

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 194.590 van 23 juni 2009
in de zaak A.78.462/X-8117.**

In zake : 1. Raymond DE BOELPAEP,
2. Petronella BRUYLANTS,
die woonplaats kiezen bij
advocaat P. VAN RILLAER,
kantoor houdende te 2820 BONHEIDEN,
Putsesteenweg 8

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat S. BUTENAERTS,
kantoor houdende te 1080 BRUSSEL,
Leopold II-laan 180.

DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Raymond DE BOELPAEP en Petronella BRUYLANTS op 30 april 1998 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 12 maart 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimelijke Ordening houdende inwilliging van het administratief beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen het besluit van 10 april 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij aan de verzoekende partijen de bouwvergunning werd verleend voor het regulariseren van een dubbele garage aan het Molenveld te Zemst, kadastaal bekend sectie D, nr. 118/g;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur T. DE WAELE;

Gelet op de beschikking van 12 november 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 memories;

Gelet op de beschikking van 13 februari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 maart 2009;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. VAN RILLAER, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat E. BAILLIEN, die loco advocaat S. BUTENAERTS verschijnt voor de 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. De gegevens van de zaak

1.1. De verzoekende partijen zijn eigenaar van percelen grond gelegen aan het Molenveld te Elewijt-Zemst, kadastraal bekend sectie D, nrs. 118/g en 118/h.

De bedoelde terreinen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse in woongebied, en voor een dieper gedeelte in agrarisch gebied.

1.2. De verzoekende partijen hebben aan de straatkant een tweewoonst gebouwd, waarin hun zoon en hun dochter wonen.

In de tweede bouworde, steeds binnen de grenzen van het woongebied, hebben zij tevens, doch zonder de vereiste bouwvergunning, een dubbele garage opgetrokken van 7,10 meter breed en 10 meter diep, uitgevoerd in houten materialen.

1.3. Op 29 juli 1996 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst een bouwaanvraag in ter regularisatie van de zonder vergunning opgetrokken constructie.

1.4. Het college van burgemeester en schepenen formuleert op 26 augustus 1996 een ongunstig preadvies, wijzend op de beperkte afstand tot de kadastrale perceelsgrens en de grootte en de materialen van de constructie.

Ook de gemachtigde ambtenaar adviseert op 24 september 1996 ongunstig.

Bij besluit van 14 oktober 1996 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst de gevraagde vergunning.

1.5. De verzoekende partijen tekenen op 6 november 1996 tegen deze weigeringsbeslissing administratief beroep aan bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant.

Bij besluit van 10 april 1997 wordt het beroep ingewilligd.

De motivering van het besluit blijkt echter in tegenstrijd te zijn met het beschikkend gedeelte ervan, en de bestendige deputatie haalt een aantal elementen aan die ertoe moeten leiden dat de vergunning *niet* kan worden verleend en dat de bestreden weigeringsbeslissing zou moeten worden bevestigd.

1.6. Met een aangetekend schrijven van 11 juni 1997 komt de gemachtigde ambtenaar tegen dit besluit in beroep bij de bevoegde Vlaamse minister.

In het beroepsschrift wijst de gemachtigde ambtenaar op de dubbelzinnige opbouw en redactie van de beslissing van de bestendige deputatie, en stelt hij bijkomend dat er onvoldoende afstand wordt gehouden ten opzichte van de perceelsgrens, dat de afmetingen van de constructie buiten proportie zijn voor een bijgebouw in de tuinzone, en dat uit het ingediende plan blijkt dat de garage eerder als autoherstelplaats wordt gebruikt dan als bergplaats voor een wagen.

1.7. Per aangetekend schrijven van 13 juni 1997 notificeert de provinciale administratie aan de directeur van de Administratie voor Ruimtelijke Ordening van Vlaams-Brabant een vervangend vergunningsbesluit, dat eveneens de datum van 10 april 1997 draagt, en dat een motiverend gedeelte bevat dat ditmaal beter afgestemd is op het beschikkend gedeelte van het besluit.

1.8. Met een besluit van 12 maart 1998 willigt de minister het door de gemachtigde ambtenaar ingestelde beroep in, op grond van de volgende overwegingen :

“Overwegende dat op 13 juni 1997 een rechtzetting van boven vermeld besluit werd genotificeerd aan de partijen; dat dit besluit eveneens dateert van 10 april 1997; dat in het oorspronkelijk besluit een aantal overwegingen voorkwamen waaruit zou kunnen worden afgeleid dat het beroep diende te worden verworpen; dat niettegenstaande dit het beroep toch werd ingewilligd; dat met de rechtzetting de correcte overwegingen in het inwilligingsbesluit werden opgenomen;

Overwegende dat de aanvraag strekt tot het regulariseren van een dubbele garage; dat het ontwerp een houten dubbele autobergplaats betreft met ramen in beide zijgevels en een zadeldak, ingeplant op 27,30m van de rooilijn en op 0,90m van de linker effectieve perceelsgrens; dat de uitgevoerde constructie afgedekt is met een licht hellend zadeldak met een nokhoogte 3,50m; dat het perceel, waarop de koppelwoning zich bevindt, samengevoegd is met het buurperceel en aan dezelfde eigenaar toebehoort; dat het de tuin betreft van een tweewoonst; dat het feitelijk over een samengevoegd perceel gaat; dat het nog steeds gaat om twee kadastrale percelen;

Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Halle - Vilvoorde - Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, deels gelegen is in de woonzone en deels in het agrarisch gebied; dat de bouwplaats zich bevindt binnen de grenzen van de woonzone; 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 woongebieden bestemd zijn voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven; dat, ook wanneer het project in overeenstemming is met de op het gewestplan aangeduide bestemming, het de taak van de daartoe bevoegde overheid blijft te waken over een degelijke stedenbouwkundige aanleg van de plaats;

Overwegende dat kwestieuze grond niet gelegen is binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling; dat wegens het ontbreken van enig gedetailleerd ordeningsplan de vergunningverlenende overheid de voorliggende vraag dient te evalueren aan de hand van de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het vigerend gewestplan;

Overwegende dat door het college van burgemeester en schepenen volgend ongunstig pré-advies werd uitgebracht :

‘...- De inplanting van de dubbele garage is op 90cm van de zijdelingse perceelsgrens met nr.78. Ondanks het feit dat de eigenaar vader is van de bewoners van de tweewoonst (nr.76 en 78) en hij de bouwvergunning in 1964 heeft gekregen voor een tweewoonst, staan de beide woningen op een ander kadastraal perceel. Zo zijn de scheidende grenzen ook effectieve perceelsgrenzen. Bijgevolg moet de dubbele (garage) ook op 3m van deze perceelsgrens staan.

- Daarenboven is de grootte van de dubbele garage 71m² en strookt deze niet met de goede ruimtelijke ordening.

Voorstel : Aanpassen van de inplanting, deze op de perceelsgrens brengen mits akkoord van buur. Verkleinen van de oppervlakte tot ongeveer 40m². En oprichten van de garage in zelfde materiaal als hoofdgebouw.’;

Overwegende dat uit het technisch-stedenbouwkundig onderzoek blijkt dat de voorgestelde constructie werd opgericht zoals hierboven beschreven; dat zowel kadastraal als stedenbouwkundig het hier gaat om twee onafhankelijke percelen met twee woningen waarbij de scheidingslijn tussen de woningen als

een effectieve perceelsgrens dient beschouwd te worden, niettegenstaande het betrokken eigendom nog steeds van één eigenaar is; dat het samengevoegd perceel met twee onafhankelijke woningen zich volkomen leent tot het opnieuw opsplitsen; dat dit zelfs voor de hand ligt gezien de huidige opbouw; dat deze opsplitsing logischerwijze over de huidige perceelsgrens, in het verlengde van de as van de gemene muur, zou geschieden en dat op deze manier de garage zich wel degelijk op 0,90m van de perceelsgrens zou bevinden; dat door de beroepsindieners een geregistreerde notariële akte van 17 maart 1997 wordt voorgelegd waarbij de éézijdige verbintenis wordt aangaan dat bij de definitieve vaststelling van de perceelsgrens deze zal gelegd worden op een afstand van de garage die overeenkomt met de stedenbouwkundige voorschriften terzake; dat evenwel een dergelijke constructie, opgericht op 0,90m van de effectieve perceelsgrens en de afmetingen van de garage, buiten proportie zijn voor een bijgebouw in de tuinzone; dat voormelde notariële akte geen afbreuk doet aan voornoemd stedenbouwkundig bezwaar; dat het ontwerp in strijd is met de goede plaatselijke aanleg en bijgevolg stedenbouwkundig onaanvaardbaar; dat de beoogde regularisatie niet voor vergunning vatbaar is; dat de inwilligingsbeslissing van de bestendige deputatie in strijd is met een degelijk beleid inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw; dat de gemachtigde ambtenaar met reden in hoger beroep is gekomen; dat het beroep van de gemachtigde ambtenaar wordt ingewilligd”.

Dit is het bestreden besluit.

Ingevolge het bestreden besluit wordt rechtskracht ontnomen aan de beide door de bestendige deputatie genomen vergunningsbesluiten.

2. Ten gronde

2.1. De verzoekende partijen voeren in een eerste middel het volgende aan :

“De ‘intrekking’ is de rechtshandeling waarbij een administratieve overheid de beslissing die zij genomen heeft ab initio teniet doet (...).

Een administratieve beslissing kan wettelijk ingetrokken worden op twee voorwaarden, nl. :

1. de intrekking is slechts mogelijk binnen de termijn van 60 dagen bepaald voor het instellen van een annulatieberoep voor de Raad van State;
2. de ingetrokken beslissing moet onregelmatig zijn (...).

