgens de	- van op

verschillende werven grond aangevoerd, uitgezuiverd en gebruikt voor de aanvulling van het terrein in het kader van een stedenbouwkundige vergunning voor ophoging en aanvulling van het terrein.

Op 19 maart 2012 werd door de bouwinspectie ter plaatse, met toepassing van art. 6.1.47 VCRO, het bevel gegeven tot staking van het strijdig gebruik. Dit stakingsbevel werd gesteund op overtredingen die blijkens het P.V. van stillegging bestaan uit reëlfwijzigingen en het gewoonlijk en “strijdig gebruik” van het terrein voor de opslag van grond, afval, materieel en materialen.

7.

De eerste rechter heeft bij de beoordeling van het stakingsbevel vastgesteld dat anders in hoger beroep, die professioneel grondwerken uitvoeren, klaarblijkelijk de terreinen niet louter gebruiken voor het in 1986 vergunde ophogen van het bestaande maaiveld, en dat het stakingsbevel dan ook niet slaat op vergunde werkzaamheden.

De werkzaamheden kunnen niet ressorteren onder de vergunning die verkregen werd op 5 juni 1986 *“voor het ophogen van het maaiveld en aanplanten van het gebied volgens voorgebracht plan.”* Verder voegt de eerste rechter er aan toe dat ook het uitzeven van met steenpuin vervulde aangevoerde grond geen activiteit lijkt die noodzakelijk voorkomt teneinde een maaiveld te verhogen. Het feit dat de steenslag onmiddellijk zou worden afgevoerd, lijkt volgens de eerste rechter strijdig met het aangetroffen steenpuin.

De eerste rechter besluit dan ook dat de handelingen zoals vastgesteld in het P.V. van 19 maart 2012 strijdig zijn met de bepalingen van art. 4.2.1. VCRO dat bepaalt:

"Niemand mag zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning:

(...)

4° het reliëf van de bodem aanmerkelijk wijzigen, onder meer door de bodem aan te vullen, op te hogen, uit te graven of uit te diepen waarbij de aard of de functie van het terrein wijzigt;

5° een grond gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten voor:

a) het opslaan van gebruikte of afgedankte voertuigen, of van allerlei materialen, materieel of afval."

8.

Thans in hoger beroep hebben eisders in hoger beroep volgende middelen, teneinde de opheffing van het stakingsbevel te bekomen:

-het stakingsbevel werd vanuit formeel oogpunt niet rechtsgeldig opgelegd; gebrekkige motivering van het stakingsbevel;

-niet tegenwerpelijkheid en onwettigheid van de gewestplanbestemming waarop het stakingsbevel gesteund wordt;

-niet tegenwerpelijkheid bij gebreke aan correcte bekendmaking;

-onwettigheid van de gewestplanbestemming, waarop het bevel mede gesteund wordt;

-er kan geen staking worden bevolen van vergunde activiteiten: 1. vergunde reliëfwijzigingen in het kader van de opvulling van de oude stortplaats; 2. er is geen sprake van enige opslag van afval, materialen of materieel; 3. werken uitgevoerd conform de uitvoerbare vergunning;

-het stakingsbevel wordt enkel gebruikt als drukingsmiddel, geen preventief karakter.

De meeste van deze middelen werden uitvoerig beantwoord door de eerste rechter.

9.

Het hof zal in de eerste plaats dienen na te gaan of het stakingsbevel formeel rechtsgeldig is en of er ernstige aanwijzingen zijn van een misdrijf, met name of er redelijkerwijze niet kan getwijfeld worden aan het bestaan van een misdrijf.

De rechter heeft de appreciatievrijheid om met betrekking tot het stakingsbevel na te gaan of de uitgevoerde werken vergunningsplichtig waren en of er een aanmerkelijke wijziging was van het milieu dat een preventieve maatregel kon verrechtvaardigen.

Het stakingsbevel is een administratieve preventieve maatregel, die door de overheid wordt opgelegd in afwachting van een beslissing ten gronde over de rechtmatigheid van de werken of het gebruik van bepaalde constructies.

Er werd door de verblisanten een inbreuk vastgesteld op art. 4.2.1. 4° VCRO namelijk een *"aanmerkelijke wijziging van het reliëf van de bodem"*.

Of een reliëfwijziging aanmerkelijk is of niet, en dus vergunningsplichtig of niet, dient beoordeeld te worden in het licht van de aard en de functie van het terrein. Met de aard en de functie worden zowel de bestemming, het feitelijk gebruik als het uitzicht van het terrein bedoeld.

Bovendien is er manifest ook een inbreuk op art. 4.2.1. 5° VCRO: namelijk "een grond gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten voor het opslaan van allerhanden materialen, materieel of afval."

10.

