

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 196.809 van 12 oktober 2009
in de zaak A. 152.342/X-11.915.**

In zake: André DE JONCKHEERE,
wonende te 3090 OVERIJSE,
Abtstraat 126

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Declercq,
kantoor houdend te 3000 LEUVEN,
J.P. Minckelersstraat 33,
bij wie woonplaats wordt gekozen.

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 juni 2004, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 18 maart 2004 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening, houdende intrekking van het besluit van 15 juni 1992 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar en vernietiging van het besluit van 26 april 1990 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant houdende afgifte aan de verzoeker van een bouwvergunning voor de verbouwing van een woning gelegen aan de Abtstraat 126 te Overijse op een perceel kadastraal bekend sectie F, nrs. 510/p,q, 511/a,b, 512, 514, 515, 516, 517/h,g en 518/b, enerzijds, en houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar na een nieuw onderzoek van de aanvraag, anderzijds.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste Auditeur-Afdelingshoofd F. De Buel heeft op 7 mei 2007 een verslag neergelegd.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

Met een beschikking van 23 juni 2009 is de datum van de terechtzitting vastgesteld op 11 september 2009.

Staatsraad J. Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat B. Claes, die loco advocaat P. Declercq verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Eerste Auditeur-Afdelingshoofd F. De Buel heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Bij besluit van 24 juli 1989 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Overijse aan de verzoeker de vergunning voor het verbouwen van een woning gelegen aan de Abstraat 126 op de percelen kadastraal bekend sectie F, nrs. 510/p, q, 511/a, b, 512, 514, 515, 516, 517/h, g en 518/b.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse ligt de voornoemde woning in natuurgebied.

Bij besluit van 26 april 1990 willigt de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant het beroep van de verzoeker tegen voormeld collegebesluit van 24 juli 1989 in, en verleent de gevraagde bouwvergunning.

Op 11 juni 1990 stelt de gemachtigde ambtenaar beroep in tegen het voormelde deputatiebesluit bij de minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening.

Bij besluit van 15 juni 1992 willigt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden het beroep van de gemachtigde ambtenaar in en vernietigt voormeld deputatiebesluit van 26 april 1990.

Bij arrest nr. 113.326, van 5 december 2002 vernietigt de Raad van State voormeld ministerieel besluit van 15 juni 1992.

Bij het thans bestreden besluit van 18 maart 2004 trekt de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening het besluit van 15 juni 1992 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden in en willigt hij het beroep van de gemachtigde ambtenaar, na een nieuw onderzoek van de aanvraag, opnieuw in en vernietigt het besluit van 26 april 1990 van de bestendige deputatie.

IV. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. De verzoeker voert in een enig middel de schending aan van artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, inzonderheid de schending van de terugwerkende kracht van een vernietigingsarrest, van de algemene motiveringsplicht en in het bijzonder van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en machtsoverschrijding, en hieraan ondergeschikt van artikel 145bis, § 1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

Hij zet dit middel uiteen als volgt:

“Het bestreden besluit betreft de enerzijds de intrekking van de beslissing van 15 juni 1992 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden houdende vernietiging van de beslissing van 26 april 1990 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant waarbij aan André DE JONCKHEERE de bouwvergunning wordt verleend voor het verbouwen van een woning aan de Abtstraat 126 te Overijse.

Anderzijds behelst het besluit de inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar waardoor de beslissing van 26 april 1990 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant houdende toekenning van deze bouwvergunning wordt vernietigd.

Het bestreden besluit trekt bijgevolg een beslissing in welke reeds bij arrest nr. 113.326 van 5 december 2002 werd vernietigd door de Raad van State.

Het is aan de administratieve overheid toegestaan om binnen dezelfde termijn als het annulatieberoep en minstens tot aan de sluiting der debatten, om

opnieuw haar beslissing te onderzoeken en zo deze onregelmatig zou zijn en vernietigd zou kunnen worden, in te trekken.

De bevoegdheid tot intrekking reikt echter, gelet op haar grondslag, slechts zover als het annulatieberoep onzekerheid heeft doen ontstaan, wat betekent dat, ten eerste, intrekking slechts mogelijk is indien het annulatieberoep ontvankelijk werd ingesteld en, ten tweede dat zij enkel kan gebeuren binnen de grenzen van de uitvoering van het mogelijk annulatiearrest dat op dat beroep zou kunnen worden uitgesproken, hetzij op grond van een of meer van de deugdelijk te achten rechtmatigheidsbezwaren welke de verzoeker ontvankelijk voor de Raad van State heeft doen gelden, hetzij op grond van een regel van openbare orde.

