

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 187.421 van 28 oktober 2008
in de zaak A. 92.722/X-9625.**

In zake : Guido VAN RYSELBERGHE,
die woonplaats kiest bij
advocaat R. DE CLERCQ,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Onderstraat 48

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat V. TOLLENAERE,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Koning Albertlaan 128.

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 Guido VAN RYSELBERGHE op 16 juni 2000 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 4 april 2000 van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media, houdende verwerping van zijn administratief beroep tegen het besluit van 22 oktober 1998 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen, waarbij hem de bouwvergunning werd geweigerd voor de regularisatie van het verbouwen van een pand tot vier stockages en ateliers met garage gelegen te Gent, Oude Schaapmarkt 11, op een perceel kadastraal bekend sectie B, nr. 724/n;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur T. DE WAELE;

Gelet op de beschikking van 11 oktober 2004 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien het verzoek tot voortzetting van de procedure, ingediend door de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 19 februari 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 maart 2008;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat R. DE CLERCQ, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat W. LAMMENS, die loco advocaat V. TOLLENAERE 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 feiten

1.1. De verzoeker is sedert 1980 eigenaar van een pand aan de Oude Schaapmarkt 11 te Gent.

Dit pand heeft eertijds dienst gedaan als klooster, als vondelingentehuis en als stedelijke gevangenis.

De eigendom is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan Gentse en Kanaalzone gelegen in een woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde en ter plaatse zijn noch een gemeentelijk plan van aanleg, noch verkavelingsvoorschriften van kracht.

1.2. De verzoeker heeft aan het pand verbouwingswerken uitgevoerd, zonder daarvoor over een voorafgaandelijke bouwvergunning te beschikken.

Op 7 maart 1996 werd een aanvraag, die ertoe strekte om in het gebouw vier lofts met garages onder te brengen, door het stadsbestuur afgewezen, voornamelijk om redenen van brandveiligheid en problemen qua privacy ten opzichte van de aanpalende panden.

1.3. In november 1997 dient de verzoeker bij het stadsbestuur een nieuwe bouwaanvraag in, die uitdrukkelijk aangemerkt wordt als strekkende tot de

regularisatie van reeds uitgevoerde werken, bestaande uit verbouwwerken tot vier stockages en ateliers met garages.

De plannen tonen op het gelijkvloers viermaal een atelier met garage, op de eerste verdieping telkens een atelier met badkamer, op de tweede verdieping ruimten met telkens de vermelding “keuken” en op de derde verdieping viermaal een “werkruimte”.

1.4. Gedurende het openbaar onderzoek over de aanvraag wordt één bezwaarschrift ingediend door een omwonende, waarin onder meer gesteld wordt dat “de bewoners van de 4 stockages en ateliers met garage” over onvoldoende uitwegen beschikken in geval van brand, en er “overduidelijk” problemen bestaan qua inkijk wat hemzelf en de overige huizen en tuinen van de Nieuwpoort betreft.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent verstrekt op 5 maart 1998 een ongunstig preadvies over het dossier, daarbij onder anderen verwijzend naar het eerder afgewezen bouwdoossier, verder stellend dat het ontwerp in strijd is met de bepalingen in het algemeen stedelijk bouwreglement aangaande de toegangen en verbindingswegen naar woningen en dat de ingediende plannen “geen juiste weergave van de bestaande toestand” bevatten nu het pand “volledig (is) ingericht als lofts met op het gelijkvloers garages, de eerste verdieping keukens en badkamers, de tweede verdieping (...) leefruimtes en (...) slaapkamers (...) onder het dak ingericht”.

Deze laatste bevindingen vloeien voort uit een verslag dat de stedelijke bouwpolitie op 9 januari 1998 heeft opgemaakt aangaande de bestaande toestand.

1.5. De gemachtigde ambtenaar brengt op 24 juni 1998 een ongunstig advies uit, daarbij inzonderheid argumenterend dat het ontwerp de bestendiging inhoudt van het inrichten van woonruimtes in een zone die voor tuinen bestemd is.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent weigert dan ook in vergadering van 9 juli 1998 de gevraagde vergunning.

1.6. De verzoeker tekent tegen dit besluit op 6 augustus 1998 administratief beroep aan bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen.

Met een besluit van 22 oktober 1998 verwerpt de bestendige deputatie dit beroep.

In de beslissing wordt onder anderen overwogen “dat bij onderzoek ter plaatse niet kon worden vastgesteld wat het huidig gebruik is van kwestieus gebouw; dat evenwel aan de ingangspoort 6 brievenbussen en deurbellen voorkomen, elk verwijzend naar de bewonersnamen, dat aldus niet ten gronde kon worden vastgesteld of de bestaande bestemmingen volgens de plannen overeenstemmen met het huidig gebruik van het gebouw”, en dat, zelfs indien de verschillende delen van het pand toch niet voor bewoning zouden worden gebruikt, “ook het realiseren van stockages en ateliers omwille van de privacy van de aangelanden en omwille van de goede plaatselijke aanleg en het ruimtelijk functioneren niet te verantwoorden is”.

