

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 186.335 van 17 september 2008
in de zaak A. 71.546/X-6985.**

In zake : Luc PETITOT,
wonende te 1741 WAMBEEK,
Klupscheutstraat 35

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat M. VAN BEVER,
kantoor houdende te 1850 GRIMBERGEN,
P. Woutersstraat 32, bus 7.

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 Luc PETITOT op 7 oktober 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 10 juli 1996 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van zijn beroep tegen de beslissing van 19 september 1995 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij de vergunning is geweigerd voor het uitbreiden van een woning (regularisatie) gelegen te Ternat, Klupscheutstraat, op een perceel kadastraal bekend sectie B, nr. 655/h;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. VAN MINGEROET;

Gelet op de beschikking van 20 juni 2002 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 9 juni 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 juni 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. CLEMENT;

Gehoord de opmerkingen van advocaat W. MULS, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat I. DURNEZ, die loco advocaat M. VAN BEVER verschijnt voor de verwerende partij;

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;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. Op 17 november 1994 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker bij het gemeentebestuur van Ternat een aanvraag in tot het regulariseren van een bovenbouw op een bestaand gelijkvloers van een eengezinswoning aan de Klapscheustraart 35 te Wambeek, kadastraal bekend sectie B nr. 655/h.

Overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het betrokken perceel gelegen in een natuurgebied. Het perceel is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg bestaat en evenmin binnen het gebied van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

1.2. Op 3 januari 1995 geeft het college van burgemeester en schepenen van Ternat een ongunstig pre-advies over de aanvraag, gelet op de twee bezwaarschriften die naar aanleiding van het openbaar onderzoek werden ingediend en om reden dat “het gebouw (...) in een groengebied gelegen is”.

1.3. Op 17 januari 1995 verstrekt de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies over de aanvraag:

“Het eigendom is, volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, gesitueerd in natuurgebied. De uitbreiding van een ééngezinswoning is in strijd met artikel 13 van het K.B. van 28 december 1972. Afwijkingen van de voorschriften van het gewestplan zoals bedoeld in art. 45 paragraaf 2 van de Stedebouwwet,

gewijzigd bij decreet van 13 juli 1994, kunnen niet worden toegestaan in natuurgebieden”.

Ingevolge dit advies, weigert het college van burgemeester en schepenen van Ternat op 25 januari 1995 de gevraagde vergunning.

1.4. Met een besluit van 19 september 1995 verwerpt de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het door de verzoeker ingestelde administratief beroep tegen voornoemde weigeringsbeslissing en wordt de vergunning opnieuw geweigerd. Dit besluit bevat volgende motivering:

“Overwegende dat de aanvraag het uitbreiden van een woning beoogt, op een perceel grond gelegen in de Klapscheutstraat te Ternat; dat de uitbreiding van de woning voorzien wordt op de verdieping en een oppervlakte van 57 m² beslaat; dat boven deze oppervlakte nog een zolderruimte wordt voorzien onder het dak;

Overwegende dat volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, het betrokken perceel gelegen is in een natuurgebied;

Overwegende dat volgens artikel 13 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, de natuurgebieden bestemd zijn voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu; dat de uitbreiding van een residentieel gebouw met deze bepalingen niet stroken;

Overwegende dat gelet op het decreet van 13 juli 1994 van de Vlaamse Raad houdende wijziging van het artikel 79 van de wetgeving op de stedenbouw bij het verlenen van een gunstig advies kan afgeweken worden van de voorschriften van een ontwerp-gewestplan of een gewestplan, ondermeer indien de aanvraag betrekking heeft op het uitbreiden van een bestaand vergund gebouw binnen het bestaande bouwvolume en niet betrekking hebbend op het volledig herbouwen; dat een bestaande vergunde woning ook mag uitgebreid worden; dat de uitbreiding van de woning met inbegrip van de bijgebouwen slechts kan leiden tot een maximale vermeerdering van het bouwvolume met 20%; dat het totale bouwvolume na uitbreiding maximum 700m³ mag bedragen;

Overwegende dat krachtens het besluit van 20 juli 1994 van de afwijkingen bedoeld in artikel 45 § 2 van de wetgeving op de stedenbouw geen toepassing kan gemaakt worden indien het perceel grond gelegen is ondermeer in een natuurgebied”.