Het verstrijken van de termijn om tegen een als hiervoor bedoelde beslissing een annulatieberoep in te stellen zonder dat in werkelijkheid een dergelijk beroep aanhangig is gemaakt, is het declaratief feit dat de onzekerheid betreffende de onaantastbaarheid van de beslissing wegneemt, zodat na dat declaratief feit die beslissing ten aanzien van de overheid definitief is, met inbegrip van de rechtsverhoudingen welke uit die beslissing zijn voortgekomen (...).

Vermits uit voornoemd arrest voortvloeit dat de onaantastbaarheid van de definitief door een constitutionele administratieve beschikking gevestigde concrete individuele situatie en de daaruit voortgekomen rechtsverhouding verbiedt dat de overheid niet alleen een dergelijke beschikking met retroactieve werking zou intrekken, maar tevens verbiedt dat de overheid de beschikking voor de toekomst zou opheffen op grond van een rechtmatigheidsbezwaar, dit betekent dat verwerende partij, nu zij nagelaten heeft om binnen de nuttige termijn van het ingestelde annulatieberoep en alleszins voor de sluiting van de debatten de bestreden beslissing van 15 juni 1992 in te trekken, waardoor ingevolge het tussenkomen van het annulatiearrest van 5 december 2002 de beslissing van 26 april 1990 van de bestendige deputatie heeft doen herleven, thans niet gerechtigd is om via een intrekking van het ministerieel besluit van 15 juni 1992, deze rechtstoestand van verzoekende partij te wijzigen, vermits een dergelijke maatregel immers evenzeer een aantasting behelst van een onaantastbaar geworden individuele situatie.

Vermits het definitieve, in kracht van gewijsde getreden annulatiearrest van 5 december 2002 erga omnes de vernietiging ex tunc heeft uitgesproken van de ministeriele beslissing van 15 juni 1992, daarbij statuerend dat de door het gewestplan aan verzoekers eigendom gegeven bestemming, met name natuurgebied, tegen hem niet kan worden ingeroepen, betekent dit in ieder geval dat het thans bestreden ministerieel besluit, met schending van in het middel aangehaalde bepalingen werd getroffen en geen rechtsgrond of voorwerp kan hebben en minstens wegens deze schendingen dient te worden vernietigd en uit het rechtsverkeer te worden genomen.

Verwerende partij kan in deze niet ernstig genomen worden waar zij doet alsof er geen annulatiearrest bestaat en voorhoudt dat 'dat het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse aan de aanvrager, thans zonder enig bewijsvoeringsprobleem tegenstelbaar is vanaf 24 maart 1994, de dag van bekendmaking en tevens de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse regering van 23 februari 1994 houdende bepaling van de normatieve en niet normatieve delen van het definitief vastgesteld gewestplan',
en

'dat een mogelijk vernietigingsarrest van het verwerpingsbesluit van 15 juni 1992 op grond van het aangehaalde annulatiemiddel, tot gevolg heeft dat de minister opnieuw uitspraak moet doen over de bouwaanvraag in zijn geheel met toepassing van de geldende regelgeving (...): dat een intrekkingbesluit van het verwerpingsbesluit op grond van dit middel hetzelfde effect heeft als een mogelijk vernietigingsarrest'.

Nu het onbetwistbaar vast staat ‘dat de door het gewestplan aan verzoekers eigendom gegeven bestemming, met name natuurgebied, tegen hem niet kan worden ingeroepen’ kan het bestreden besluit, zo dit al wettig zou kunnen worden genomen, quod non, geen toetsing uitvoeren aan artikel 145bis § 1 van het decreet van 18 mei 1999, waarbij bovendien kennelijk onjuiste en onbestaande feitelijke criteria worden gehanteerd.

Voor zoveel als nodig en ondergeschikt aan hetgeen hier vooraf gaat doet verzoekende partij gelden dat, mocht dit vereist zijn, bouwaanvraag wel degelijk onder de toepassing van dit decreetsartikel valt, dat als volgt luidt:

§ 1. Voorzover voldaan is aan de voorwaarden in deze paragraaf, vormen de geldende bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen en de algemene plannen van aanleg op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling, door de vergunningsverlenende overheid, van aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning met betrekking tot bestaande gebouwen of bestaande constructies. Deze uitzonderingsbepaling geldt slechts indien de aanvraag betrekking heeft op :

1/ het verbouwen van een bestaand gebouw of een bestaande constructie binnen het bestaande bouwvolume.

Het bijgebracht P.V. van vaststellingen aangaande de verbouwingen bewijst dat er geen sprake is van een herbouwing, de beweringen aangaande de niet-overeenstemmende plannen of uitvoering doen geen afbreuk aan de toepassing van het decreetsartikel, daar de beweerde discrepanties enkel een eventueel gevolg kunnen zijn van de uitvoerwijze en niet de geldigheid betreffen van de in 1998 ingediende bouwplannen”.

