RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 196.882 van 13 oktober 2009
in de zaak A. 74.241/X-7424.

In zake : Adolphe DE COOMAN (overleden),
rechtsgeding hervat door:
1. Philemon DE COOMAN,
2. Blondine ARKU,
die woonplaats kiezen bij
advocaat J. NIJS,
kantoor houdende te 9200 DENDERMONDE,
Noordlaan 82-84

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat M. van DIEVOET,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Boomstraat 14.

D E R A A D V A N S T A T E, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Adolphe DE COOMAN op 2 mei 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 20 februari 1997 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van het beroep tegen het besluit van 29 februari 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij de vergunning wordt geweigerd voor de regularisatie van een reliëfwijziging van een perceel grond gelegen te Lennik, Scheestraat, kadastraal bekend sectie C, nrs. 303/a en 304;

Gezien het administratief dossier van de verwerende partij;

Gezien de toelichtende memorie;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op de beschikking van 24 september 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 het uittreksel der overlijdensakten van de gemeente Dilbeek, waaruit blijkt dat de verzoeker is overleden op 13 april 1999;

Gelet op het verzoek tot gedinghervatting, op 6 april 2009 ingediend door Philemon DE COOMAN en Blondine ARKU;

Gelet op de beschikking van 7 mei 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 12 juni 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad J. VAN NIEUWENHOVE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. VALKENIERS, die loco advocaat J. NIJS verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat F. van DIEVOET, die loco advocaat M. van DIEVOET verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. EYLENBOSCH;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. <u>De rechtspleging</u>

1.1. Met een verzoekschrift van 6 april 2009 vragen de rechthebbenden van de verzoeker om het geding te hervatten.

1.2. Tijdens de terechtzitting voert de verwerende partij aan dat de gedinghervatting laattijdig is.

1.3. Het algemeen procedurereglement voorziet niet in een termijn waarbinnen het verzoekschrift tot hervatting van het rechtsgeding moet worden

ingediend. Dit ontslaat de erfgenamen er evenwel niet van om, indien zij het geding wensen te hervatten, met de vereiste diligentie te handelen.

Te dezen hebben de erfgenamen, nadat zij door de griffie met een brief van 10 februari 2009 werden gewezen op de bepalingen van het algemeen procedurereglement met betrekking tot de gedinghervatting, op 7 april 2009 een verzoekschrift ingediend waarin zij de gedinghervatting vragen. Bovendien blijkt niet dat het tijdsverloop tussen het overlijden van de oorspronkelijke verzoeker en het verzoek tot gedinghervatting de procesgang heeft gehinderd of de rechten van de verdediging in het gedrang heeft gebracht.

1.4. De exceptie kan niet aangenomen worden.

1.5. Het administratief dossier werd laattijdig ingediend. Bijgevolg worden de door de verzoeker aangehaalde feiten overeenkomstig artikel 21, derde lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, als bewezen geacht, tenzij zij kennelijk onjuist zijn.

2. <u>De feiten</u>

2.1. De verzoeker was vruchtgebruiker van een perceel, gelegen aan de Scheestraat te Sint-Martens-Lennik, kadastraal bekend sectie C, nrs. 303/a, 304 en 305.

Het betrokken perceel is overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse gelegen in natuurgebied.

In 1987 verkreeg de verzoeker van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lennik de vergunning voor het rooien van tientallen zieke en dode bomen en het aanplanten van een aantal jonge bomen met het oog op de sanering van de percelen 303/a en 304.

In de jaren 1988, 1989 en 1990 heeft de verzoeker, naar eigen zeggen met de bedoeling de waterhuishouding van het betrokken perceel te verbeteren, de moerassige grond weggegraven waardoor een ondiepe vijver is ontstaan.

2.2. Op 9 januari 1991 (datum van het ontvangstbewijs) vraagt de verzoeker aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lennik een stedenbouwkundige vergunning voor het wegnemen van de bestaande

boomstronken met wortels en het weghalen van de moerassige grond tot 0,40 m diepte.

2.3. Op 25 september 1995 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lennik de stedenbouwkundige vergunning op grond van volgende overwegingen uit het advies van de gemachtigde ambtenaar:

> "Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse- K.B. 7 maart 1977 situeert het eigendom zich in een natuurgebied. Art. 13 van de planologische voorschriften.
> De voorgelegde aanvraag beoogt het wegnemen van bestaande boomstronken met wortels en van moerassige grond tot 0,40 m diepte.
> De voorgestelde werken zijn niet in overeenstemming met de bestemming van het natuurgebied.
> Tevens wordt door de werken de afwatering van het perceel verstoord. Op 18 mei 1993 werd bij de Procureur des Konings te Brussel het herstel van de plaats gevorderd voor het storten van bouwafval en aanleggen van een vijver op het betrokken eigendom.
> Het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu komt ernstig in het gedrang; aldus ONGUNSTIG".

2.4. De verzoeker stelt bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant administratief beroep in tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lennik. In zijn beroepschrift stelt de verzoeker dat de eigendom drassig is en bij regenval onder water komt te staan, alsook dat de werken een positieve invloed hebben op het herstel van het milieu.

2.5. Op 29 februari 1996 verwerpt de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant het beroep van de verzoeker en wordt de vergunning geweigerd. In dit besluit wordt onder meer het volgende overwogen:

> " Overwegende dat het ontwerp een regularisatie van een reliëfwijziging van een perceel grond beoogt, gelegen aan de Scheestraat te Lennik, deelgemeente Sint-Martens-Lennik; dat het een moerassig terrein (+/- 1 ha groot) betreft naast de Molenbeek; dat in het midden uitgegraven wordt over een oppervlakte van 57m x 79m; dat de boorden omheen de uitgraving aangevuld worden tot ± 1 m boven het maaiveld, zodat een vijver ontstaat;
> Overwegende dat volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, het betrokken goed voorzien is in een woongebied;
> Overwegende dat het ontwerp in strijd is met artikel 13 van het K.B. dd. 28 december 1972, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen; dat de natuurgebieden of groengebieden bestemd zijn voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu;
> Overwegende dat het ontwerp niet te verenigen is met de planologische bepalingen van het K.B. dd. 28.12.1972, betreffende het wijzigen van het reliëf deels door uitgraving, deels door aanhoging en het aanleggen van een vijver;

dat door deze werken het natuurlijk milieu in ernstige mate schade wordt toegebracht;

Overwegende dat het negatief standpunt van de gemachtigde ambtenaar derhalve dient bijgetreden te worden;

Overwegende dat gelet op wat voorafgaat het weigeringsbesluit van het college van burgemeester en schepenen dient te worden bevestigd en de bestendige deputatie voorgesteld het bouwberoep niet in te willigen".

2.6. De verzoeker stelt bij de Vlaamse regering administratief beroep in tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant. In zijn beroepschrift stelt de verzoeker het volgende:

"De beroepen beslissing weigert de vergunning te verlenen omdat
(a) de werken waarvoor vergunning wordt aangevraagd niet in overeenstemming zijn met de bestemming natuurgebied
(b) tevens hierdoor de afwatering van het perceel wordt verstoord.

De heer De Cooman Adolphe kan zich evenwel niet verzoenen met deze beslissing en wel om volgende redenen:

(a)

De heer De Cooman is eerstens van oordeel dat de door hem uitgevoerde werken geen vergunningsplichtige werken betreffen omdat hij het reliëf van de bodem niet aanmerkelijk heeft gewijzigd.
De feitelijke vaststelling in het beroepen besluit dat "de boorden omheen de uitgraving aangevuld worden tot +/- 1 m boven een maaiveld" is onjuist zodat het hierop gesteund motief onwettig is.
De bestendige deputatie had de verplichting in concreto en op basis van juiste feitelijke gegevens en vaststellingen te omschrijven waaruit de aanmerkelijke wijziging van het reliëf van de bodem valt af te leiden.
Tweedens diende het beroepen besluit te preciseren waarom en in welke mate de door de heer De Cooman Adolphe uitgevoerde werken strijdig zijn met het behoud en de bescherming van het natuurlijk milieu nu juist deze werken het herstel van dit milieu beogen.
Het beroepen besluit is wat zijn motieven betreft bovendien inconsistent nu het enerzijds stelt dat het betrokken perceel gelegen is in een natuurgebied en anderzijds in een woongebied zodat uit deze vaststelling evenmin kan afgeleid worden dat de planologische voorschriften die betrekking hebben op een natuurgebied op het betrokken grondstuk toepasselijk zijn.

(b)

De vaststelling dat door de uitgevoerde werken de afwatering van het perceel wordt verstoord strookt niet met de werkelijkheid en derhalve mist deze motivering de rechtens vereiste feitelijke grondslag.
De werken hebben immers juist tot gevolg dat de natuurlijke afwatering van het perceel opnieuw werd hersteld.
Ook in dit opzicht is het besluit van de bestendige deputatie onwettig en aldus geen geldige weigeringsreden".