1.7. De verzoeker tekent tegen deze beslissing op 2 december 1998 administratief beroep aan bij de Vlaamse regering.

1.8. Met het bestreden besluit van 4 april 2000 verwerpt de minister het beroep.

De vergunning wordt geweigerd met de volgende motivering :

“Overwegende dat het ontwerp strekt tot de regularisatie van het verbouwen van een pand tot vier stockages en ateliers met garage; dat de bestendige deputatie het ingestelde beroep heeft verworpen onder meer om reden dat niet alleen het realiseren van eventuele bewoning in de tuinzone omwille van de eigen privacy en die van de aangelanden maar ook het realiseren van stockages en ateliers omwille van de privacy van de aangelanden en omwille van de goede plaatselijke aanleg en het ruimtelijk functioneren niet te verantwoorden is; omdat ingevolge het ingestelde beroep zijn college de volheid van bevoegdheid heeft en op grond van een eigen onderzoek uitspraak doet over de initiële bouwaanvraag waardoor de opmerking van de particulier niet meer relevant is en omdat appellant nagelaten heeft gebruik te maken van de in artikel 52, § 1, tweede lid van het betrokken coördinatiedecreet vermelde procedure;

Overwegende dat door de particulier meerdere redenen worden aangehaald om aan te tonen dat het betrokken beroep als zonder voorwerp dient te worden beschouwd; dat vooreerst op basis van de bepalingen van artikel 1 van het koninklijk besluit van 6 februari 1971 tot bepaling van de vorm der beslissingen met betrekking tot de bouwvergunning wordt aangevoerd dat het gebruikte formulier tot weigering van de bouwvergunning in de linker bovenhoek niet vermeldt welk bestuur de beslissing heeft genomen; dat uit deze opwerping van de particulier zou blijken dat deze volledig onwetend wordt gehouden over de instantie die over zijn bouwaanvraag heeft beslist; dat deze opwerping niet kan worden aanvaard daar het formulier duidelijk in de linkerbovenhoek aanvangt met de mededeling ‘Stad Gent - ...’; dat daarenboven in de eerste alinea van de beslissing staat vermeld : ‘Het college van burgemeester en schepenen heeft ...’; dat aldus in de gebruikte formulering een voldoende duidelijkheid wordt gecreëerd die voldoet aan de bepalingen van het betrokken artikel 1; dat verder door de particulier wordt aangevoerd dat het betrokken formulier niet voldoet aan de in artikel 2 van dit koninklijk besluit gestelde voorschriften daar geen

melding wordt gemaakt van het al dan niet bestaan van een bij koninklijk besluit goedgekeurd bijzonder plan van aanleg; dat ook deze zienswijze niet kan worden bijgetreden daar in de betrokken beslissing in het zevende lid uitdrukkelijk wordt gesteld : ‘Voor het gebied waarin de aanvraag gelegen is, bestaat er geen goedgekeurd algemeen plan van aanleg.’;

Overwegende dat door de particulier eveneens wordt opgeworpen dat om twee redenen niet is voldaan aan de voorschriften, opgenomen in het koninklijk besluit van 6 februari 1971 betreffende de behandeling en de openbaarmaking van bouwaanvragen; dat wordt geponeerd dat het betrokken college van burgemeester en schepenen de aanvraag niet binnen de door artikel 1 voorgeschreven termijn van 25 dagen heeft overgemaakt aan de gemachtigde ambtenaar; dat in dit verband dient opgemerkt dat deze vermelding in artikel 1 van een termijn van 25 dagen slechts richtinggevend is en werd vooropgezet in de context van de voorgeschreven termijn van 75 dagen voor het nemen van een beslissing betreffende de ingediende bouwaanvraag; dat er echter dient op gewezen dat noch de termijn van 25 dagen, noch deze van 75 dagen enig dwingend karakter hebben; dat aan de particulier namelijk bij ontstentenis van een beslissing na verloop van de termijn van 75 dagen de mogelijkheid wordt geboden zich rechtstreeks tot de gemachtigde ambtenaar te wenden; dat het aldus in casu aan de particulier toekwam de nodige stappen te ondernemen na het verstrijken van de termijn van 75 dagen en het niet-naleven van de niet-dwingende termijn van 25 dagen voor hem geen enkele belemmering inhield tot benutting van de voor hem hierboven vermelde geboden mogelijkheid na het verstrijken van de termijn van 75 dagen;