De eerste beslissing van de Bestendige Deputatie van 10 april 1997 werd nog dezelfde dag ingetrokken, dus binnen de termijn van 60 dagen. De eerste beslissing werd ingetrokken wegens tegenstrijdigheid tussen het overwegend en het beschikkend gedeelte, dus wegens een onregelmatigheid.

De Gemachtigde Ambtenaar heeft uitsluitend beroep aangetekend tegen de eerste beslissing van 10 april 1997 vermits :

- zijn beroep juist gesteund is op de tegenstrijdigheid tussen het overwegend en het beschikkend gedeelte, welke tegenstrijdigheid niet meer voorkomt in de tweede beslissing van 10 april 1997;
- zijn beroep ingesteld werd op 11 juni 1997, dus vóór de tweede beslissing van 10 april 1997 aan hem bekend was vermits deze laatste pas op 12 juni 1997 betekend werd.

Tegen de tweede beslissing van 10 april 1997 werd derhalve geen beroep ingesteld.

Die tweede beslissing van 10 april 1997 werd dan ook volkomen ten onrechte vernietigd door het bestreden besluit vermits er geen beroep tegen ingesteld werd en vermits die tweede beslissing ondertussen definitief geworden is krachtens art. 53, §2, van het decreet van 4 maart 1997 houdende bekrachtiging van het Besluit van de Vlaamse Regering van 22 oktober 1996 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 september 1996 tot coördinatie van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (verder afgekort als het decreet van 4 maart 1997)”.

2.2. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de bestendige deputatie op 10 april 1997 een eerste besluit genomen heeft tot inwilliging van het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van 14 oktober 1996 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst, waarbij hun de gevraagde regularisatievergunning geweigerd werd.

Nadat de gemachtigde ambtenaar tegen dit vergunningsbesluit beroep instelt bij de bevoegde Vlaamse minister, onder meer wijzend op de tegenstrijdigheid tussen het overwegende en het beschikkende gedeelte van dit besluit, wordt door de provinciale administratie op 13 juni 1997, onder meer aan de gemachtigde ambtenaar, een tweede, nieuw besluit van de bestendige deputatie genotificeerd, eveneens gedateerd op 10 april 1997, dat met een aangepast motiverend gedeelte andermaal de vergunning verleent.

Artikel 4 van dit tweede vergunningsbesluit van 10 april 1997 luidt als volgt :

“Dit besluit vervangt het vorige besluit, betreffende onderhavige aanvraag en genomen in dezelfde zitting”.

Met het thans bestreden besluit willigt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening het beroep van de gemachtigde ambtenaar in.

Artikel 1 van het bestreden besluit luidt als volgt :

“Het beroep van de gemachtigde ambtenaar wordt ingewilligd.
Bijgevolg verliezen de beslissingen van 10 april 1997 en de rechtzetting van het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant, houdende toekenning van bouwvergunning aan de heer Meys, Advocaat namens de heer en mevrouw De Boelpaep-Bruylants hun rechtskracht”.

De vervanging van het eerste besluit van de bestendige deputatie door het tweede besluit, heeft tot gevolg dat het eerste besluit uit het rechtsverkeer is verdwenen en dat het tweede besluit zijn plaats in de rechtsorde heeft ingenomen.

De gemachtigde ambtenaar kreeg op 13 juni 1997 kennis van dit integraal nieuwe besluit, met een andere, voor hem onbekende en ditmaal niet tegenstrijdige, motivering, en heeft geoordeeld tegen dit besluit geen administratief beroep te moeten instellen.

Uit het voorgaande volgt dat de minister niet gevat was aangaande het tweede besluit van 10 april 1997 van de bestendige deputatie, zodat hij niet over de bevoegdheid beschikte om aan dit besluit rechtskracht te ontfeggen. Met de verzoekende partijen dient dan ook te worden besloten dat de minister ultra petita heeft geoordeeld door in het bestreden besluit aan het tweede en vervangende vergunningsbesluit van de bestendige deputatie van 10 april 1997 rechtskracht te ontfeggen.

Bovendien had de minister, oordelend over het door de gemachtigde ambtenaar ingestelde administratief beroep, dit onontvankelijk moeten verklaren wegens gebrek aan voorwerp, gezien het door de gemachtigde ambtenaar, in de voor de minister hangende procedure, bestreden besluit was vervangen door een ander, niet aangevochten besluit, met dezelfde datum, genomen op grond van motieven die verschillen van de motieven opgenomen in de eerdere, vervangen vergunningsbeslissing.

Het middel is gegrond.

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

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 12 maart 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimelijke Ordening houdende inwilliging van het administratief beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen het besluit van 10 april 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij aan Raymond DE BOELPAEP en Petronella BRUYLANTS de bouwvergunning werd verleend voor het regulariseren van een dubbele garage aan het Molenveld te Zemst, kadastraal bekend sectie D, nr. 118/g.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
drieëntwintig juni 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.