2.7. Op 20 februari 1997 verwerpt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening het ingestelde administratief beroep op de volgende gronden:

"Overwegende dat het beroep ingesteld is binnen dertig dagen na de kennisgeving van de beslissing, die gebeurde op 15 maart 1996; dat het dienvolgens ontvankelijk is;

Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, gelegen is in het natuurgebied; dat overeenkomstig artikel 13 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen zulke gebieden, die de bossen, wouden, venen, heiden, moerassen, duinen, rotsen, aanslibbingen, stranden en andere dergelijke gebieden omvatten, bestemd zijn voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu; dat in dergelijke gebieden enkel jagers- en vissershutten mogen worden gebouwd voor zover deze niet kunnen gebruikt worden als woonverblijf, al ware het maar tijdelijk;

Overwegende dat de aanvraag wordt voorgesteld als een ontwerp tot gezondmaking van een verzuurde laag gelegen grond door de uitgraving van een gedeelte vijver en een gedeelte nieuwe jonge aanplanting; dat voor het perceel een eerdere bouwaanvraag, met een identieke voorstelling van de uitgraving, bij ministerieel besluit van 18 oktober 1989 de vergunning werd geweigerd om redenen in dat besluit vermeld; dat met name werd gesteld dat "de beoogde vijver met zijn grote oppervlakte een wezenlijke ingreep vormt en dat het gegeven reliëf en uitzicht worden gestoord; dat de geplande werken geenszins het natuurlijk milieu eerbiedigen of herstellen maar dat integendeel de bestaande biotopen in gevaar komen;"

Overwegende dat blijkens het proces-verbaal van vaststelling over gans de oppervlakte van het terrein niet meetbare hoeveelheden bouwafval zijn aangevoerd; dat ofschoon de appellant stelt dat momenteel de afbraakmaterialen weggenomen zijn en een ingezaaide afdeklaag wordt aangelegd, zulke werken tot ophoging van het perceel en tot omwalling van een kunstmatige vijver zeker niet kunnen beschouwd worden als gericht op het herstel en het behoud van het natuurlijk milieu, maar dat integendeel de wezenlijke gesteldheid en het oorspronkelijk moerasbiotoop van het terrein verdere schade werd berokkend; dat de aanvraag in strijd is met de bindende planologische voorschriften zodat geen vergunning kan gegeven worden; dat het beroep dient verworpen".

3. Ten gronde

3.1. Eerste middel.

3.1.1. In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van het koninklijk besluit van 7 maart 1977 houdende vaststelling van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, van de artikelen 1, 2 en 10 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), van artikel 13.4.3 en 13.4.3.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), van de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel. Ook het ontbreken van de rechtens vereiste feitelijke grondslag wordt aangevoerd.

De verzoeker werpt op dat de uitvoering van de aangevraagde werken geen aanleiding heeft gegeven tot enige grondophoging van het perceel en evenmin tot omwalling van de vijver. De overheid heeft nagelaten in concreto en op basis van juiste feitelijke gegevens en vaststellingen te onderzoeken in welke mate en om welke reden de door de verzoeker uitgevoerde werken het herstel en het behoud van het natuurlijk milieu tot voorwerp hebben. Juist als gevolg van de door de verzoeker uitgevoerde werken werden de bestaande biotopen en habitats hersteld en het terrein in kwestie is de verblijf- en woonplaats van tal van wilde eenden, reigers en andere dieren. De bestreden beslissing is niet afdoende gemotiveerd bij gebrek aan de rechtens vereiste feitelijke grondslag.

3.1.2. In artikel 13 van het inrichtingsbesluit wordt onder meer het volgende bepaald:

> "Art. 13.4.3. 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.
> (...)".

3.1.3. Om te voldoen aan de motiveringsverplichting voor wat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening betreft, moeten in de vergunning duidelijk de met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen worden vermeld die de beslissing verantwoorden, derwijze dat het de aanvrager of de belanghebbende derde mogelijk is met kennis van zaken tegen de bestreden beslissing op te komen en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen. De opgelegde formele motiveringsverplichting houdt eveneens in dat enkel de met de in het besluit vermelde redengeving rekening kan worden gehouden.

3.1.4. In het bestreden besluit wordt verwezen naar een eerder weigeringsbesluit betreffende een identieke aanvraag, waarin werd gesteld dat "de beoogde vijver met zijn grote oppervlakte een wezenlijke ingreep vormt en dat het gegeven reliëf en uitzicht worden gestoord; dat de geplande werken geenszins het natuurlijk milieu eerbiedigen of herstellen maar dat integendeel de bestaande biotopen in gevaar komen". Voorts wordt in het bestreden besluit het volgende overwogen:

"Overwegende dat blijkens het proces-verbaal van vaststelling over gans de oppervlakte van het terrein niet meetbare hoeveelheden bouwafval zijn aangevoerd; dat ofschoon de appellant stelt dat momenteel de afbraakmaterialen weggenomen zijn en een ingezaaide afdeklaag wordt aangelegd, zulke werken tot ophoging van het perceel en tot omwalling van een kunstmatige vijver zeker niet kunnen beschouwd worden als gericht op het herstel en het behoud van het natuurlijk milieu, maar dat integendeel de wezenlijke gesteldheid en het oorspronkelijke moerasbiotoop van het terrein verdere schade werd berokkend; dat de aanvraag in strijd is met de bindende planologische voorschriften zodat geen vergunning kan gegeven worden".

