

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 203.551 van 3 mei 2010
in de zaak A. 164.326/X-12.408 (I)
A. 164.327/X-12.409 (II).**

In zake: I + II
Jean-Pierre BOSSELAERS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Marc Van Passel en Ilse Cuypers
kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
Frankrijklei 146
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

I + II
de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 juli 2005, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 21 april 2005 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende, eensdeels, de verwerping van het beroep tegen het besluit van 5 mei 2004 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zandhoven waarbij de vergunning wordt geweigerd voor het regulariseren van een bestaand magazijn te Zandhoven, Langestraat 210, kadastraal bekend sectie A, nr. 218/x/3, en anderdeels, de weigering van de vermelde vergunning (zaak A. 164.326/X- 12.408).

Het beroep, ingesteld op 15 juli 2005, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 21 april 2005 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende, eensdeels, de verwerping van het beroep van de verzoeker tegen het besluit van 5 mei 2004 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zandhoven waarbij de vergunning wordt geweigerd “voor het wijzigen, met betrekking tot kavel 1, van de verkavelingsvergunning nr. 147/016 (1), die het college van burgemeester en schepenen op 11 december 1964 heeft verleend”, voor een terrein gelegen te Zandhoven, Langestraat 210,

kadastraal bekend sectie A, nr. 218/x/3, en anderdeels de weigering van de voormelde vergunning (zaak A. 164.327/X- 12.409).

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft in beide zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft in beide zaken een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Barbara Speybrouck heeft in beide zaken een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft in beide zaken een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend.

De partijen in beide zaken zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 november 2009.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft in beide zaken verslag uitgebracht.

Advocaat Griet Cnudde, die loco advocaten Marc Van Passel en Ilse Cuypers verschijnt voor de verzoeker in beide zaken, en Hildegard Pettens, afdelingschef, die in beide zaken verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft in beide zaken 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. Samenhang

3. De beroepen zijn dermate verknocht dat het in het raam van een goede rechtsbedeling past de zaken A. 164.326/X-12.408 en A. 164.327/X-12.409 samen te voegen.

IV. Feiten

4. De verzoeker is de eigenaar van een perceel gelegen aan de Langestraat 210 te Zandhoven, kadastraal bekend sectie A, nr. 218/x/3.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Turnhout, vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 september 1977, is het perceel gelegen in natuurgebied. Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan of van een vergunde verkaveling. Het perceel vormt het lot 1 van een op 11 december 1964 vergunde en niet vervallen verkaveling, bestaande uit 10 loten.

De verkaveling waartoe het perceel van de verzoeker behoort, is bestemd voor woningbouw. Volgens de stedenbouwkundige voorschriften van de verkavelingsvergunning is in de strook voor binnenplaatsen en tuinen het bouwen van bergplaatsen en duivenhokken toegestaan, met een maximale gezamenlijke oppervlakte van 50 m².

Achter het perceel van de verzoeker ligt een perceel, kadastraal bekend sectie A, nrs. 218/r/3 en 218/s/3, waarop een aardgasstation is vergund. Dit perceel ligt eveneens in natuurgebied, maar maakt geen deel uit van de betrokken verkaveling.

5. Op 20 januari 1997 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zandhoven aan de verzoeker een vergunning voor het bouwen van een garage in de zone voor binnenplaatsen en tuinen. Deze bouwvergunning voorziet tevens in de afbraak van de bestaande berging, gelegen in de bouwstrook op het midden van het lot.

6. Op 5 december 2003 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zandhoven een aanvraag in voor de regularisatie van een bestaand magazijn. Op dezelfde datum dient hij een aanvraag in tot wijziging van de verkavelingsvergunning.

Uit de plannen blijkt dat de verzoeker, in plaats van de vergunde garage, een magazijn heeft opgericht van 9 meter op 17 meter, met een totale oppervlakte van 153 m². De berging, gelegen in de bouwstrook op het midden van het lot, werd niet afgebroken.

De aangevraagde wijziging van de verkavelingsvoorschriften staat in functie van de regularisatie van het betrokken magazijn. De verzoeker vraagt dat

de maximale oppervlakte voor de gezamenlijke constructies in de strook voor binnenplaatsen en tuinen zou worden vergroot van 50 m² naar 153 m².

7. Over de aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvergunning wordt een openbaar onderzoek georganiseerd. Er wordt één bezwaarschrift ingediend.

8. Op 31 maart 2004 geeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zandhoven een voorwaardelijk gunstig preadvies met betrekking tot de gevraagde wijziging van de verkavelingsvoorschriften.

9. Op 27 april 2004 geeft de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies, dat luidt als volgt:

“De aanvraag betreft het vergroten van de toegestane oppervlakte aan bijgebouwen van 50m² naar 153m², opdat het bestaande magazijn geregulariseerd kan worden.

(...)

Op 20/01/1997 werd achteraan het perceel, in de zone voor bijgebouwen, een garage vergund van 6m bij 8,30m. In plaats daarvan werd een magazijn opgericht van 9m bij 17m. In het magazijn wordt een (ons niet bekende) bedrijvigheid uitgeoefend, waarvoor evenmin een stedenbouwkundige vergunning bestaat. Niet alleen de oppervlakte van het ‘bijgebouw’, maar ook de functie ervan zijn strijdig met de verkavelingsvoorschriften.

Het advies dd. 10/02/2004 van de Afdeling Wegen en Verkeer is gunstig.

Het advies dd. 18/03/2004 van de Afdeling Natuur stelt dat de regularisatie van het magazijn gedoogd kan worden, gelet op de ligging op een huiskavel van een vergunde woning, de beperkte schade aan de natuurwaarden en het reeds verstoord karakter van het natuurgebied door de bouw van een aardgasstation achter het perceel.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek werd één bezwaarschrift ingediend, door de eigenaar van het rechtsaanpalend eigendom. Het handelt over het volgende: het perceel moet woongebied blijven, waarop geen bedrijfsactiviteit mag uitgeoefend worden.

Het bezwaar is terecht, omdat volgens de verkavelingsvoorschriften inderdaad geen bedrijfsactiviteit is toegelaten. De aanwezigheid van het grote magazijn wijst echter op de aanwezigheid van een niet-vergunde activiteit.

Het wordt vanuit stedenbouwkundig oogpunt niet verantwoord om de verkavelingsvoorschriften in deze mate te wijzigen: de oppervlakte van het magazijn betreft geen beperkte maar een aanzienlijke afwijking van de voorschriften; bovendien is de functie uitgeoefend in het magazijn niet vergund en in strijd met de verkavelingsvoorschriften. De impact van het magazijn op de plaatselijke omgeving, natuurgebied volgens het gewestplan, is onaanvaardbaar; een essentieel gegeven van de verkaveling, bedoeld voor woningen met bijgebouwen van beperkte oppervlakte, wordt geschaad. Het toelaten van afwijkingen van deze aard op de geldende voorschriften zou een precedent kunnen zijn voor de bebouwing op de andere kavels en daardoor een onaanvaardbaar hoge belasting op het natuurgebied leggen.

De aanvraag brengt de goede ruimtelijke ordening in het gedrang”.

10. Op 5 mei 2004 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zandhoven de twee gevraagde vergunningen.

11. Op 2 juni 2004 stelt de verzoeker tegen de beide weigeringsbeslissingen administratief beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen.

12. Bij de bestreden besluiten van 21 april 2005 beslist de bestendige deputatie de beroepen niet in te willigen en de vergunningen te weigeren.

Het eerste bestreden besluit overweegt onder meer het volgende:

“De aanvraag is gelegen binnen de grenzen van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling (...). Overeenkomstig deze verkaveling situeert de aanvraag zich in de strook voor binnenplaatsen en tuinen. Overeenkomstig de verkavelingsvoorschriften is het bouwen van bergplaatsen en duivenhokken in deze strook voor binnenplaatsen en tuinen toegestaan met een maximumoppervlakte van 50m² voor de gezamenlijke constructies. De te regulariseren constructie heeft op zich reeds een oppervlakte van 153 m². Hierdoor wordt de maximumoppervlakte van 50m² ruimschoots overschreden. Bovendien wordt hierbij nog geen rekening gehouden met de berging die in het midden van het perceel werd opgericht en die, overeenkomstig de vergunning die in 1997 werd afgeleverd, had moeten verwijderd worden.

Volgens het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan Turnhout situeert de aanvraag zich in natuurgebied. 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.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming, noch met de verkavelingsvoorschriften. (...)

De aanvraag is uit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet aanvaardbaar. De verkavelingsvoorschriften voorzien precies een beperkte bebouwing in de strook voor binnenplaatsen en tuinen om het open karakter van de vrijstaande bebouwing maximaal te behouden. (...)”.

Het tweede bestreden besluit bevat de volgende motivering:

“Uit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening is de aanvraag niet aanvaardbaar. De aanvraag tot wijziging van de voorschriften van de verkaveling, strijdt met een essentieel gegeven in deze verkaveling, met name dat de bebouwing in de strook voor binnenplaatsen en tuinen dient beperkt te blijven, om zo het open karakter van de alleenstaande bebouwing te respecteren.

Terecht wijst de gemachtigde ambtenaar op de belangrijke precedentswaarde van een mogelijke verkavelingswijziging op dit ene perceel, ten opzichte van de 9 andere percelen in de verkaveling.

Het verviervoudigen van de oorspronkelijk toegelaten maximum bebouwbare oppervlakte in de strook voor binnenplaatsen en tuinen, is uit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet te verantwoorden.

Het feit dat achtergelegen, op een perceel gelegen buiten de verkaveling, constructies voorkomen, eveneens gelegen in natuurgebied, doet niets af aan

het feit dat door de huidige aanvraag een essentieel gegeven van de verkaveling wordt miskend.

Ook de bewering van beroeper dat hij bij de bouw van de garage geen weet had van de beperking die in de verkavelingsvoorschriften was opgenomen, met betrekking tot de maximale bebouwing in de strook voor binnenplaatsen en tuinen gaat niet op, gelet op het feit dat de vergunning die hem in 1997 werd verleend tot het oprichten van een berging die aan de verkavelingsvoorschriften voldeed, eveneens de afbraak van de bestaande berging impliceerde. Beroeper wist dus zeer goed dat de bebouwing in de strook voor binnenplaatsen en tuinen beperkt diende te worden tot maximum 50m²".

V. Onderzoek van de middelen

A. Onderzoek van de middelen in de zaak A. 164.326/X-12.408

1. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

13. De verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet), het zorgvuldigheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het continuïteitsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

In een eerste middelonderdeel stelt hij dat het bestreden besluit niet afdoende motiveert waarom het verplichte advies van de administratie Wegen en Verkeer niet is gevraagd en waarom het positieve advies uit de procedure over de verkavelingsvergunning (zaak A. 164.327/X-12.409) wordt genegeerd.

In een tweede middelonderdeel argumenteert de verzoeker dat de enkele overweging in het bestreden besluit dat de maximaal bebouwbare oppervlakte is overschreden, slechts een zeer summiere motivering vormt van de onverenigbaarheid van de aanvraag met de verkavelingsvoorschriften. Voor het overige bestaat de motivering enkel uit stijlformules. De verzoeker kan die motivering niet weerleggen, vermits hij niet kan afleiden waarop ze is gesteund.

In het derde middelonderdeel bekritiseert hij de bestemming van zijn perceel als natuurgebied in het gewestplan, dat pas ruime tijd na de verkaveling tot stand is gekomen.

Luidens het advies van de afdeling Natuur is deze bestemming volstrekt achterhaald en is de aanvraag in overeenstemming met de planologische bestemming en met de goede ruimtelijke ordening. Uit geen enkel element van de motivering blijkt waarom dit advies niet gevolgd zou moeten worden. De

verwerende partij, die uitspraak heeft gedaan in graad van beroep, moest nochtans de aanvraag volledig opnieuw onderzoeken en moest bijgevolg aangeven waarom geen rekening werd gehouden met dit advies. Voorts stelt de verzoeker dat de garage, gelet op de bouwstijl, de gebruikte materialen en het groenscherm rond het terrein, in harmonie is met het geheel van de verkaveling en dat ze geen visuele schade berokkent aan het natuurgebied en evenmin visuele hinder veroorzaakt voor de burelen. De garage is volledig binnen de bebouwbare zone voor binnenplaatsen en tuinen gelegen en er werd voldoende groen behouden. De verwerende partij moest bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening ook rekening houden met het vergunde aardgasstation, gelegen achter het perceel van de verzoeker. Ze moet gelijkaardige situaties op gelijkwaardige wijze beoordelen en mocht derhalve niet op louter arbitraire wijze beslissen dat het aardgasstation, dat eveneens in natuurgebied is gelegen, wel bestaanbaar is met de goede ruimtelijke ordening en de garage van de verzoeker niet. Ze moest integendeel in haar motivering laten blijken dat haar gewijzigde opvatting van de goede ruimtelijke ordening gebaseerd is op een nieuw onderzoek van de veranderde feitelijke gegevens en niet berust op onjuiste gronden.

Beoordeling

14. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden 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 een en ander volgt dat op het vlak van de motiveringsverplichting de motiveringswet van suppletoire aard is.

Het toentertijd geldende artikel 53, § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), legt aan de bestendige deputatie wanneer zij in beroep uitspraak doet over stedenbouwkundige aanvragen, een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de motiveringswet. Deze beslissingen vallen derhalve niet onder de toepassing van laatstgenoemde wet.

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

15. De verwerende partij is, wanneer zij als orgaan van het actief bestuur uitspraak doet over een georganiseerd administratief beroep, om te voldoen aan de op haar rustende motiveringsverplichting, er niet toe gehouden alle door de beroeper ingeroepen argumenten te beantwoorden. Zij kan ertoe volstaan de redenen aan te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de aanvrager mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen.

De motivering van het bestreden besluit geeft op afdoende wijze de redenen weer waarom de bestendige deputatie de aanvraag niet in overeenstemming beschouwt met de planologische bestemming en verkavelingsvoorschriften enerzijds en de goede ruimtelijke ordening anderzijds.

16. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zandhoven was overeenkomstig artikel 183, § 2, gecombineerd met artikel 111, § 5 DRO verplicht het advies van de administratie Wegen en Verkeer in te winnen. Het advies dat door de verzoeker wordt gekarakteriseerd als een advies over de aanvraag in de zaak A. 164.327/X-12.409, blijkt in werkelijkheid een advies te zijn dat over beide aanvragen is gegeven, aangezien het advies weliswaar betiteld wordt als een “advies inzake de aanvraag tot verkavelen”, maar er tevens wordt vermeld: “werkzaamheden: regularisatie bestaande toestand”. In tegenstelling tot wat de verzoeker voorhoudt, moet bijgevolg worden aangenomen dat het advies van de administratie Wegen en Verkeer aan het college van burgemeester en schepenen wel degelijk werd gegeven.

Er bestaat voorts geen bepaling die voorschrijft dat de bestendige deputatie als beroepsinstantie dit advies andermaal moest inwinnen of moet motiveren waarom zij er van afwijkt.

Het eerste middelonderdeel is niet gegrond.

17. Bij de beoordeling van de overeenstemming van de aanvraag met de verkavelingsvoorschriften en de planologische bestemming, geeft de verwerende partij in haar motivering eerst de toepasselijke bepalingen weer. Vervolgens stelt zij vast dat de aanvraag niet in overeenstemming is met deze bepalingen. De verzoeker toont niet aan dat deze motieven zijn gebaseerd op gegevens die in feite of in rechte

onjuist zijn. Hij maakt evenmin aannemelijk dat deze motieven beperkt zijn tot loutere stijlformules.

De kritiek van de verzoeker op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening is met name gebaseerd op een selectieve lezing van het bestreden besluit. In het bestreden besluit wordt overwogen dat de aanvraag onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, omdat ze ingaat tegen de verkavelingsvoorschriften die in de strook voor binnenplaatsen en tuinen in een beperkte bebouwing voorzien om het open karakter van de vrijstaande bebouwing maximaal te behouden. Deze motivering is op zich beschouwd afdoende en kan niet worden afgedaan als een stijlformule.

Het argument van de verzoeker dat hij de motivering van de verwerende partij niet kan weerleggen omdat hij niet kan afleiden waarop deze motivering is gesteund, wordt door hem zelf weerlegd, met name waar hij in het derde middelonderdeel op omstandige wijze die motivering bekritiseert voor wat betreft de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en de planologische bestemming.

Het tweede middelonderdeel is ongegrond.

18. In het derde middelonderdeel stelt de verzoeker dat zijn aanvraag wel in overeenstemming is met de planologische bestemming en verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Uit de bespreking van het eerste en tweede middelonderdeel blijkt dat de verwerende partij op goede gronden de aanvraag heeft kunnen weigeren omwille van de strijdigheid ervan met de verkavelingsvoorschriften. Dit motief volstaat om de gevraagde vergunning te weigeren. De kritiek van de verzoeker in het derde onderdeel is derhalve gericht tegen overtollige motieven. Kritiek op een overtollig motief kan niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden.

Het derde middelonderdeel is ongegrond.

2. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

19. In een tweede middel wordt de schending van het vertrouwensbeginsel aangevoerd.

De verzoeker stelt dat de garage al meer dan acht jaar uitdrukkelijk en terecht wordt gedoogd door de gemeente, gelet op de achterhaalde verkavelingsvoorschriften en gewestplanbestemming. Hierdoor werd de

gerechtvaardigde verwachting gewekt dat de garage verenigbaar is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Ook de afdeling Natuur meent dat de regularisatie gedoogd kan worden. Ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep komt de beslissing van de verwerende partij in de plaats van die van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zandhoven. Doordat de verwerende partij de schending van het vertrouwensbeginsel die aan de beslissing van het college kleeft, overneemt en tot de hare maakt, schendt zij eveneens het vertrouwensbeginsel.

Beoordeling

20. Een burger kan zich inderdaad beroepen op verwachtingen geput uit een constante, wettige gedragslijn van de overheid. Even goed houden, naast uiteraard het legaliteitsbeginsel, de regelen van een behoorlijk burgerschap in dat een burger de wet naleeft, en, toegepast op het voorliggende geval, dat die burger de beoogde werken uitvoert conform de door hem verkregen bouwvergunning. Hij kan zich derhalve, nadat hij eigengereid bij de uitvoering van de werken is afgeweken van de bouwvergunning, naar aanleiding van het niet inwilligen van een later ingediende regularisatieaanvraag, niet beroepen op vermeende verwachtingen, zowel bestaande op het ogenblik van de uitvoering van de werken, als, nog veel minder, op “verwachtingen” die nadien zouden zijn ontstaan.

Bijgevolg vermocht de verzoeker zich in casu niet op ontvankelijke wijze op het “vertrouwensbeginsel” te beroepen.

Voorts kan een beweerde schending van het vertrouwensbeginsel niet leiden tot een vergunning die in strijd is met bindende verkavelingsvoorschriften. Bij het beoordelen van een regularisatieaanvraag mag de vergunningverlenende overheid zich niet laten leiden of beïnvloeden door het gewicht van voldongen feiten.

Het tweede middel is ongegrond.

B. Onderzoek van de middelen in de zaak A. 164.327/X-12.409

1. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

21. In een eerste middel wordt de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aangevoerd.

De verzoeker stelt dat de feiten niet correct werden beoordeeld. Hij oefent immers geen bedrijfsactiviteiten uit op zijn terrein, maar gebruikt de garage enkel voor het stallen van zijn bestelwagens. Bijgevolg is de functie van de garage wel degelijk in overeenstemming met de verkavelingsvergunning, die uitdrukkelijk de mogelijkheid voor het bouwen van een autobergplaats in de strook voor binnenplaatsen en tuinen toelaat. Voorts is een ondergeschikte bedrijfsfunctie niet per definitie strijdig met de woonfunctie van de verkaveling, vermits in een woongebied volgens het gewestplan ook dienstverlenende activiteiten, kleinhandel en ambacht vergund kunnen worden. Bijgevolg stelt de gemachtigde ambtenaar ten onrechte dat op het terrein een niet-vergunde activiteit wordt uitgeoefend.

Beoordeling

22. De stelling van de gemachtigde ambtenaar dat het magazijn wijst op de aanwezigheid van een niet-vergunde activiteit en dat volgens de verkavelingsvoorschriften geen bedrijfsactiviteiten zijn toegelaten, heeft betrekking op het openbaar onderzoek en verwoordt enkel de mening van de gemachtigde ambtenaar ten aanzien van het ingediende bezwaarschrift.

De bestendige deputatie treedt deze stelling niet bij, maar leidt integendeel uit de foto's van het dossier enkel af "dat het magazijn thans in functie staat van het stallen van voertuigen en materieel van een schilders- en decoratiebedrijf". Uit het bestreden besluit blijkt voorts dat de verwerende partij de vergunning heeft geweigerd omdat de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. In dit enige weigeringsmotief wordt geen melding gemaakt van het uitoefenen van een al dan niet vergunde activiteit in het magazijn.

Het middel kan niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden.

2. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

23. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet en van het gelijkheidsbeginsel, het continuïteitsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoeker stelt dat de motivering van het bestreden besluit inconsistent, onredelijk en intern tegenstrijdig is, aangezien enerzijds wordt overwogen dat de aanvraag in overeenstemming is met de decretale en

reglementaire bepalingen, terwijl anderzijds wordt gesteld dat de aanvraag uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet kan worden aanvaard. Voorts legt de verwerende partij de gunstige adviezen van de administratie Wegen en Verkeer, van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zandhoven en van de afdeling Natuur naast zich neer, terwijl geen enkel element aantoonde waarom deze beslissingen niet zouden moeten worden gevolgd. Zij baseert zich anderzijds wel op het ongunstige advies van de gemachtigde ambtenaar. Voorts is de motivering intern tegenstrijdig omdat de adviezen van de afdeling Natuur en van de gemachtigde ambtenaar elkaar tegenspreken. De gewestplanbestemming is bovendien achterhaald, wat door de bijgevoegde foto's en door het advies van de afdeling Natuur wordt bevestigd.

Voorts stelt de verzoeker dat de garage, gelet op de bouwstijl, de gebruikte materialen en het groenscherm rond het terrein, in harmonie is met het geheel van de verkaveling en dat ze geen visuele schade berokkent aan het natuurgebied en evenmin visuele hinder veroorzaakt voor de burens. De garage is volledig binnen de bebouwbare zone voor binnenplaatsen en tuinen gelegen en er werd voldoende groen behouden.

De verwerende partij moest bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening ook rekening houden met het vergunde aardgasstation, gelegen achter het perceel van de verzoeker. Ze moet gelijkaardige situaties op gelijkwaardige wijze beoordelen en mocht derhalve niet op louter arbitraire wijze beslissen dat het aardgasstation, dat eveneens in natuurgebied is gelegen, wel bestaanbaar is met de goede ruimtelijke ordening en de garage van de verzoeker niet. Ze moest integendeel in haar motivering laten blijken dat haar gewijzigde opvatting van de goede ruimtelijke ordening gebaseerd is op een nieuw onderzoek van de veranderde feitelijke gegevens en niet berust op onjuiste gronden. De ligging van het aardgasstation buiten de verkaveling belet de toepassing van het gelijkheidsbeginsel niet, vermits zowel het perceel van de verzoeker als het perceel waarop het aardgasstation zich bevindt, in natuurgebied zijn gelegen.

Beoordeling

24. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden 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 een en ander volgt dat op het vlak van de motiveringsverplichting de motiveringswet van suppletoire aard is.

Het toentertijd geldenden artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet legt aan de bestendige deputatie wanneer zij in beroep uitspraak doet over stedenbouwkundige aanvragen, een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de motiveringswet. Deze beslissingen vallen derhalve niet onder de toepassing van laatstgenoemde wet.

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

25. Wat betreft de beoordeling van de verenigbaarheid van een aanvraag met de goede plaatselijke ordening, volgt uit de voornoemde bepalingen dat de stedenbouwkundige vergunning duidelijk de met de plaatselijke aanleg of de ruimtelijke ordening verband houdende redenen moet opgeven waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt, derwijze dat het de aanvrager mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen.

26. Uit artikel 19, derde lid van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen volgt dat de vergunningverlenende overheid elke stedenbouwkundige aanvraag moet beoordelen op haar verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening.

De verwerende partij heeft te dezen de aanvraag getoetst aan de voor de plaats geldende wettelijke en reglementaire voorschriften. Ze heeft hieruit geconcludeerd dat de aanvraag, niettegenstaande de ligging in natuurgebied, in overeenstemming is met de decretale en reglementaire bepalingen, vermits ze de wijziging van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling beoogt. Ze was evenwel van oordeel dat de verviervoudiging van de oorspronkelijk toegelaten maximum bebouwbare oppervlakte in de strook voor binnenplaatsen en tuinen niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, zoals vastgelegd in de verkavelingsvoorschriften. In tegenstelling tot wat de verzoeker voorhoudt, is de motivering op dit punt niet inconsistent, noch onderling tegenstrijdig.

27. Ingevolge de devolutieve werking van het georganiseerde administratief beroep doet de overheid die als beroepsinstantie optreedt, als orgaan van het actief bestuur, uitspraak op grond van een eigen beoordeling van de aanvraag en is zij daarbij niet gebonden door argumenten die werden aangewend en adviezen die werden gegeven in de daaraan voorafgaande administratieve procedure.

Derhalve volstond het voor de bestendige deputatie om duidelijk de redenen aan te geven op grond waarvan zij haar beslissing verantwoordt. Uit de motivering van het bestreden besluit blijkt duidelijk dat de vergunning is geweigerd op grond van redenen die verband houden met de goede ruimtelijke ordening.

Het gegeven dat de bestendige deputatie, na haar eigen onderzoek van de zaak, het oordeel van de gemachtigde ambtenaar gedeeltelijk bijtreedt, houdt geen schending in van de motiveringsplicht.

28. Uit de overwegingen van het weigeringsmotief blijkt dat de verwerende partij de vergunning heeft geweigerd omwille van haar onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en dat zij die ordening heeft beoordeeld vanuit de ligging van de aanvraag binnen de verkaveling en niet vanuit de ligging in natuurgebied.

De kritiek van de verzoekende partijen dat de adviezen van de afdeling Natuur en van de gemachtigde ambtenaar onderling tegenstrijdig zouden zijn met betrekking tot het aanvaardbaar karakter van de aanvraag in natuurgebied is bijgevolg gebaseerd op een verkeerde lezing van het weigeringsmotief.

De verzoeker kan evenmin met goed gevolg aanvoeren dat de gewestplanbestemming achterhaald zou zijn, aangezien deze bestemming vreemd is aan het weigeringsmotief.

29. De stelling van de verzoeker dat de garage, gelet op de bouwstijl, de gebruikte materialen en het aanwezige groenscherm, in harmonie is met het geheel van de verkaveling, dat zij niet visueel storend is, dat zij binnen de bebouwbare zone is gelegen en dat er voldoende groen is behouden, is een loutere feitenkwestie. Het behoort niet tot de bevoegdheid van de Raad van State zijn beoordeling hieromtrent in de plaats te stellen van deze van de administratieve overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is de Raad van State enkel bevoegd na te gaan of deze overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

De verzoeker maakt niet aannemelijk dat de verwerende partij tot een conclusie is gekomen die steunt op gegevens die in feite onjuist zijn, noch dat die conclusie onredelijk is.

Het aardgasstation is bovendien buiten de verkaveling gelegen, terwijl uit het bestreden besluit blijkt dat bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening de ligging binnen de verkaveling een determinerend element was. De door de verzoeker aangehaalde situaties zijn bijgevolg onvoldoende vergelijkbaar om te kunnen besluiten tot een schending van het gelijkheidsbeginsel.

30. Het tweede middel is ongegrond.

3. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

31. In een derde middel wordt de schending van het vertrouwensbeginsel aangevoerd.

De verzoeker stelt dat de garage al meer dan acht jaar uitdrukkelijk en terecht wordt gedoogd door de gemeente, gelet op de achterhaalde verkavelingsvoorschriften en gewestplanbestemming. Hierdoor werd de gerechtvaardigde verwachting gewekt dat de garage verenigbaar is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Ook de afdeling Natuur meent dat de regularisatie gedoogd kan worden. Ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep komt de beslissing van de verwerende partij in de plaats van die van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zandhoven. Doordat de verwerende partij de schending van het vertrouwensbeginsel die aan de beslissing van het college van burgemeester en schepenen kleeft, overneemt en tot de hare maakt, schendt zij eveneens het vertrouwensbeginsel.

Beoordeling

32. Het derde middel is gelijklopend met het tweede middel in de zaak A. 164.326/X-12.408. Om de redenen uiteengezet bij de bespreking van dat middel, is het derde middel ongegrond.

BESLISSING

- 1. De zaken A. 164.326/X-12.408 en A. 164.327/X-12.409 worden gevoegd.**
- 2. De Raad van State verwerpt het beroep in beide zaken.**
- 3. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring in beide zaken, begroot op 350 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drie mei 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens