

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 188.624 van 8 december 2008
in de zaak A. 105.856/X-10.392**

In zake : Ronny MILLET,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. BOSSUYT,
kantoor houdende te 8310 BRUGGE,
Bossuytlaan 35

tegen :

1. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. BRONDERS,
kantoor houdende te 8400 Oostende,
E. Beernaertstraat 106,
2. de stad BRUGGE.

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 Ronny MILLET op 12 juni 2001 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van:

1. het besluit van 6 april 2001 van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media, houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen het besluit van 24 februari 2000 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen, waarbij hem de vergunning werd verleend voor het bouwen van een schuilhok voor twee paarden voor een periode van drie jaar, aan de Astridlaan 223 te Assebroek-Brugge, op een perceel kadastraal bekend onder sectie A, nr. 309/e, en
2. het besluit van 5 november 1999 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge houdende intrekking van het besluit van 19 februari 1999 van hetzelfde college waarbij hem de tijdelijke vergunning voor maximum drie jaar werd verleend voor het oprichten van een schuilhok voor twee paarden op bovenvermeld perceel;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur T. DE WAELE;

Gelet op de beschikking van 8 februari 2005 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 memories van de verzoeker en van de eerste verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 22 april 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 30 mei 2008;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. LOUAGE, die loco advocaat B. BRONDERS verschijnt voor de eerste verwerende partij, en die eveneens verschijnt voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur T. DE WAELE;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Rechtspleging

In zijn laatste memorie doet de verzoeker afstand van het beroep in zoverre het gericht is tegen het tweede bestreden besluit.

2. Feiten

2.1. Op 19 februari 1999 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge aan de verzoeker een tijdelijke bouwvergunning voor een periode van maximum drie jaar tot het oprichten van een schuilhok voor twee paarden op een perceel gelegen te Brugge, Astridlaan 223, kadastraal bekend sectie A, nr. 309/e.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Brugge-Oostkust is bovenvermeld perceel gelegen in een woonuitbreidingsgebied.

2.2. Op 5 november 1999 besluit het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge de verleende bouwvergunning in te trekken, na klachten van omwonenden en tussenkomsten van zowel de gemachtigde ambtenaar als de centrale AROHM-administratie.

Tegen dit intrekingsbesluit tekent de verzoeker administratief beroep aan bij de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen.

Tevens stelt de verzoeker tegen bovenvermelde beslissing op 15 januari 2000 annulatieberoep in bij de Raad van State (zaak A. 88.978/X-9322). In deze zaak werd bij arrest nr. 135.610 van 1 oktober 2004 de afstand van het geding vastgesteld.

2.3. Bij besluit van 24 februari 2000 verklaart de bestendige deputatie het beroep van de verzoeker ontvankelijk en gegrond en wordt hem de vergunning verleend voor het bouwen van een schuilhok voor een periode van 3 jaar.

Tegen deze beslissing van de bestendige deputatie wordt op 20 maart 2000 beroep aangetekend bij de bevoegde Vlaamse minister door de gemachtigde ambtenaar.

2.4. Met het eerste bestreden besluit van 6 april 2001 willicht de minister het door de gemachtigde ambtenaar ingestelde beroep in, wordt de vergunning van de bestendige deputatie teniet gedaan, en de vergunning geweigerd.

3. Ontvankelijkheid

3.1. In haar memorie van antwoord voert de eerste verwerende partij aan dat de verzoeker zich “in wezen op een zelf gecreëerde onwettige toestand beroept” die “in principe geen bron van rechten kan zijn en geen rechtsbescherming verdient”. Aldus zou het annulatieberoep erop gericht zijn een onwettige situatie te laten voortduren, hetgeen geen geoorloofd belang uitmaakt, zodat de vordering volgens de eerste verwerende partij onontvankelijk is.

3.2. Een verzoeker die een regularisatievergunning wenst te bekomen, heeft een wettig belang bij het nastreven van de vernietiging van de weigering van dergelijke vergunning. De exceptie gaat niet op.

4. Ten gronde

4.1. In zijn enige middel voert de verzoeker aan wat volgt:

“Afgeleid uit de schending van het legaliteitsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel, en uit de schending, minstens de miskennis van art. 43 § 1, 2^{de} lid juncto art. 44, inzonder art. 44 3^{de} lid en 6^{de} lid van het C.D.R.O.,

Doordat het initiële besluit dat het begin daartelt van de navolgend geformuleerde administratieve beroepen resulterend in de thans bestreden beslissing, is de intrekkingbeslissing dd. 05.11.1999 dewelke ingaat tegen de beginselen van wettigheid en rechtszekerheid, en de algemene beginselen van het publiek recht nu uiteraard een op 19.02.1999 tussengekomen beslissing tot verlening van een bouwvergunning niet zo maar kan ingetrokken worden na 8 ½ maanden en dit op grond van zogenoemde ernstige onrechtmatigheid.

Doordat deze intrekkingbeslissing dd. 05.11.1999 een schending, minstens een grove miskennis betekent van de dwingende regelen zoals vastgelegd in art. 44 3^{de} en 6^{de} lid.

Doordat eenmaal definitief verkregen subjectieve rechten niet zomaar ongedaan kunnen gemaakt worden door een buiten elke welkdanige termijnen tussengekomen zogenoemde intrekkingbeslissing en de navolgend tussengekomen beslissingen”.

4.2. De bestreden beslissing is onder meer als volgt gemotiveerd :

“Overwegende dat appellant een aanvraag doet voor de oprichting van een schuilhok voor 2 paarden met afmetingen van 7 m bij 7 m; dat op 19 februari 1999 door het college van burgemeester en schepenen een tijdelijke vergunning werd verleend voor 3 jaar; dat deze vergunning op 5 november 1999 werd ingetrokken door het college; dat de bestendige deputatie het beroep heeft ingewilligd onder meer omdat vaststaande rechtspraak van de Raad van State (...) stelt dat een onregelmatige administratieve rechtshandeling die rechten toekent (zoals in casu een bouwvergunning) slechts kan worden ingetrokken :

- 1) te allen tijde, en buiten elke wettekst om, wanneer die handeling door bedrog uitgelokt is of door een zodanige onregelmatigheid aangetast is dat zij voor onbestaande moet worden gehouden,
- 2) wanneer en voor zover een uitdrukkelijke wetsbepaling de intrekking toelaat,
- 3) bij ontstentenis van enige wetsbepaling, enkel op rechtmatigheidsgronden binnen de termijn bepaald voor het instellen van een annulatieberoep bij de Raad van State (60 dagen) en, wanneer een ontvankelijk annulatieberoep is ingesteld, tot de sluiting van de debatten; dat de beslissing tot intrekking buiten de termijn voor annulatieberoep werd getroffen en noch bedrog, noch zo'n ernstige onregelmatigheid motiveert dat de beslissing voor onbestaande moet worden gehouden en zonder specifieke wetsbepaling getroffen werd; dat het beroep tegen de intrekking ontvankelijk is; dat de beslissing van het college de dato 19 februari 1999 herleeft;

Overwegende dat de gemachtigde ambtenaar in beroep komt tegen de beslissing van de bestendige deputatie onder meer omdat het voorwerp van de bouw aanvraag ‘het bouwen van een schuilhok voor paarden’ betreft, dat de reeds uitgevoerde constructie (= vraag tot regularisatie) op geen enkele wijze

beantwoordt aan de geldende criteria, zoals deze worden vermeld in artikel 11 van de ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997, dat de uitgevoerde toestand als een bouw misdrijf met een proces-verbaal werd vastgesteld, dat betreffende constructie tevens gesitueerd is (in) een woonuitbreidingsgebied, dat er geen beslissing werd genomen omtrent het verder ordenen of inrichten van het betreffende gebied, zodat in voorkomend geval van aansnijding van dit woonuitbreidingsgebied alleen en uitsluitend 'groepswooningbouw' kan worden overwogen;

Overwegende dat uit onderzoek blijkt dat op 5 november 1999 de hoger vermelde bouwvergunning werd ingetrokken door het college van burgemeester en schepenen; dat in een brief van 5 oktober 1999 de administratie AROHM aan het college van burgemeester en schepenen meedeelt, dat een onderzoek bevolen is in verband met het bouwen van een 'schuilhok' met tijdelijke vergunning zonder voorafgaand advies van de gemachtigde ambtenaar; dat in dat schrijven is gesteld dat de feiten zoals vermeld in zijn brief, de indruk wekken dat het college van burgemeester en schepenen hier wetens en willens een onregelmatige bouwvergunning heeft verleend, om alzo de bestraffing van het bouw misdrijf te blokkeren;

Overwegende dat de afdeling juridische dienstverlening in haar advies van 20 maart 2001 onder meer stelt dat :

'...Zowel naar de vorm (schending van de formele motiveringsplicht, niet inwinnen van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar) als naar de inhoud (miskennen van het gewestplan, schending van de materiële motiveringsplicht) is de vergunning in meerdere opzichten onwettig. Dat de vergunning inhoudelijk onwettig is, weegt uiteraard zwaarder door dan de formele onwettigheden : de essentie van de zaak is hoe dan ook dat het gewestplan is geschonden en dat er geen grond was voor de afgifte van een tijdelijke vergunning. De vraag is of dit zwaar genoeg weegt om de intrekking te wettigen. Onvermijdelijk is de vaststelling dat de gemachtigde ambtenaar de vergunning niet heeft geschorst overeenkomstig artikel 43,§4, lid 2 van het Stedenbouwdecreet dd.22 oktober 1996. Dit speelt mee in de beoordeling of de vergunning al dan niet voor onbestaande moet worden gehouden. De onregelmatigheid van de vergunningsprocedure-geen advies van de gemachtigde ambtenaar- was een motief op grond waarvan de vergunning had moeten worden geschorst en vervolgens vernietigd. Een negatief advies van de gemachtigde ambtenaar gegrond op het gewestplan had het college verplicht een daaropvolgende nieuwe vergunningsaanvraag te weigeren.

Het feit dat de overheid geen gebruik heeft gemaakt van een wettelijk ter beschikking gesteld instrument om een onwettige beslissing ongedaan te maken, is nog geen onoverkomelijk bezwaar om die beslissing achteraf toch voor onbestaande te houden. Het is wel een reden te meer om het vereiste van een manifeste en grove onwettigheid met de nodige strengheid te beoordelen. Waar in onze ogen evenmin aan mag worden voorbijgegaan, is juist de tijdelijkheid van de onwettige vergunning. Zoals gezegd, moet ook rekening worden gehouden met de gevolgen van de bestuurshandeling : de handeling in kwestie moet van aard zijn wettelijk erkende belangen ernstig te kunnen schaden. Zonder de gevolgen van de onwettige vergunning te minimaliseren, moet worden gesteld dat de schade toegebracht aan de ruimtelijke ordening en de hinder voor de omwonenden niet permanent is. Na het verstrijken van de geldigheidstermijn moet de plaats in de vorige toestand worden hersteld. Er is dus op afzienbare termijn uitzicht op herstel van de wettigheid...'; dat de op 19 februari 1999 door het college van burgemeester en schepenen tijdelijke vergunning die werd verleend voor 3 jaar, op

19 februari 2002 zal vervallen; dat voorliggende aanvraag om de hierna volgende reden echter niet kan vergund worden;

Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Brugge - Oostkust, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 april 1977, gelegen is in een woonuitbreidingsgebied; dat overeenkomstig artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen de woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd zijn voor groepswooningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor;

Overwegende dat voor het gebied een bijzonder plan van aanleg 'Gemeneweidebeek' in voorbereiding is;

Overwegende dat uit het stedenbouwkundig-technisch onderzoek blijkt dat betrokken constructie afmetingen heeft van 7 m bij 7 m, met de kroonlijst op 2,50 m en de nok op 3,40 m hoogte; dat het gebouw bestaat uit een betonnen vloerplaat, met daarop een houten skeletstructuur afgewerkt met houten beplanking; dat het geheel bestaat uit 2 stallen, een berging en een open overdekt gedeelte;

Overwegende dat volgens de omzendbrief van 8 juli 1997, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, die de gewestplanvoorschriften nader toelicht en ruimtelijke criteria ter beoordeling van concrete aanvragen biedt, schuilhokken in agrarische en woongebieden in graasweiden kunnen opgericht worden; dat een schuilhok een eenvoudige constructie is waarin één of meer weidedieren tijdelijk kunnen verblijven; dat schuilhokken, geenszins uitgerust zijn als stallen die bestemd zijn voor het permanent huisvesten van dieren; dat betrokken constructie niet als een schuilhok kan beschouwd worden, gezien de aanwezigheid van 2 afgesloten paardenboxen en een betonnen vloerplaat;

Overwegende dat het perceel in kwestie tevens gesitueerd is in een woonuitbreidingsgebied; dat in hoger vermelde omzendbrief eveneens wordt gesteld dat een dergelijk gebied uitsluitend bestemd is voor groepswooningbouw, zolang de bevoegde overheid niet over de ordening heeft beslist, wat in casu hier het geval is; dat het gevraagde bijgevolg in strijd is met de voorschriften van het gewestplan;

Overwegende dat de aanvraag niet voor vergunning vatbaar is; dat het beroep van de gemachtigde ambtenaar wordt ingewilligd”.

4.3. De beslissing waarbij de overheid een bouwvergunning verleent is een rechtshandeling die rechten doet ontstaan in hoofde van de begunstigde. Dergelijke individuele constitutieve handeling kan slechts door de overheid die ze heeft gesteld wegens onwettigheid worden ingetrokken binnen de termijn bepaald voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State en, wanneer een ontvankelijk annulatieberoep is ingesteld, binnen het kader van dit beroep, tot de sluiting van de debatten.

Deze voorwaarde is niet vervuld, nu het besluit van 19 februari 1999 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge waarbij aan de verzoeker een bouwvergunning werd verleend en dewelke hem ter kennis

werd gebracht eind februari 1999, slechts werd ingetrokken bij beslissing van 5 november 1999.

4.4. Bij ontstentenis van een binnen de termijn ingediend annulatieberoep, is de bedoelde bouwvergunning van 19 februari 1999 in beginsel definitief en onaantastbaar en kan zij slechts op geldige wijze, te allen tijde, worden ingetrokken, ofwel, buiten elke wettekst om, wanneer die handeling door bedrog is uitgelokt of door een zodanige onregelmatigheid is aangetast dat zij voor onbestaande moet worden gehouden, ofwel, wanneer een uitdrukkelijke wetsbepaling die intrekking oplegt of toelaat.

Het tweede bestreden besluit gaat er impliciet van uit, en de eerste verwerende partij argumenteert ook in die zin, dat de eerste voorwaarde vervuld is.

Er wordt evenwel op geen enkele wijze aangetoond dat het besluit van het college van burgemeester en schepenen door bedrog is uitgelokt of door een zodanige onregelmatigheid is aangetast dat zij voor onbestaande moet worden gehouden. Bovendien, indien de gemachtigde ambtenaar van oordeel was dat deze voorwaarden voorhanden waren, had hij gebruik moeten maken van de mogelijkheid die hem geboden wordt bij artikel 43, § 1, 2^{de} lid juncto artikel 44, 3^{de} lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, hetgeen hij heeft nagelaten te doen.

4.5. Het middel is gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 6 april 2001 van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media, houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen het besluit van 24 februari 2000 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen, waarbij hem de vergunning werd verleend voor het bouwen van een schuilhok voor twee paarden voor een periode van drie jaar, aan de Astridlaan 223 te Assebroek-Brugge, op een perceel kadastraal bekend onder sectie A, nr. 309/e.

Artikel 2.

De afstand van het beroep wordt vastgesteld in zoverre het gericht is tegen het tweede bestreden besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verwerende partijen, ieder voor de helft.

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

de H. R. STEVENS, kamervoorzitter,

de H. J. VAN NIEUWENHOVE, staatsraad,
door de voorzitter van de Raad van State aangewezen ter vervanging van de heer
J. BOVIN, staatsraad, verhinderd wegens ziekte na de debatten te hebben
bijgewoond en na te hebben deelgenomen aan het beraad.

de H. P. LEFRANC, staatsraad,
Mevr. A. TRUYENS, griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.