Beoordeling

4.2. Het door het bestreden besluit ingetrokken ministerieel besluit van 15 juni 1992 was reeds door de Raad van State bij arrest nr. 113.326 van 5 december 2002 vernietigd, zodat een intrekking van dat besluit uiteraard doelloos was.

Anders dan de verzoeker voorhoudt heeft dit niet tot gevolg dat het tweede voorwerp van die beslissing, m.n. de inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar van 11 juni 1990 en daaruit voortvloeiend de vernietiging van de deputatiebeslissing van 26 april 1990 houdende toekenning aan verzoeker van een bouwvergunning, onwettig wordt.

Het komt immers in beginsel aan de betrokken overheid toe, zowel in geval van de intrekking van een in beroep genomen beslissing als in geval van de vernietiging ervan door de Raad van State, alsnog een beslissing te nemen omtrent het bij haar hangende beroep.

Vermits te dezen het ministerieel besluit van 15 juni 1992 de bouwvergunning blijkt te hebben geweigerd op grond van de onverenigbaarheid ervan met bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, en vermits dit besluit bij arrest nr. 113.326 van 5 december 2002 werd vernietigd, op grond van de overweging dat op 15 juni 1992 dit gewestplan (nog) niet behoorlijk was bekendgemaakt en dus aan

de verzoeker niet tegenstelbaar, diende de vergunningverlenende overheid zich hoe dan ook opnieuw uit te spreken over het bij haar hangende beroep tegen de deputatiebeslissing van 26 april 1990.

De bevoegdheid van de minister om, na de vernietiging, opnieuw uitspraak te doen, was dan ook niet uitgeput zodat, in tegenstelling tot hetgeen de verzoeker voorhoudt, op het ogenblik van de vernietiging het besluit van de bestendige deputatie houdende afgifte van de bouwvergunning niet herleefde.

Daarbij dient te worden gesteld dat de beroepsinstantie, als orgaan van actief bestuur, ertoe gehouden is de regelgeving toe te passen die geldt op het ogenblik dat zij over het beroep uitspraak doet.

In het thans bestreden besluit van 18 maart 2004 wordt omstandig aangegeven waarom het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, sedert 24 maart 1994 aan de verzoeker tegenstelbaar is.

Die omstandige motivering wordt door de verzoeker in zijn enig middel niet betwist.

De bouwaanvraag van de verzoeker diende derhalve wel degelijk getoetst te worden aan artikel 145bis, § 1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO).

Er dient te worden vastgesteld dat het bestreden besluit niet enkel tot de vaststelling komt dat die aanvraag niet beantwoordt aan de vereisten gesteld door voornoemd artikel 145bis, § 1 DRO, doch tevens overweegt wat volgt:

“Overwegende dat de bij ontvangstbewijs van 26 januari 1989 ingediende plannen bovendien niet overeenstemmen met de uitgevoerde toestand; dat dit blijkt uit de plannen bekomen van de gemeente én de gemachtigde ambtenaar; dat meerbepaald aan de rechterzijde van de woonst een open garage werd gevraagd, doch anders uitgevoerd; dat deze garage een volledig gesloten volume betreft; dat eveneens aan de linkerzijde van de woonst een open bergplaats werd gevraagd; dat huidige situatie enkel wijst op een gesloten berging, vooruitspringend van de voorgevelbouwlijn; dat weliswaar op die plaats initieel een berging voorkwam; dat tevens een breed overdekt terras werd gevraagd; dat echter een aanzienlijk smaller overdekt terras werd uitgevoerd; dat in de plaats een gesloten metselwerkdeel voorkomt met een toegangsdeur, eveneens anders als betracht; dat ergo moet gesteld worden dat voorliggende te beoordelen plannen geen exacte weergave geven van de op het terrein voorkomende en te regulariseren toestand; dat de zeer onjuiste plannen in hoger beroep alleen al wegens hun duidelijk foutieve weergave van de reële toestand geen basis tot verlening van de vergunning kunnen vormen”.

Dit weigeringsmotief wordt in het enig middel niet betwist.

Vermits dit motief volstaat om de bestreden weigering te gronden, kan de eventuele gegrondheid van de wettigheidsbezwaren van de verzoeker tegen het weigeringsmotief dat is gesteund op het niet voldoen van de aanvraag aan de

vereisten gesteld in artikel 145bis, § 1 DRO niet tot de vernietiging leiden, zodat hij geen belang heeft bij dit onderdeel van het middel.

Uit het een en ander volgt dat het enig middel niet tot de vernietiging kan leiden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twaalf oktober 2009, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
met bijstand van	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens