

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 133.631 van 7 juli 2004
in de zaak A. 63.324/X-9715.**

In zake : Andreas SCONDRAS,
 wonende te 3530 HOUTHALEN,
 Steenakkerstraat 45

tegen :

 het Vlaamse Gewest,
 dat woonplaats kiest bij
 Advocaat R. VAN RIET,
 kantoor houdende te 9250 WAASMUNSTER,
 Nijverheidslaan 11.

tussenkommende partij :

 de gemeente HOUTHALEN-HELCHTEREN.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Andreas SCONDRAS op 13 april 1995 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 21 november 1994 van de gemachtigde ambtenaar waarbij aan het gemeentebestuur van Houthalen-Helchteren de vergunning wordt verleend tot regularisatie van recreatielokalen gelegen te Houthalen, Steenakkerstraat, op een perceel kadastraal bekend Sectie D, nr. 1463a enerzijds, en van "de beslissing van de gemachtigde ambtenaar van het bestuur van ruimtelijke ordening, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap om in toepassing van artikel 65 Par. 3 van de Stede(n)bouwwet over te gaan tot een transactie wegens het wederrechtelijk oprichten van recreatielokalen van sportvelden t.b.v. V.Z.W. Vigor Kwalaak" anderzijds;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 13 november 1995 ingediend door de gemeente Houthalen-Helchteren;

Gelet op de beschikking van 27 november 1995 die de tussenkomst van de gemeente Houthalen-Helchteren toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Adjunct-Auditeur A. VAN MINGEROET;

Gelet op de beschikking van 8 september 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 5 maart 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 7 mei 2004;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. BOVIN;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur A. VAN MINGEROET;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat verzoeker een "memorie van antwoord op het verzoekschrift in vrijwillige tussenkomst" heeft ingediend; dat een dergelijke aanvullende memorie niet is voorzien in het procedurereglement; dat bijgevolg voornoemde memorie ambtshalve uit de debatten wordt geweerd;

Overwegende dat het betrokken perceel volgens het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgesteld gewestplan Hasselt-Genk is gelegen in natuurgebied; dat het volgens het bij koninklijk besluit van 23 oktober 1957 goedgekeurd algemeen plan van aanleg "Houthalen" is gelegen in "zone met bouwverbod - non aedificandi"; dat artikel 5 van dit algemeen plan van aanleg deze zone als volgt omschrijft :

"Alle nieuwbouw is verboden, nochtans kunnen in uitzonderlijke gevallen uitgesproken landbouwondernemingen of inrichtingen ter bevordering van de landbouw, of instellingen van gemeen nut, opgericht worden, indien zij onder sociaal en economisch oogpunt kunnen worden aanvaard.

Onder deze laatste voorwaarde kan eveneens een wijziging in de bestaande toestand van het landschap toegelaten worden.

Op de plaats door stippellijnen aangeduid op het plan, kunnen eveneens toegelaten worden : handelshuizen, woningen en artisanat, doch allen met landelijk karakter";

Overwegende dat de tussenkomenende partij opwerpt dat de Raad van State onbevoegd is om kennis te nemen van de tweede bestreden beslissing omdat "een herstelmaatregel bij overtreding (...) deel uit(maakt) van de gerechtelijke procedure en (...) er onafscheidbaar van (is) zodat de beoordeling van het besluit van de Gemachtigde Ambtenaar dan ook binnen de exclusieve bevoegdheid van de gewone rechter valt die oordeelt over de ontvankelijkheid en de gegrondheid ervan, welke bevoegdheid die van de Raad van State uitsluit";

Overwegende dat de tweede bestreden beslissing het vergelijk betreft dat de gemachtigde ambtenaar, in overleg met het college van burgemeester en schepenen, op grond van artikel 65, § 3, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, met de gemeente Houthalen-Helchteren heeft getroffen; dat het voorstel tot betaling van een geldsom en de aanvaarding daarvan, waardoor de publieke vordering en het recht van de overheid om enig verder herstel te eisen, vervallen, op welk tijdstip die ook plaatsvinden, hoe dan ook betrekking hebben op de uitoefening van de publieke vordering en op de vervolging van het herstel van het bouw misdrijf, en bijgevolg behoren tot de gerechtelijke procedure; dat alleen de rechter van de rechterlijke orde bevoegd is om kennis te nemen van de betwistingen daaromtrent; dat de bevoegdheid van die rechter de bevoegdheid van de Raad van State uitsluit; dat het beroep tot nietigverklaring in zoverre niet ontvankelijk is; dat de exceptie gegrond is;

Overwegende dat verzoeker een tweede middel aanvoert dat luidt als volgt :

"Het tweede middel is gebaseerd op de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurs-handelingen.