Eisers in hoger beroep stellen ten onrechte dat het stakingsbevel en de daaropvolgende bekrachtigingsbeslissing onvoldoende gemotiveerd zijn; Er wordt duidelijk aangegeven welke werken in overtreding zijn en wat het stakingsbevel inhoudt, namelijk: *het stopzetten van het gewoonlijk en strijdig gebruik van het terrein voor opslag van grond, afval, materieel en materialen.*

Eisers in hoger beroep hebben duidelijk begrepen wat het stakingsbevel inhoudt aangezien zij verwezen enerzijds naar een vergunning van 1986, naar het stortregister van en tevens naar de briefwisseling die zij hebben gevoerd met de stedenbouwkundig inspecteur omtrent het stopzetten van de activiteiten van grondoverslag op de terreinen en het aanvullen van de grond tot aan het maaiveld.

De feitelijke en juridische overwegingen die aan de beslissing ten grondslag lagen blijken afdoende uit de bewoordingen van het stakingsbevel.

11.

Een van de motieven van het stakingsbevel is een verbod tot exploitatie wegens onverenigbaarheid van de exploitatie met de algemene en stedenbouwkundige voorschriften zoals die blijken uit het gewestplan goedgekeurd bij KB van 5 augustus 1976 en gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 28 september 1979.

Eisers in hoger beroep wijzen erop dat het gewestplan, waarnaar in het stakingsbevel wordt verwezen, en één van de motieven waarop de stedenbouwkundig inspecteur zich heeft gesteund om het stakingsbevel op te leggen buiten toepassing zou moeten worden gelaten gelet op art. 159 G.W..

Door eisers in hoger beroep wordt gewezen op de vermeend gebrekkige bekendmaking van dit gewestplan, terwijl reeds in de stedenbouwkundige vergunning, waarop eisers in hoger beroep zich steunen in hun verweer tegen het stakingsbevel, verwezen werd naar het gewestplan goedgekeurd bij K.B. van 5 augustus 1976. Reeds in 1986 waren eisers in hoger beroep op de hoogte van het feit dat het betrokken perceel gelegen was in het bosgebied dat deels landschappelijk waardevol is.

(cfr. beslissing van de bestendige deputatie van 5 juni 1986).

Eisers in hoger beroep kunnen zich niet meer beroepen op een gebrek aan rechtsgeldige bekendmaking van het gewestplan.

Verder houden eisers in hoger beroep ten onrecht voor dat het K.B. houdende vaststelling van het gewestplan niet zou zijn voorgelegd worden voor advies aan de Raad van State. Uit de tekst van het K.B. zelf blijkt dat dit advies gevraagd en bekomen werd. Het argument dat slechts de procedure van spoedeisend advies zou zijn aangewend blijkt nergens uit.

12.

Eisers in hoger beroep betwisten ten onrechte dat het stakingsbevel in casu geen preventief karakter zou hebben.

Het stakingsbevel is er alleszins gericht op het voorkomen van verdere schadelijke gevolgen van de gepleegde inbreuk. Het stakingsbevel beoogt in de eerste plaats een verdere aantasting van de goede ruimtelijke ordening te voorkomen door tijdig in te grijpen in een misdrijf in uitvoering.

Het is manifest dat het uitvoeren van werkzaamheden van opslag en verwerking van inerte afvalmaterialen voortduurt en blijft voortduren, ondanks de strafrechterlijke veroordeling wegens de exploitatie van een niet vergunde inrichting.

Uit de motivering van het stakingsbevel blijkt: *"Het is voor ons, verbaalsanten, duidelijk dat er van ophoging van maaiveld weinig tot geen sprake is maar dat er in grote hoeveelheden grond wordt opgeslagen en er in grote mate diverse reliëfwijzigingen worden aangebracht (creëren hopen grond, uitgraven delen van het terrein);*

Er werd kort daarna een herstellvordering uitgebracht door de stedenbouwkundig inspecteur dd. 30.05.2012 die gevolgd werd door het college van burgemeester en schepenen; (beslissing van 16 mei 2012);

De vordering strekt tot het herstel in de oorspronkelijke staat en de staking van het strijdig gebruik:

Dit houdt in:

-het ontruimen van het terrein door afvoer van alle grond, materialen, materieel en afval van het terrein naar een daartoe bestemde plaats; het nivelleren van het terrein naar een vergunde toestand zoals destijds bepaald in de stedenbouwkundige vergunning dd. 5.06.1986; het verwijderen van de afsluiting die wederrechtelijk werd geplaatst.

-het staken van het strijdig gebruik van het terrein voor opslag van materialen, materieel en afval en het stallen van rollend materiaal in functie van de professionele activiteiten (grondwerkzaamheden) van betrokkenen.

13.

Eisers in hoger beroep houden voor dat de zogenaamde opslag van gronden waarvoor P.V. werd opgesteld, geenszins een stedenbouwmisdrijf uitmaakt, maar gebeurt op grond van een rechtsgeldige, nooit betwiste en uitvoerbare stedenbouwkundige vergunning die aan in 1986 werd afgeleverd, zijnde de aanvoer van grond naar de site in en de aanvulling van het terrein met zuivere grond.

Nochtans blijkt uit het dossier dat uitvoeren van de reliëfwijzigingen – zoals voorzien op het plan gevoegd bij de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning- geen aanvang hebben genomen binnen de 2 jaar na afgifte van de vergunning; uit het voorgelegde stortregister blijkt wel dat er voortdurend grond werd aangevoerd, maar dit gebeurde meer dan waarschijnlijk in het kader van de exploitatie van een stortplaats, waarvoor op 23 december 1987 door de bestendige deputatie een exploitatievergunning werd verleend voor het verder exploiteren van een stortplaats voor grond en steenslag voortkomende uit wegeniswerken en andere grondwerken, voor een termijn verstrijkend op 23 december 1990.

Ook uit de bewoordingen van het P.V. van 19 maart 2012 blijkt dat de verballisanten vaststellen dat zij op het terrein een vrachtwagenbestuurder aantreffen die zegt grond te komen "ophalen" om te gebruiken voor tuinaanleg.

Verder stellen de verballisanten: *"Het is voor ons duidelijk dat er van ophoging van maaienveld weinig tot geen sprake is maar dat er in grote hoeveelheden grond wordt opgeslagen en er in grote mate diverse reëlfwijzigingen worden aangebracht. (creëren hopen grond, uitgraven delen van het terrein.)"*

Het terrein is gelegen in het VEN-gebied (nummer van het VEN-gebied: Type gebied: Grote eenheid natuur (GEN)).

Volgens het gewestplan , goedgekeurd bij KB van 5 augustus 1976, liggen de percelen in landschappelijk waardevol bosgebied; bovendien is het een VEN-gebied. Een exploitatie zoals door eisers in hoger beroep gedaan en die blijkt uit de vaststellingen in het aanvankelijk proces-verbaal is onverenigbaar met bosgebied, ondermeer door de aanvoer van grond met als gevolg grote zandhopen, storten van steenpuin, aanwezigheid van een kraan en een zeef/breekinstallatie, aanleg van een met steenpuin verharde toegangsweg.

Door de activiteiten van eisers in hoger beroep, worden wel degelijk de bestemmingsvoorschriften van het gebied aangetast. Ze zijn strijdig met wat in bosgebied toegestaan is. De bewering van eisers in hoger beroep dat ze nog steeds bezig zijn met het landschapsherstel door een nivellering van het terrein en aanplanting van bomen is ronduit lachwekkend nu uit de vergelijking van de luchtfoto's in het dossier blijkt dat er meer schade aan het bosgebied en zijn fauna en flora wordt toegebracht; Eisers in hoger beroep kunnen zich dan ook niet beroepen op enige feitelijke of rechtsdwaling in deze zaak. Evenmin is uit het tijdelijk stilzitten van de overheid enig gedoogbeleid af te leiden.

14.

De Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid verwees in zijn positief advies mbt de herstellordering naar de stedenbouwkundige vergunning die werd verleend op 5 juni 1986 voor het ophogen van het bestaand maaienveld en het aanplanten van het gebied en niet voor het gewoonlijk gebruik van de grond voor het opslaan van grond en dergelijke.

De Hoge Raad stelt dat in de huidige stand van de adviesprocedure de geïmplementeerde handelingen nog steeds gepaard gaan met een inbreuk van de vergunningsplicht c.q. de niet-naleving van de bestemmingsvoorschriften.

De stedenbouwkundig inspecteur stelde in een schrijven van 5 september 2013 akkoord te gaan met het herstel van het onroerend goed in de oorspronkelijke staat door het ontruimen van het terrein door afvoer van alle grond, materialen, materieel en afval van het terrein naar een daartoe bestemde plaats en het nivelleren van het terrein naar zijn oorspronkelijke toestand.

15.

Het stakingsbevel heeft wel degelijk een preventief karakter nu het stakingsbevel het strijdig gebruik van het terrein – zelfs na de strafrechtelijke veroordeling – beoogt te stoppen; het betreft een

bewarende maatregel strekkende tot het vermijden en voorkomen van verder doorlopend strijdig gebruik – zonder vergunning – teneinde aldus verdere schade aan de goede ruimtelijke ordening te vermijden.

Het hof bevestigt de bestreden beschikking, uitgezonderd met betrekking tot de toekenning van een rechtsplegingsvergoeding aan het Vlaams Gewest.

16.

Overeenkomstig art. 1017 Ger.W. zijn de gerechtskosten ten laste van de in het ongelijk gestelde partij.

Is gelet op de ongegrondheid van het hoger beroep de in het ongelijk gestelde partij.

Uit de recente rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, met name het arrest van 25 april 2013, blijkt dat in stakingszaken geen rechtsplegingsvergoeding kan worden toegekend aan het Vlaamse Gewest;

DE BESLISSING:

Het hof beslist bij arrest op tegenspraak.

De rechtspleging verliep in overeenstemming met de wet van 15 juni 1935 op het gebruik van de taal in gerechtszaken.

Het hof verklaart het hoger beroep van de heer _____ en de _____ toelaatbaar doch ongegrond.

Het hof bevestigt de bestreden beschikking, uitgezonderd de verwijzing van eisers in hoger beroep in de rechtsplegingsvergoeding.

Het hof kent geen rechtsplegingsvergoeding toe aan het VLAAMSE GEWEST, noch in eerste aanleg, noch in hoger beroep.

Dit arrest werd uitgesproken in de openbare zitting van 16 januari 2014 door

Voorzitter

Raadsheer

Raadsheer

Griffier