1.5. Met een besluit van 10 juli 1996 verwerpt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening het door de verzoeker ingestelde administratief beroep tegen laatstgenoemde weigeringsbeslissing en wordt de vergunning geweigerd. Dit besluit bevat volgende motivering:

“Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, gelegen is in het natuurgebied; dat luidens de toepasselijke bepalingen van artikel 13 van het

koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen de natuurgebieden bestemd zijn voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu; dat in de natuurgebieden enkel jagers- en vissershutten mogen worden gebouwd voor zover deze niet kunnen worden gebruikt als woonverblijf, al ware het maar tijdelijk; dat de aanvraag strijdig is met de planologische bestemming van het gebied;

Overwegende dat het ontwerp de regularisatie beoogt van de uitbreiding van een woning bovenop het achterste gedeelte ervan; dat deze uitbreiding twee bouwlagen omvat waarvan de bovenste de kenmerken vertoont van een zolderruimte;

Overwegende dat, in toepassing van artikel 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 1994 tot uitvoering van het decreet van 13 juli 1994 houdende wijziging van artikel 79 van de wet van 29 maart 1962 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, afwijkingen van de voorschriften van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen niet kunnen worden toegestaan, indien de verbouwing, uitbreiding of gebruikswijziging ligt of komt te liggen in onder andere een natuurgebied; dat gezien de ligging in het natuurgebied een verbouwing of een uitbreiding van een woning niet kan worden toegestaan”.

2. Ontvankelijkheid

2.1. In haar memorie van antwoord voert de verwerende partij twee excepties van gemis aan belang aan. Vooreerst stelt de verwerende partij dat de verzoeker niet aantoont dat hij na een echtscheidingsprocedure nog steeds eigenaar is van de kwestieuze woning. Een tweede exceptie wordt ontleend aan het feit dat gelet op artikel 45, § 2 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw en artikel 13 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, de bevoegde minister na een gebeurlijke vernietiging door de Raad van State niet anders zou kunnen dan vaststellen dat de bouwaanvraag dient te worden afgewezen.

2.2. In de memorie van wederantwoord wijst de verzoeker erop dat hij nog steeds eigenaar is van het betrokken goed. Met betrekking tot de tweede exceptie herneemt hij de argumenten die hij aanvoert in de toelichting bij het tweede middel.

2.3. Aangezien de verzoeker eigenaar is van de betrokken woning, mist de eerste exceptie feitelijke grondslag. Het onderzoek van de tweede exceptie valt samen met het onderzoek van de grond van de zaak hierna.

3. Ten gronde

3.1. De standpunten van de partijen

3.1.1. In zijn verzoekschrift voert de verzoeker volgende middelen aan:

“Eerste middel: Schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de motivering van de bestuurshandelingen.

Overwegende dat de gemeente Ternat, en nadien de provincie Vlaams-Brabant, enerzijds stelden dat volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld per K.B. van 7.3.1977, dat het betrokken perceel in een natuurgebied ligt;

Overwegende dat de bestendige deputatie van de provincie Vlaams-Brabant anderzijds stelde dat volgens artikel 13 van het K.B. van 28.12.1972, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, de natuurgebieden bestemd zijn voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu en dat de uitbreiding van een residentieel gebouw met deze bepalingen niet strookte.