Overwegende dat vervolgens door de particulier ook wordt gesteld dat het advies van de gemachtigde diende geacht gunstig te zijn, daar dit niet werd uitgebracht binnen de termijn van 35 dagen na ontvangst van het dossier; dat hij verder stelt dat met het laattijdig ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar d.d. 24 juni 1998 geen rekening mag worden gehouden; dat in dit verband dient opgemerkt dat hieraangaande echter dient verwezen naar de ministeriële omzendbrief d.d. 13 januari 1988 (Belgisch Staatsblad van 27 februari 1988) inzake het koninklijk besluit van 6 februari 1971 betreffende de behandeling en de openbaarmaking van de bouwaanvragen; dat hierin uitdrukkelijk wordt gesteld dat de Raad van State in het arrest nr. 23.610 d.d. 21 oktober 1983 inzake Marin Robert duidelijk heeft geponeerd dat deze bepaling in strijd is met artikel 45 van de stedenbouwwet (huidig artikel 43 van het coördinatiedecreet); dat dit argument van de particulier aldus ook niet kan worden weerhouden; dat zodoende om alle bovenvermelde redenen de opwerping van de particulier dat onderhavige aangelegenheid als zijnde zonder voorwerp dient te worden beschouwd, niet kan worden bijgetreden; dat een verder onderzoek ten gronde zich derhalve opdringt;

Overwegende dat het betrokken terrein volgens de bepalingen van het bij koninklijk besluit d.d. 14 september 1977 vastgesteld gewestplan Gentse en Kanaalzone is gelegen in een woongebied van culturele, historische en/of esthetische waarde; dat luidens de bepalingen van artikel 5 en 6 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 deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving; dat in deze gebieden en plaatsen van culturele, historische en/of esthetische waarde de wijziging van de bestaande toestand onderworpen wordt

aan bijzondere voorwaarden, gegrond op de wenselijkheid van het behoud; dat het betrokken terrein niet is begrepen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling, zodat op dit vlak geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften gelden; dat, ook wanneer het project in se in overeenstemming is met een dusdanige bestemming, het de taak blijft van de daartoe bevoegde overheid, te waken over een degelijke ruimtelijke ordening van het gebied;

Overwegende dat het ontwerp betrekking heeft op een binnenterrein, gesitueerd in de driehoek, gevormd door de Oude Schaapmarkt en de Nieuwpoort; dat zich op dit binnenterrein een pand bevindt met een oppervlakte van 8,76 meter op 20,50 meter, bedekt met een zadeldak met een kroonlijsthoogte van 9,75 meter en een nokhoogte van 14,20 meter; dat dit gebouw zich, gezien vanaf de Oude Schaapmarkt, situeert op de achterste perceelsgrens op ongeveer 4,20 meter over 11 meter tot 5,40 meter achter de woningen; dat het terrein toegankelijk is via een inrijpoort tussen twee woningen langs de Oude Schaapmarkt; dat volgens de ingediende plannen als bestaande toestand wordt vermeld dat op het gelijkvloers en de twee verdiepingen telkens een stockageruimte met atelier is ingericht, terwijl de dakverdieping als zolder wordt gebruikt; dat het achterste gedeelte van het gelijkvloers en de twee verdiepingen is bestemd voor een woning voor de conciërge; dat eveneens volgens de ingediende plannen op het gelijkvloers vier ateliers met telkens een garage zouden worden ingericht; dat de eerste verdieping wordt bestemd voor vier ateliers met telkens een badkamer en de tweede verdieping voor vier ateliers met telkens een vide; dat tenslotte in de dakverdieping vier werkruimten met telkens een vide zouden worden ingericht;

Overwegende dat bij de beoordeling van onderhavige aangelegenheid echter dient uitgegaan van het feit dat in 1995 een bouwaanvraag werd geweigerd voor het omvormen van het betrokken pand tot vier lofts met parkeer ruimte; dat uit een op 9 mei 1995 opgesteld proces-verbaal blijkt dat in elk geval een reële aanvang werd gemaakt van de inrichting van deze lofts, met garage op het gelijkvloers, keuken en badkamer op de eerste verdieping, leefruimte op de tweede verdieping en de slaapkamers onder dak; dat uit de beslissing van de bestendige deputatie ook blijkt dat aan de ingangspoort 6 brievenbussen en deurbellen voorkomen, elk verwijzend naar de bewonersnamen; dat aldus reeds kan worden gesteld dat de ingediende plannen niet volledig overeenstemmen met deze bestaande toestand; dat daarenboven door het betrokken college van burgemeester en schepenen wordt overwogen als herstelmaatregel aanpassingswerken te vorderen in deze zin dat het gebouw terug zijn oorspronkelijke inrichting zou krijgen;

Overwegende dat de thans gerealiseerde toestand doet concluderen dat reeds een reële aanzet is gegeven tot realisatie van woonfuncties in het betrokken pand; dat uit het inplantingsplan naar voren komt dat dit binnenterrein slechts een relatief beperkte oppervlakte heeft, waarvan dan nog een niet onbelangrijke oppervlakte door het pand wordt ingenomen; dat dit tot gevolg heeft dat, gelet op de korte afstanden tot de omliggende woningen, de creatie van volwaardige woonfuncties te belastend zou inwerken op de privacy van de aangelanden; dat op dit vlak de zienswijze van de bestendige deputatie kan worden bijgetreden; dat daarenboven inderdaad in deze context wel rekening moet worden gehouden met de door de brandweer op 2 december 1997 en 29 januari 1998 uitgebrachte ongunstige adviezen en waarin wordt gewezen op -de gebrekkelijke toegangsmogelijkheden van het terrein; dat met dit aspect van de zaak wel degelijk rekening moet worden gehouden daar dit ook een essentieel onderdeel vormt bij de beoordeling of de goede plaatselijke aanleg wel kan worden gewaarborgd;

Overwegende dat een gelijkaardige opmerking kan worden gemaakt betreffende de voorstellen die door de particulier in zijn nieuwe plannen

worden gedaan; dat de hierop aangeduide wijze van gebruik zeer summier en onvolledig is en alzo een vlag betekent die vele ladingen kan dekken; dat in deze optiek, mede in overweging nemend dat de plannen zeer onvolledige gegevens op dit vlak bevatten, ook rekening moet worden gehouden met de vrijwaring van de privacy van de aangelanden; dat om alle bovengenoemde redenen kan worden gesteld dat het ontwerp stedenbouwkundig niet kan worden aanvaard; dat zodoende het beroep van de particulier niet in aanmerking komt voor inwilliging”.

2. De ontvankelijkheid

In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij de onontvankelijkheid van het beroep op, gezien de verzoeker in gebreke blijft zijn eigendomstitel bij te brengen.

In bijlage bij de memorie van wederantwoord voegt de verzoeker een afschrift van de notariële eigendomsakte.

De exceptie dient te worden verworpen.

3. Ten gronde

3.1. Eerste middel

3.1.1. Standpunt van de partijen

In zijn verzoekschrift voert de verzoeker het volgende aan:

“a1) Schending van het gestelde in Artikel 1 van het KB van 06.02.1971 tot bepaling van de vorm der beslissingen m.b.t. de bouwvergunningen;

Aangezien Art. 1 van gezegd K.B. voorschrijft dat Collegebeslissingen tot weigering van bouwvergunningen op straffe van nietigheid genomen dienen te worden met gebruik van welbepaalde formulieren, dewelke in de linker bovenhoek moeten worden aangevuld met de vermelding van het Bestuur dat ze gebruikt,

Dat door tegenpartij ten onrechte wordt voorgehouden, dat daar terzake door het College van Burgemeester en Schepenen van de stad GENT in zijn beslissing dd. 09.07.1998 aan voldaan zou zijn, nu op het 1^e blad in de linker bovenhoek de benaming ‘stad Gent’ kan worden gelezen, en nu de verdere tekst zodanig duidelijk is dat geconcludeerd kan worden tot conformiteit met meergemeld Wetsartikel;

Aangezien deze visie van tegenpartij niet bijgetreden kan worden, nu bovenaan de Collegebeslissing dd. 09.07.1998 niet slechts de vermelding ‘Stad Gent’ staat, doch wel over de ganse breedte van het blad voluit staat te lezen : ‘Stad Gent - Administratie Technische Diensten’

Dat de door Stad GENT gebezigde formulieren als afzender dus uitdrukkelijk verwijzen naar haar administratie Technische Dienst, hetgeen stellig niet het ‘Het Bestuur’ is dat bedoeld wordt in meergemeld Artikel 1, derwijze dat de niet-conformiteit het Wettelijk voorgeschreven formulier C

vaststaat en dat de nietigheids sanctie op de Collegebeslissing dd. 09.07.1998 terdege toepassing had moeten vinden;

Dat, voorts, de geadministreerde gerechtigd is om van zijn administratie een scrupuleuze naleving van de Wettelijke Voorschriften. te verwachten, wat ten deze impliceert dat de bij K.B. voorziene nietigheids sanctie absoluut is en dat de gepleegde inbreuk niet vatbaar is voor dekking;

Aangezien het zopas besproken onderdeel van het 1^e middel dientengevolge gegrond is;

a2) Schending van het gestelde in Artikel 1 van het K.B. van 06.02.1971 tot bepaling van de vorm der beslissingen m. b. t. de bouwvergunningen, en meteen ook inbreuk op de Wet van 29.07.1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht van bestuurshandelingen;