De beslissing van de gemachtigde ambtenaar dd. 21.11.1994 waarbij de bouwvergunning wordt toegestaan voorziet enkel in de motivering 'Overwegende dat door de configuratie van het perceel en de ligging t.o.v. de omringende percelen en bebouwing de voorgestelde inplanting aanvaardbaar is' en dit terwijl de beslissing van dezelfde gemachtigde ambtenaar dd. 20.04.1994 waarbij een aanvraag tot regularisatie werd afgewezen stelt dat de 'voorgestelde bestemming noch de voorgestelde bebouwing aanvaardbaar is daar de voorgestelde bebouwing gelegen is binnen een natuurgebied en in een zone non-(a)edificandi volgens het algemeen plan van aanleg'.

Deze beide beslissingen en motiveringen zijn aldus zo tegenstrijdig dat dit op zich reeds onaanvaardbaar is en beide beslissingen elk gezag ontnemt.

Daarenboven is de motivering van de beslissing dd. 21.11.1994 zo stereotiep en gestanda(a)r(d)iseerd opgesteld dat deze motivering in elk geval onvoldoende is om de motivering van de beslissing dd. 20.04.1994 te kunnen weerleggen.

De gemachtigde ambtenaar onderneemt zelfs geen enkele poging om argumenten naar voor te halen waarom hij meent dat het Gewestplan aan de kant mag worden geschoven en de goede ruimtelijke ordening van een natuurgebied niet geschaad zou zijn bij de inplanting van het voorgestelde gebouw/sportterrein. De vermelding dat de voorgestelde inplanting aanvaardbaar is, is dan ook een niet of niet-voldoende motivering die zonder meer de illegaliteit van de bestuurshandeling met zich brengt wegens schending van een substantieel vormvoorschrift dewelke reeds volstaat voor het niet-toepassen of de vernietiging van de rechtshandeling.

Gelet op de bestemming die het Gewestplan aan het gebied geeft waarin de betreffende percelen gelegen zijn en gelet op het principe van de goede ruimtelijke ordening is de motivering van de gemachtigde ambtenaar in zijn beslissing dd. 21.11.1994 juridisch onaanvaardbaar en mist zij elke rechtens vereiste grondslag.";

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt wat volgt :

"Artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 heeft geen betrekking op eventuele tegenstrijdigheid tussen de beslissing van de Gemachtigde Ambtenaar dd. 21 november 1994 en deze van 20 april 1994, maar verplicht de overheid om in de akte de juridische en feitelijke overwegingen te vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen.

Deze tweevoudige motivering, in rechte en in feite, is in het bestreden besluit genoegzaam aanwezig.

Bovendien heeft de Gemachtigde Ambtenaar er zich niet toe beperkt te verwijzen naar het advies van het College van Burgemeester en Schepenen, maar heeft hij zijn persoonlijke beoordeling weergegeven, namelijk de motivering in verband met de aanwezige bebouwing, de aanwezige (c)amping, de configuratie van het perceel en de ligging ervan ten opzichte van de omringende percelen en de omringende bebouwing.";

Overwegende dat verzoeker als volgt repliceert :

"Verwerende partij ziet geen enkel probleem in het feit dat de beslissing van de gemachtigde ambtenaar dd. 20.04.1994 en een beslissing van dezelfde gemachtigde ambtenaar dd. 21.11.1994 compleet met elkaar in strijd zijn zodat onmogelijk één van beide beslissingen kan worden nageleefd zonder de ander te negeren.

Verwerende partij stelt enkel dat de beslissing van de gemachtigde ambtenaar dd. 21.11.1994 voldoende gemotiveerd is daar de gemachtigde ambtenaar in deze beslissing heeft verwezen naar het advies van (het) college van Burgemeester en Schepenen en naar zijn persoonlijke beoordeling en zijn verband met de aanwezige bebouwing, de aanwezige camping, de configuratie van het perceel en de ligging ervan ten opzichte van de omringende percelen.