Dat in zijn beroepsverzoekschrift dd. 18-10-1995 verzoeker echter stelde dat er in casu enerzijds geen sprake was van een uitbreiding, doch wel van saneringswerken, en anderzijds dat uitbreiding dient te worden begrepen als het inpalmen van vrije ruimte hetgeen geenszins het geval is;

Dat de tegenpartij zich beperkte tot het stellen, in algemene termen, dat afwijkingen van de voorschriften van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen niet kunnen worden toegestaan indien de verbouwing, uitbreiding of gebruikswijziging ligt of komt te liggen in onder andere een natuurgebied;

Dat verzoeker echter geen ruimte van het natuurgebied inneemt aangezien de bestaande oppervlakte noch in de lengte, noch in de breedte wijzigt;

Dat de tegenpartij op deze argumenten geenszins antwoordde, er zelfs niet naar verwees, maar uitsluitend algemene principes poneerde;

Dat met moeite wordt verwezen naar de feitelijke toestand en de concrete situatie;

Dat derhalve de beslissing niet individueel gemotiveerd werd overeenkomstig de bepalingen van de wet van 29 juli 1991 betreffende de motivering van de bestuurshandelingen;

Dat zij om die reden dan ook dient te worden vernietigd.

Tweede middel: Schending van art. 13 van het K. B. van 28.12.1992

Overwegende dat art. 13 van het K.B. van 28.12.1992 het duidelijk heeft over uitbreiding;

Dat de verwijzing naar artikel 13 van het K.B. van 28.12.1992, stellende dat het over een uitbreiding gaat, fout is;

Dat de ratio legis van voormeld K.B. immers is te vermijden dat de oppervlakte van het natuurgebied zou verdwijnen of verminderen;

Dat er in casu aan de oppervlakte van het natuurgebied in geen enkele mate geraakt wordt aangezien er slechts een puntdak wordt geplaatst op de bestaande constructie, wat dus een kleine verhoging van het gebouw inhoudt, zonder dat de oppervlakte op de grond gewijzigd wordt;

Dat er bovendien wordt verwezen naar bepalingen van het decreet van 13.07.1994 daar waar het duidelijk is dat de geplande werkzaamheden van vóór deze datum dateren, zoals blijkt uit de gegevens van de huisvestingspremie;

Dat bovendien door het eenvoudig stellen dat afwijkingen van de voorschriften van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen niet kunnen

worden toegestaan indien de verbouwing, uitbreiding of gebruikswijziging ligt of komt te liggen in onder andere een natuurgebied de tegenpartij art. 13 van het voormeld K.B. schendt”.

3.1.2. In haar memorie van antwoord beantwoordt de verwerende partij de aangevoerde middelen als volgt:

“Allereerst dient opgemerkt en hierover bestaat geen betwisting, dat de grond volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse vastgesteld per KB van 7.3.1979, gelegen is in het natuurgebied.

Luidens de toepasselijke bepalingen van artikel 13 van het KB van 28.12.1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, zijn de natuurgebieden bestemd voor het behoud, de bescherming in het herstel van het natuurlijk milieu. In de natuurgebieden mogen enkel jagers- en vissershutten worden gebouwd voor zover deze niet kunnen worden gebruikt als woonverblijf, al ware het maar tijdelijk.

Het is dus duidelijk dat de aanvraag strijdig is met de planologische bestemming van het gebied.

Het ontwerp beoogt de regularisatie van de uitbreiding van een woning bovenop het achterste gedeelte ervan; deze uitbreiding omvat twee bouwlagen waarvan de bovenste de kenmerken vertoont van een zolderruimte.

Ten onrechte stelt verzoeker steeds dat er geen uitbreiding is omdat de bodemoppervlakte niet vergroot. Het is echter duidelijk dat de uitbreiding hier in de hoogte plaatsvond wat even hinderlijk is als een vergroting van de bodemoppervlakte, en dit alleen al uit esthetisch standpunt.

Verzoeker spreekt ook steeds over een sanering i.p.v. een uitbreiding.

Zelfs al dienden er onderdelen van het gebouw gesaneerd te worden, dan nog is dit geen vrijgeleide om van een plat dak 2 puntaken, die 2 bouwlagen omvatten, te maken.

Ook de poging van verzoeker om een beweerdelijke schending van de motiveringsplicht aan te tonen is een maat om niets.

Art. 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 20.7.94 tot uitvoering van het decreet van 13 juli 1994 houdende wijziging van art. 79 van de wet van 29.3.62 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, stelt immers duidelijk dat geen afwijkingen van de voorschriften van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen kunnen worden toegestaan indien de verbouwing, uitbreiding of gebruikswijziging ligt of komt te liggen in onder andere een natuurgebied.

Gezien de ligging in het natuurgebied kan een verbouwing of een uitbreiding van een woning, wat in casu het geval is, niet worden toegestaan. In het MB d.d. 10.7.96 wordt dit duidelijk geformuleerd zodat niet de minste schending van de motiveringsplicht kan aangetoond worden.

Er wordt daarentegen de preciese rechtsgrond aangegeven en geen algemene principes geponeerd zoals verzoeker verkeerdelijk beweert.

Wat het argument betreft dat het decreet van 13.07.94 niet van toepassing zou zijn, wat zeker wel het geval is, kan volstaan worden met de verduidelijking dat verzoeker niet het minste belang kan hebben bij het eventuele niet van toepassing verklaren van dit decreet: het decreet van 13.07.94 bracht immers een versoepeling teweeg wat verbouwingen betreft.

Indien de vroegere wetgeving van toepassing zou worden verklaard dan blijft de stelling van conculant aldus a fortiori van toepassing”.

3.1.3. Met betrekking tot de aangevoerde middelen repliceert de verzoeker in zijn memorie van wederantwoord als volgt:

“Eerste middel : (...)

In tegenstelling tot wat de tegenpartij beweert betreft het geen uitbreiding met twee bouwlagen.

Bovendien stelt zij nu voor het eerst dat er sprake zou zijn van een uitbreiding in de hoogte die even hinderlijk zou zijn als een vergroting van de bodemoppervlakte.

Zij is tevens van oordeel dat dit alleen al uit esthetisch oogpunt hinderlijk is.

Deze argumentatie kan niet post factum en voor het eerst worden ingeroepen nu zij niet uit de bestreden beslissing blijkt.

Er dient eveneens te worden opgemerkt dat de tegenpartij tegen het dossier pleit.

Uit de neergelegde stukken blijkt immers dat de woning totaal niet zichtbaar is noch vanop de openbare weg, noch van bij de burelen.

De opgebouwde redenering is derhalve volledig fout.

Tweede middel: (...)

De tegenpartij antwoordt geenszins op de ingeroepen schending.

Zij gaat voorbij aan de ratio legis van voormeld K.B. dat immers wil vermijden dat de oppervlakte van het natuurgebied zou verdwijnen of verminderen;

Zij ontkent niet dat aan de oppervlakte van het natuurgebied in geen enkele mate geraakt wordt”.

3.1.4. In zijn laatste memorie stelt de verzoeker met betrekking tot de middelen hetgeen volgt:

“Eerste Middel: (...)

Er mag niet uit het oog worden verloren dat verzoeker een bestaande bescheiden woning aankocht die hij ten behoeve van zijn gezin als gezinswoning wenste leefbaar te maken en te saneren.

Verzoeker heeft derhalve geen hut gekocht die hij zou omgetoverd hebben naar een villa.

In zijn beroep bij verwerende partij stelde verzoeker dat hij van oordeel was dat hij saneringswerken uitoefende en dat dit paste binnen de door hem gekende reglementering.

Daarenboven verwees hij naar de geest van het K.B. van 28.12.1972.

De bedoeling van dit K.B., en de daaropvolgende aanpassingen en wijzigingen, is immers o.a. de bescherming van natuurgebieden waaraan niet mag worden geraakt.

Welnu, verzoeker heeft steeds voorgehouden dat hij op geen enkele wijze aan het natuurgebied waarin zijn woning ligt raakt.

In het beroep dat hij aantekende bij verwerende partij heeft in extenso uiteengezet dat er op geen enkele wijze werd geraakt aan de oppervlakte van het natuurgebied zodat de geest van het K.B. van 28.12.1972 werd gerespecteerd.

Doordat het bestreden ministerieel besluit niet antwoordt op deze door verzoeker aangebrachte argumentering schendt het de motiveringsplicht.