Aangezien de tegenpartij aanvoert dat de Collegebeslissing dd. 09.07.1998 geen inbreuk zou bevatten op even gemeld Artikel, nu in het 7^e lid van die Beslissing uitdrukkelijk wordt gesteld :

‘Voor het gebied waarin de aanvraag gelegen is, bestaat er geen goedgekeurd algemeen plan van aanleg’;

Dat het inderdaad de hierboven in vetjes afgedrukte tekst is die aldaar kan worden gelezen, maar dat Artikel 2 van het K.B. dd. 06.02.1971 ten enenmale niet handelt over al dan niet bij K.B. goedgekeurde algemene plannen van aanleg, doch wel en uitsluitend over het al dan niet bestaan van al dan niet bij K.B. goedgekeurde bijzondere plannen van aanleg;

Aangezien de Wetschending aldus een feit is, terwijl de door tegenpartij in het gewraakte Besluit voorgebrachte motivering bijgevolg (onder meer) gestoeld is op een flagrante materiële vergissing;

a3) Schending van het gestelde in Artikel 1, par. 1, 9^e lid van het K.B. van 06.02.1971 betreffende de behandeling en de openbaarmaking van de bouwaanvragen, en tegelijk ook schending van de Wet van 29.07.1991 betreffende uitdrukkelijke motiveringsplicht van bestuurshandelingen;

Aangezien verzoekende partij in haar beroepsakte dd. 02.12.1998 tegenover de Heer Minister had laten gelden, dat in de Collegebeslissing dd. 09.07.1998 ten onrechte rekening was gehouden met het (eensluidend) ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar dd. 24.06.1998, nu dat advies uitgebracht was geworden na verloop van 35 dagen te rekenen van de datum waarop die ambtenaar het dossier had ontvangen, zodat het bij toepassing van het in hoofding dezer vermeld Wetsartikel geacht had moeten worden gunstig te zijn;

Aangezien tegenpartij ter weerlegging ten onrechte refereert naar de Ministeriële Omzendbrief dd. 13.01.1988, dewelke op zijn beurt verwijst naar een arrest van de Raad van State;

Dat een Ministeriële Omzendbrief immers niet vermag in te gaan tegen een duidelijke Wettekst terwijl een in een individueel geval tussengekomen arrest van de Raad van State er de Overheid desgevallend wel kan toe brengen om een Wetswijziging door te voeren, maar niet van aard kan zijn om de geadministreerde te beroven van de rechten die een ongewijzigd gebleven Wetsartikel hem verleent;

Aangezien het aangevochten Besluit aldus zowel de Wet schendt, als aangetast is door een gebrekkige motivering”.

In de memorie van antwoord repliceert de verwerende partij in hoofddorde dat het middel in al zijn onderdelen het in eerste aanleg getroffen besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent viseert, en niet het ministerieel besluit dat in de plaats is gekomen en waarvan de vernietiging gevraagd wordt.

In ondergeschikte orde en “enkel volledigheidshalve” gaat de verwerende partij ook in op de gegrondheid van de verschillende onderdelen van het middel.

In de memorie van wederantwoord voegt de verzoeker aan zijn argumentatie niets meer toe.

In de laatste memorie heeft de verzoeker er zich enkel toe beperkt de voortzetting van de procedure te verzoeken.

3.1.2. Beoordeling

Het door de verzoeker ingeroepen eerste middel is louter gericht tegen de wettigheid van de door het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent in eerste administratieve aanleg genomen weigeringsbeslissing.

Ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep, is de beslissing van de minister in de plaats gekomen van de beslissingen die respectievelijk door het college van burgemeester en schepenen en door de bestendige deputatie werden genomen. De middelen, afgeleid uit machtsoverschrijding begaan door het college van burgemeester en schepenen in eerste aanleg en nadien door de bestendige deputatie in beroep, zijn niet ontvankelijk tot staving van het beroep tot nietigverklaring van het ministerieel besluit dat in laatste aanleg over een bouwaanvraag uitspraak doet.

Het eerste middel is niet ontvankelijk.

3.2. Tweede middel

3.2.1. Standpunt van de partijen

De verzoeker zet zijn tweede middel als volgt uiteen:

“b1) Aangezien onder bovenstaande hoofding in eerste instantie de motiveringstekorten worden hernomen, zoals ze hoger reeds werden ontwikkeld sub 4 a2 en 4 a3;
Dat dan ook expressis verbis verwezen wordt naar de aldaar aangehaalde argumentatie;

b2) Schending van de motiveringsplicht, doordat de Heer Minister in het geheel niet geantwoord heeft op de argumentatie van verzoekende partij dat het pand volgens het vigerend gewestplan gelegen is in een woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde, zijnde een zone waarvan door de Wetgevers blijkens de Ministeriële Omzendbrief dd. 03.08.1979 houdende toelichting bij het K.B. dd. 28.12.1972 het (zo nodig aangepast) behoud benaastigd wordt;

b3) Schending van de motiveringsplicht, doordat de Heer Minister in het geheel niet geantwoord heeft op de argumentatie van verzoekende partij, volgens dewelke de zo beweerde inbreuk op de privacy van de aangelanden een louter civielrechterlijke aangelegenheid is die geenszins ressorteert onder de bevoegdheid van de bestuurlijke overheden;

b4) Gebrekkige, motivering, doordat de Heer Minister de eerder gepostuleerde benuttigingswijze van het pand (4 lofts met garages) inroept om de regularisatie naar de nieuwe bestemming tot 4 stockages en ateliers met garages als strijdig met een goede plaatselijke aanleg van de hand te kunnen wijzen;

Dat de beoogde bestemming er ten andere precies toe strekt om de vroegere benuttigingswijze uit de wereld te helpen en aan het pand tegelijk toch een aanvaardbare functie toe te bedelen;

b5) Gebrekkige motivering, doordat de Heer Minister in Zijn bestreden Besluit stelt dat er terdege rekening moet worden gehouden met de door de brandweer op 02.12.1997 en 29.01.1998 uitgebrachte ongunstige adviezen;

Aangezien verzoekende partij nochtans woordelijk had laten gelden dat ‘reeds prima facie duidelijk is dat het negatief advies van de brandweer abusievelijk gestoeld is op een vermeende strijdigheid met de ‘voorschriften van hoofdstuk 4, afd. 2, toegangen en verbindingswegen’, Art. 50 van het Algemeen Bouwreglement (Gemeenteraad 19.05.1992);

‘Dat voormeld Art. 50 immers stelt dat elke woning van buitenuit bereikbaar moet zijn zonder dat men door een andere woning dient te gaan of door lokalen die bestemd zijn voor een industrie, een handel of een andere beroepsactiviteit en dat de toegang tot het woongedeelte van een woning niet mag gebeuren via een afgesloten autobergplaats’

Dat de regularisatie-aanvraag van verzoekende partij inderdaad overduidelijk en ondubbelzinnig aangeeft dat bij verzoekende partij de bedoeling voorligt om ter plekke op de diverse niveau’s ateliers en werkruimtes te realiseren, voorzien van garages, was- en eetruimtes voor de gebruikers, zodat er van eigenlijke bewoning geen sprake is, welshalve meergemeld Art. 50 van het Algemeen Bouwreglement geen toepassing kan vinden;

Aangezien door haar aangevochten Besluit desondanks in belangrijke mate op de kaduke negatieve adviezen van de brandweer te hebben gesteund, de tegenpartij dusdanige redeneringsfout heeft gemaakt, dat haar Besluit zelve er ook kaduuk is door geworden”.

De verwerende partij repliceert hierop het volgende:

“1. Verzoekende partij haalt het tweede en het derde onderdeel van het eerste middel opnieuw aan om een schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht aan te tonen.

Bovendien meent de verzoekende partij dat de minister niet heeft geantwoord op zijn argumenten aangehaald in de beroepsakte.

2. Eerst moet worden opgemerkt dat krachtens art. 53, 3 DRO de bestendige deputatie en de minister hun besluit moeten motiveren. Aangezien deze verplichting niet minder streng is dan deze in de wet van 29 juli 1991 en deze laatste wet slechts een aanvullend karakter heeft, kan deze wet niet van toepassing worden geacht op de bestreden beslissing. Het middel is in zoverre het zich beroept op deze wet dus onontvankelijk.

Ondergeschikt

3. Bovendien moet worden opgemerkt dat de beslissingen van de Minister over een beroep formeel moeten worden gemotiveerd, maar dat dit niet inhoudt dat hij alle tot staving van het administratief beroep aangehaalde middelen of

argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden. Er is aan de motiveringsplicht voldaan wanneer de uitspraak over het beroep duidelijk de met de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop de overheid haar beslissing steunt, zodat blijkt of kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot een besluit is kunnen komen.

Waar de verzoeker tracht om aan te tonen dat zijn argumentatie niet punt per punt werd beantwoord, kan hij niet worden gevolgd. Hierop kan geen middel worden gesteund.

Bovendien heeft de minister alle bezwaren in zijn beoordeling betrokken, wat duidelijk uit het besluit blijkt, al dan niet punt per punt.

In het besluit worden bovendien alle feitelijke en juridische gegevens opgesomd en wordt concreet en precies aangegeven hoe de toepasselijke rechtsregels, uitgaande van de feiten, tot de beslissing leiden. Op dit punt maakt de verzoeker geen opmerkingen.

4. Een besluit kan bovendien slechts tot vernietiging op basis van de formele motiveringsverplichting leiden, indien de bestuurder in zijn belangen wordt geschaad door de miskenning ervan. Indien de verzoeker, ondanks het ontbreken van de formele motivering, toch de motieven kende en zich hiertegen kon verweren, is hij niet geschaad door de schending van de vormvereiste en heeft hij geen belang bij de nietigverklaring.

Uit de formulering van de twee middelen in het verzoekschrift kan worden afgeleid dat de verzoeker op het ogenblik van het neerleggen ervan, de motieven van de beslissing perfect kende. Ook in zijn tweede middel verwijst hij zelfs naar zinsneden uit het bestreden besluit om ze vervolgens te weerleggen.

Verzoeker kan niet voorhouden dat hij zich niet kon verweren op alle elementen, zodat hij geen belang heeft bij dit middel.

Volledig Ondergeschikt:

5. Voor zoveel als nodig gaat de verwerende partij kort in op de uiteenzetting van het tweede middel.

6. Waar de verzoeker verwijst naar het eerste middel, volstaat verweerder eveneens met te verwijzen naar dit middel. Het is ten andere niet duidelijk waarom de verzoeker meent dat op die punten de motiveringswet is geschonden. Hij verwijst immers zelf naar de diverse elementen van het bestreden besluit in een poging tot ontkrachting ervan.

7. Verzoekende partij meent vervolgens dat de minister niet geantwoord heeft op zijn argumentatie betreffende het feit dat het pand volgens het gewestplan is gelegen in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde, waarbij volgens hem het behoud benaardstigd wordt. Hij verwijst hierbij naar de thans niet meer bestaande omzendbrief van 3 augustus 1979 houdende toelichting van het K.B. van 28 december 1972. Alleen om deze reden kan dit onderdeel niet als gegrond worden bevonden.

De minister stelt trouwens vast dat de bestemming die aan het pand zou worden gegeven overeenstemt met de vigerende bestemming volgens het gewestplan Gentse en Kanaalzone. Hij voegt er echter aan toe dat het de taak blijft van de bevoegde overheid om te waken over een degelijke ruimtelijke ordening van het gebied.

Aan dit laatste gaat de verzoeker volledig voorbij. Het is immers niet omdat een werk in overeenstemming is met de bestemming van het gewestplan, dat het zonder meer vergund wordt. Art. 19 van het K.B. van 28 december 1972 stelt uitdrukkelijk dat de vergunning, ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan, slechts kan worden afgegeven zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

In het bestreden besluit wordt dit uitgebreid onderzocht en wordt er besloten dat de werken niet verenigbaar zijn met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Onder meer:

‘... dat uit het inrichtingsplan naar voren komt dat dit binnenterrein slechts een relatief beperkte oppervlakte heeft, waarvan dan nog een niet onbelangrijke oppervlakte door het pand wordt ingenomen; dat dit tot gevolg heeft dat, gelet op de korte afstanden tot de omliggende woningen, de creatie van volwaardige woonfuncties te belastend zou inwerken op de privacy van de aangelanden; dat op dit vlak de zienswijze van de bestendige deputatie kan worden bijgetreden; dat daarenboven inderdaad in deze context wel rekening moet worden gehouden met de door de brandweer op 2 december 1997 en 29 januari 1998 uitgebrachte ongunstige adviezen en waarin wordt gewezen op de gebrekkelijke toegangsmogelijkheden van het terrein; dat met dit aspect van de zaak wel degelijk rekening moet worden gehouden daar dit ook een essentieel onderdeel vormt bij de beoordeling of de goede plaatselijke aanleg wel kan worden gewaarborgd; ...’

Hieruit blijkt dan ook onmiddellijk dat de minister van oordeel was dat de inbreuk op de privacy een element is dat bij de beoordeling van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening moet worden betrokken. Daardoor heeft de minister geantwoord op de argumentatie van verzoeker dat dit een loutere civielrechtelijke aangelegenheid zou zijn. Dit bleek ten andere ook reeds uit het besluit van de Bestendige Deputatie.

8. Verzoekende partij meent vervolgens dat het bestreden besluit gebrekkig gemotiveerd is omdat het verwijst naar een ‘eerder gepostuleerde benuttingswijze’ van het pand, zijnde 4 lofts met garages, om de huidige regularisatievergunning te weigeren.

De minister verwijst in zijn besluit inderdaad naar een bij proces-verbaal van 9 mei 1995 vastgestelde bouwovertreiding. Dit vooral om aan te tonen dat de ingediende plannen niet overeenstemmen met de bestaande toestand en dat het de bedoeling blijkt te blijven om de bewoning te realiseren. Hij verwijst hierover ook naar vaststellingen van de Bestendige Deputatie en naar het advies van de brandweer. Bovendien stelt de minister dat de verzoeker onduidelijk blijft over het precieze gebruik van het pand, zodat het vermelde PV een belangrijk gegeven vormt bij de beoordeling van de (woon)functie van het gebouw.

9. De verzoeker meent tenslotte dat de minister gebrekkig motiveert door rekening te houden met de ongunstige adviezen van de brandweer.

Het is niet in te zien hoe de motivering op dit punt gebrekkig kan zijn. De minister oordeelde dat de gebrekkige toegangsmogelijkheden van het terrein een belangrijk gegeven zijn en een essentieel onderdeel vormen bij de beoordeling van de goede plaatselijke ordening.

Het is niet duidelijk waarom de verzoeker meent dat dit niet zo is en bovendien kan de Raad van State deze beoordeling niet overdoen”.

In de memorie van wederantwoord voegt de verzoeker aan zijn argumentatie niets meer toe.

In de laatste memorie heeft de verzoeker zich er uitsluitend toe beperkt de voortzetting van de procedure te verzoeken.

3.2.2. Beoordeling

In zoverre de verzoeker op de eerste plaats verwijst naar de motiveringstekorten en de argumentatie aangehaald in het eerste middel, kan verwezen worden naar punt 3.1.2 waarin het eerste middel onontvankelijk wordt bevonden.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursden of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze afdoende moeten zijn. Artikel 6 van dezelfde wet bepaalt dat deze “slechts van toepassing (is) op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van bepaalde bestuurshandelingen is voorgeschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen”. Uit één en ander volgt dat op het stuk van de motiveringsverplichting, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen een wet van suppletoire aard is.

Artikel 53, §3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het Gecoördineerd decreet), zoals het gold op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen, legt aan de bestendige deputatie en aan de Vlaamse regering, wanneer zij in beroep uitspraak doen over bouw- en verkavelingsaanvragen, een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Derhalve vallen deze beslissingen niet onder de toepassing van de laatstgenoemde wet.

Uit wat voorafgaat volgt, dat de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting geacht moet worden te zijn afgeleid uit de schending van artikel 53, §3 van het Gecoördineerd decreet.

Wanneer de bestendige deputatie en de Vlaamse regering op grond van deze bepaling in beroep uitspraak doen over een bouw- of verkavelingsvergunning, treden zij niet op als administratief rechtscollège maar als orgaan van het actief bestuur. Hieruit volgt dat zij, om te voldoen aan de hen opgelegde motiveringsverplichting, er niet toe gehouden zijn al de in het beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt te beantwoorden.

Het volstaat dat zij in de beslissing duidelijk aangeven door welke, met de goede plaatselijke aanleg verband houdende redenen, zij is verantwoord.

De bestreden beslissing weigert de vergunning omdat uit de gegevens van het dossier blijkt dat de in het pand voorziene ruimten in de praktijk wel degelijk voor een bestemming als wonen werden ingevuld, terwijl de aanvraag integendeel pretendeert dat een regularisatie wordt gevraagd van de uitgevoerde werken in het licht van een andere bestemming voornamelijk als ateliers en werkplaatsen. Mede in het licht van het feit dat een eerdere bouwaanvraag precies reeds was afgewezen omdat het inrichten van woonruimten in het pand om verschillende redenen niet vergunbaar werd geacht, besluit de minister dat ook de huidige plannen niet voor vergunning in aanmerking komen.

De verzoeker had de regularisatie gevraagd van het verbouwen van een pand tot vier stockages met ateliers met garages. Kenmerkend voor een dergelijke vergunning is dat zij de bestaande toestand van een goed regulariseert. De bestaande toestand en de reeds uitgevoerde ingrepen worden dan getoetst op hun stedenbouwkundige verenigbaarheid.

Uit de stukken van het dossier blijkt dat in het gebouw wel degelijk woongelegenheden werden ingericht, hetgeen door de verzoeker niet wordt betwist. De minister kon op goede gronden de regularisatievergunning weigeren, nu de bestaande toestand niet in overeenstemming is met hetgeen zou worden “geregulariseerd”.

De overige motiveringsgebreken die de verzoeker in het middel vermeldt, doen, voorzover zij op zich al gegrond zouden zijn, aan dit alles geen afbreuk.

Het middel kan niet tot vernietiging leiden.

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 verzoekende partij.

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

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	T. TEMMERMAN,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. TEMMERMAN.

R. STEVENS.