Verzoeker blijft echter stellen dat de motivering van de beslissing (dd.) 21.11.1994 niet verenigbaar is met de motivering van de beslissing dd. 20.04.1994 zodat deze motivering onmogelijk deugdelijk kan genoemd worden terwijl volgens rechtspraak van de raad van state een administratieve rechtshandeling gedragen moet worden door motieven die rechtens en feitelijk aanvaardbaar zijn.
(...)

Buiten deze tegenstrijdige persoonlijke motivering verwijst de gemachtigde ambtenaar tevens naar het advies van het College van Burgemeester en

Schepenen. Welk de inhoud van dit advies is blijkt niet uit het bundel van verwerende partij. Uit stuk 6 van het bundel van verwerende partij blijkt wel dat er aan Burgemeester en Schepenen een advies werd gevraagd doch in het bundel wordt het advies zelf niet bijgebracht zodat verzoeker zich op dit punt niet verder kan verweren.";

Overwegende dat de tussenkomen partij doet gelden wat volgt :

"Verder voert verzoeker aan dat er een schending voorhanden is van de wet op de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen.

Volgens art. 3 moet elke bestuurshandeling 'de juridische feitelijke overwegingen' vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, welke 'afdoende' moeten zijn.

Toegepast op beslissingen inzake ruimtelijke ordening en stede(n)bouw betekent dit volgens Uw arrest van 30 december 1993 (...):

'Overwegende dat naar luid van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijk motivering van de bestuurshandelingen de opgelegde motivering 'afdoende' moet zijn; dat dit betekent dat de opgegeven redenen de beslissing moeten kunnen dragen;

dat aan de door deze wetsbepaling voorgeschreven motiveringsplicht is voldaan wanneer duidelijk de met de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop de overheid haar beslissing steunt, derwijze dat het de aanvrager mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen, en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen, dat hij met andere woorden kan nagaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen';

De juridische feitelijke overwegingen zijn de volgende :

'Gelet op het A.P.A. dd. 23.10.57 volgens het welke de constructies gelegen zijn in de zone 'non aedificandi' (art.5) doch dat instellingen van gemeen nut, zoals hier het geval, eventueel wel kunnen toegelaten worden;

Gelet op de reeds aanwezige bebouwing en de aangrenzende (c)amping;

De vergunning wordt afgegeven... voor de re(c)reatielokalen ifv. de bijhorende sportvelden.

Overwegende dat door de configuratie van het perceel en de ligging tov. de omringende percelen en bebouwing de voorgestelde inplanting aanvaardbaar is'.

In het verzoekschrift worden twee onderdelen aangehaald om aan te tonen dat deze motivering strijdig is met de Wet van 29 juli 1991.

Eerste onderdeel

Vooreerst wordt gesteld dat de motivering strijdig is met de weigeringsbeslissing van 20 april 1994.

Dat deze motivering (en besluitvorming) strijdig is met de beslissing van 20 april 1994 impliceert op zich geenszins dat de motivering niet voldoet aan de Wet van 29 juli 1991.

De bevoegde overheid is verplicht zich een opvatting te vormen omtrent de bestemming van een goed en van de buurt waar het gelegen is, welke opvatting een continuïteit moet vertonen.

Evenwel is de overheid gerechtigd de voordien gedane beoordeling van de plaatselijke aanleg niet te handhaven wanneer uit het dossier of de beslissing blijkt dat de nieuwe opvatting resulteert uit een nieuw onderzoek en op juiste gronden berust. (...)

Voor wat de juistheid van de motieven betreft van de bestreden beslissing (regularisatievergunning) wordt verwezen naar het onderzoek van het tweede oordeel.

Tweede onderdeel

Verder haalt verzoeker aan dat de motivering ster(e)otiep en gestandaardiseerd is en aldus niet afdoende.

Uit de juiste lezing van de motivering blijkt evenwel dat alle elementen worden onderzocht i.f.v. de wettelijke bepalingen, nl. enerzijds de verenigbaarheid met de aanlegplannen ('re(c)reatielokalen ifv. de bijhorende sportvelden' worden gekwalificeerd als 'instellingen van gemeen nut') en anderzijds de verenigbaarheid met de plaatselijke ordening.

Wat dit laatste betreft (verenigbaarheid met de algemene bestemming en het archite(c)tonisch karakter van het betrokken gebied) wijst de bestreden beslissing erop dat het perceel ingesloten is door enerzijds een woonzone met bebouwing en anderzijds een camping.

Dat deze motivering dus alleszins afdoende is en geenszins een schending inhoudt van de Wet van 29 juli 1991.

Dat de beslissing duidelijk de met de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop zij steunt en welke toelaten na te gaan dat de overheid uitgegaan is van gegevens die in feite en in rechte juist zijn, die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit kon komen.";

Overwegende dat naar luid van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen de opgelegde motivering "afdoende" moet zijn; dat dit concreet betekent dat de opgegeven redenen het bestreden besluit wettig moeten kunnen dragen; dat aan de door voornoemde wetsbepaling voorgeschreven motiveringsplicht is voldaan wanneer de bouwvergunning duidelijk de met de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt; dat deze redenen des te concreter en preciezer moeten zijn wanneer de vergunning wordt verleend terwijl zij voordien om duidelijk aangegeven redenen werd geweigerd; dat uit deze redengeving op afdoende wijze moet blijken waarom de weigeringsmotieven van een eerdere aanvraag thans niet meer van toepassing zijn;

Overwegende dat de bestreden beslissing onder meer verwijst naar de aanvraag, naar de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, inzonderheid artikel 48, naar het advies van 29 november 1993 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Houthalen-Helchteren en naar de betaalde transactiesom, dat het vervolgens verwijst naar het algemeen plan van aanleg van 23 oktober 1957 "volgens het welke de constructies gelegen zijn in de zone 'non aedificandi' (art.5) doch dat instellingen van algemeen nut, zoals hier het geval, evenwel kunnen toegelaten worden" en naar "de reeds aanwezige bebouwing en de aangrenzende (c)amping"; dat in artikel 1 van de

bestreden beslissing ten slotte wordt overwogen dat "door de configuratie van het perceel en de ligging t.o.v. de omringende percelen en bebouwing de voorgestelde inplanting aanvaardbaar is";

Overwegende dat de gemachtigde ambtenaar in zijn weigeringsbeslissing van 20 april 1994 met betrekking tot dezelfde onroerende goederen overwoog dat "de voorgestelde bebouwing volgens voornoemd gewestplan (is) gelegen binnen een natuurgebied en in een zone 'non aedificandi' volgens het algemeen plan van aanleg. Op grond hiervan kan noch bestemming noch voorgestelde bebouwing aanvaard worden"; dat hij derhalve alsdan van oordeel was dat de aanvraag niet in overeenstemming was met de bestemming natuurgebied volgens het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgesteld gewestplan Hasselt-Genk en evenmin met de bestemming zone "non aedificandi" volgens het voornoemde algemeen plan van aanleg; dat diezelfde gemachtigde ambtenaar daarna op 21 november 1994 met de thans bestreden bouwvergunning de vergunning wel verleent, doch daarbij enkel verwijst naar het algemeen plan van aanleg volgens hetwelk de constructies gelegen zijn in de zone "non aedificandi" doch dat instellingen van algemeen nut wel kunnen worden toegelaten; dat evenwel niets wordt vermeld met betrekking tot de bestemming "natuurgebied" die het gewestplan nadien aan het betrokken gebied heeft gegeven, en die krachtens artikel 13, 4.3.1., tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen elke bebouwing uitsluit met uitzondering van "jagers- en vissershutten", "voor zover deze niet kunnen gebruikt worden als woonverblijf, al ware het maar tijdelijk"; dat de motivering dat "door de configuratie van het perceel en de ligging t.o.v. de omringende percelen en bebouwing de voorgestelde inplanting aanvaardbaar is" daargelaten de vaststelling dat dit slechts een loutere stijlformule is die voor eender welke bouwaanvraag kan gelden en de verwijzing naar "de reeds aanwezige bebouwing en de aangrenzende camping" aan deze vaststelling geen afbreuk doet; dat het advies van 29 november 1993 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Houthalen-Helchteren geen deel uitmaakt van de motivering van de bestreden beslissing omdat de motieven ervan niet zijn opgenomen in de bestreden beslissing en het advies evenmin aan de bestreden beslissing is aangehecht; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 21 november 1994 van de gemachtigde ambtenaar waarbij aan het gemeentebestuur van Houthalen-Helchteren de vergunning wordt verleend tot regularisatie van recreatielokalen op een perceel gelegen te Houthalen, Steenakkerstraat, kadastraal bekend Sectie D, nr. 1463a.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 74,37 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zeven juli 2004, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	G. DEBERSAQUES,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

J. BOVIN.