(...)

Tweede middel: (...)

Verwerende partij heeft in haar bestreden besluit verwezen naar art. 13 K.B. 28.12.1972 om te stellen dat de aanvraag van verzoeker strijdig zou zijn met de planologische bestemming van het gebied doordat in de natuurgebieden enkel jagers- en vissershutten mogen worden gebouwd voor zover deze niet kunnen worden gebruikt als woonverblijf.

In casu betreft het geen jagers- of vissershut, maar een gezinswoning die steeds vergund is geweest en die door verzoeker als dusdanig werd aangekocht.

Verwerende partij kon derhalve niet naar art. 13 K.B. 28.12.1972 verwijzen zonder miskenning van de feitelijke gegevens van het dossier”.

3.2. Beoordeling

3.2.1. Gelet op hun samenhang is het aangewezen beide middelen gezamenlijk te beoordelen.

3.2.2. In artikel 13 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen wordt onder meer het volgende bepaald:

“4.3. De groengebieden zijn bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu.

4.3.1. De natuurgebieden omvatten de bossen, wouden, venen, heiden, moerassen, duinen, rotsen, aanslibbingen, stranden en andere dergelijke gebieden. In deze gebieden mogen jagers- en vissershutten worden gebouwd voor zover deze niet kunnen gebruikt worden als woonverblijf, al ware het maar tijdelijk”.

3.2.3. Artikel 45, § 2, zevende lid van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, zoals gewijzigd bij decreet van 13 juli 1994 houdende wijziging van artikel 79 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, luidt als volgt:

“De Vlaamse Regering bepaalt binnen welke gebieden van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen deze afwijkingen niet of slechts gedeeltelijk kunnen worden toegepast”.

In artikel 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 1994 tot uitvoering van het decreet van 13 juli 1994 houdende wijziging van artikel 79 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw wordt onder meer het volgende bepaald:

“Afwijkingen van de voorschriften van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, bedoeld in artikel 45, § 2 van de wet van 29 maart 1962

houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, gewijzigd bij decreet van 13 juli 1994, kunnen niet worden toegestaan, indien de verbouwing, uitbreiding of gebruikswijziging ligt of komt te liggen in een volgens de bepalingen van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, als volgt ingedeeld gebied:

1/ een groengebied, waaronder kan worden onderscheiden:

a) een natuurgebied;

b) een natuurgebied met wetenschappelijke waarde of een natuureservaat”.

3.2.4. De verwerende partij heeft de stedenbouwkundige vergunning geweigerd omdat de betrokken woning volgens de voorschriften van het gewestplan in natuurgebied gelegen is en aldaar niet vergunbaar is, gelet ook op artikel 1 van voormeld besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 1994 krachtens hetwelk afwijkingen van de voorschriften van de gewestplannen niet kunnen worden toegestaan in natuurgebied.

3.2.5. Er bestaat geen betwisting over dat het betrokken gebouw geen jagers- of vissershut is, maar een residentieel gebouw. Er valt niet in te zien hoe het vervangen van een plat dak van een residentieel gebouw door een puntdak aangemerkt zou kunnen worden als een werk dat noodzakelijk is voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu.

3.2.6. De verzoeker slaagt er niet in de onjuistheid aan te tonen van het determinerend motief van de bestreden beslissing, volgens hetwelk de aanvraag niet te verzoenen is met het bestemmingsvoorschrift voor een natuurgebied. Dit motief is op zichzelf afdoende in de zin van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Dit heeft tot gevolg dat de gevraagde vergunning hoe dan ook moest worden geweigerd.

De vraag of de verwerende partij al dan niet expliciet heeft geantwoord op de door de verzoeker in het verzoekschrift vermelde bezwaren is dan ook niet relevant.

De conclusie is dat geen van beide middelen tot vernietiging kan leiden.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zeventien september 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. CLEMENT,	staatsraad,
	S. DE TAEYE,	staatsraad,
Mevr.	T. TEMMERMAN,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. TEMMERMAN.

R. STEVENS.