3.1.5. In tegenstelling tot wat de verzoeker voorhoudt, blijkt uit de profielen gevoegd bij de bouwaanvraag dat de aanvraag duidelijk in een aanvulling van de boorden rondom de vijver voorziet. Er is dus wel degelijk sprake van enige grondophoging. In het meest verregaande geval worden de boorden aangevuld tot ongeveer 1 meter boven het bestaande hoogtepeil, hetgeen de door het bestreden besluit gebruikte term "omwalling" als niet onredelijk doet voorkomen.

3.1.6. Overeenkomstig artikel 13 van het inrichtingsbesluit zijn natuurgebieden bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu. Hieruit vloeit voort dat de aangevraagde werken beoordeeld moeten worden op hun gerichtheid op het herstel en behoud van het natuurlijk milieu.

3.1.7. Het bestreden besluit overweegt dat de aanvraag niet gericht is op het herstel en het behoud van het natuurlijk milieu omdat door "zulke werken tot ophoging van het perceel en tot omwalling van een kunstmatige vijver (...) de wezenlijke gesteldheid en het oorspronkelijke moerasbiotoop van het terrein verdere schade werd berokkend". De verzoeker toont niet aan dat deze overweging niet correct zou zijn of een kennelijk onredelijke beoordeling zou inhouden. De omstandigheid dat het terrein de verblijf- en woonplaats uitmaakt van tal van wilde eenden, reigers en andere dieren, doet hieraan geen afbreuk.

3.1.8. Het eerste middel is niet gegrond.

3.2. <u>Tweede middel</u>

3.2.1. In een tweede middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 42, § 1, 2/ van het gecoördineerde decreet en van artikel 13.4.3 van het inrichtingsbesluit.

De verzoeker voert aan dat de aanvraag de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu beoogt en dus bestaanbaar is met de voorschriften van het bestemmingsgebied natuurgebied. De uitgevoerde werken hebben geen aanmerkelijke wijziging van het reliëf tot gevolg en zijn dus niet vergunningsplichtig.

3.2.2. Uit de bespreking van het eerste middel blijkt dat de overheid haar appreciatiebevoegdheid niet heeft overschreden door te oordelen dat de werken niet verenigbaar zijn met de bestemming natuurgebied.

3.2.3. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat in het midden van het terrein de grond wordt uitgegraven over een oppervlakte van 57 meter op 79 meter tot een diepte van ongeveer 50 cm en dat de boorden rondom de uitgraving worden aangevuld, bijna tot aan de perceelsgrens. De aanvullingen gaan tot ongeveer 1 meter boven het bestaande hoogtepeil, zodat een vijver ontstaat met een diepte van ongeveer 1,5 meter.

De verzoeker toont niet aan dat, in weerwil van deze gegevens, de betrokken uitgravingen en aanvullingen niet beschouwd kunnen worden als een aanmerkelijke wijziging van het reliëf van de bodem, als bedoeld in het toentertijd geldende artikel 42, § 1, 2**/** van het gecoördineerde decreet. Het feit dat de betrokken werken volgens de verzoeker "juist de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu (beogen)", doet geen afbreuk aan de vaststelling dat het bestreden besluit impliciet vermocht te oordelen dat de betrokken werken wel degelijk vergunningsplichtig waren.

3.2.4. Het tweede middel is niet gegrond.

3.3. <u>Derde middel</u>

3.3.1. In een derde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 53 van het gecoördineerde decreet, van de artikelen 2, 3 en 6 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het motiveringsbeginsel.

De verzoeker stelt dat de bestreden beslissing niet afdoende motiveert waarom, in tegenstelling tot hetgeen de verzoeker in zijn beroepsschrift voorhoudt, de uitgevoerde werken vergunningsplichtig zijn.

3.3.2. De overheid moet als administratieve beroepsinstantie niet antwoorden op alle middelen die door de verzoeker in zijn beroepschrift worden weergegeven.

Uit de bespreking van het eerste middel blijkt voorts dat de beoordeling van de verenigbaarheid van de werken met de bestemming natuurgebied in wezenlijke mate is gebaseerd op de reliëfwijzigingen zoals die voortvloeien uit de betrokken werken. In die omstandigheden kan de overweging dat “de beoogde vijver met zijn grote oppervlakte een wezenlijke ingreep vormt en dat het gegeven reliëf en uitzicht worden verstoord” ook worden beschouwd als een antwoord op de argumentatie van de verzoeker met betrekking tot het vergunningsplichtig karakter van de werken.

3.3.3. Het derde middel is niet gegrond.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de nalatenschap van de verzoeker.

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

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraad,
Mevr.	S. DE CLERCQ,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. DE CLERCQ. **R. STEVENS.**