

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 203.797 van 7 mei 2010
in de zaak A. 86.721/X-9173.**

In zake: Daniël DEMARSIN - PYPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Rudi Beeken
kantoor houdend te 3390 TIELT-WINGE
Kraasbeekstraat 41
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 september 1999, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 30 juni 1999 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van het beroep ingesteld tegen de beslissing van 13 oktober 1998 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant houdende weigering van de vergunning voor het regulariseren van een paardenstal op een perceel gelegen te Glabbeek, Doelaagstraat, kadastraal bekend sectie A, nr. 188/k.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 november 2009.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Heidi Janssens, die loco advocaat Rudi Beeken verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Bieke Claes, die loco advocaat Philippe Declercq verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3. Op 2 februari 1998 (datum van het ontvangstbewijs) vraagt de verzoeker de vergunning aan voor het regulariseren van een paardenstal met aanhorigheden op een perceel gelegen te Glabbeek, Doelaagstraat, kadastraal bekend sectie A, nr. 188/k.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Aarschot-Diest, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 november 1978, is het perceel deels gelegen in woongebied met landelijk karakter en deels in agrarisch gebied. Het perceelgedeelte waarop de regularisatie-aanvraag betrekking heeft, is volledig in agrarisch gebied gelegen.

4. Uit het bij de aanvraag horend grondplan blijkt dat de te regulariseren constructie bestaat uit twee paardenstallen, een zadelkamer, een ruimte voor hooi- en stro-opslag en een werkhuis-garage. De twee paardenstallen nemen minder dan één derde van de totale ruimte in beslag. De overige ruimten zijn niet van elkaar gescheiden.

5. Op 11 februari 1998 geeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Glabbeek een gunstig advies over de aanvraag.

6. Op 17 maart 1998 geeft de afdeling Land over de aanvraag een gunstig advies, dat luidt als volgt:

“De bedoelde constructie is blijkbaar in functie van hobbyactiviteiten en werd opgericht achter en naast een bestaande residentiële woning. Gelet op de ruimtelijke omstandigheden - de woning die achteruit ten aanzien van de voorliggende weg staat ingeplant en de omgevende residentiële bebouwing met o.a. een woning en bijhorende constructie die eveneens achteruit staat ingeplant - kan de inplanting als dusdanig uit landbouwkundig oogpunt worden aanvaard. De externe landbouwstructuren worden niet bijkomend geschaad. Het is een structureel aangetaste locatie”.

7. Op 26 maart 1998 geeft de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies, waarin hij het volgende overweegt:

“De bouwplaats is volgens het gewestplan Aarschot - Diest, vastgesteld bij KB van 7 november 1978, gelegen in het agrarisch gebied.

Het ingediend project voorziet de regularisatie van een bestaande paardenstal, hetgeen strijdig is met de planologische voorschriften gevoegd bij het gewestplan Aarschot - Diest i.c. artikel 11 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

Hiervan kan enkel worden afgeweken zoals bepaald bij decreet van 23 juni 1993 en gewijzigd bij decreet van 13 juli 1994 houdende wijziging van artikel 79 van de stedenbouwwet.

(De) gemachtigde ambtenaar mag enkel afwijken van de voorschriften van een ontwerp-gewestplan of een gewestplan ingeval

- a) hetzij het verbouwen van een bestaand vergund gebouw binnen het bestaande bouwvolume en niet betrekking hebbend op het volledig herbouwen,
- b) hetzij het uitbreiden van een bestaand vergund gebouw met uitzondering van woningbouw met een gebouw of een vaste inrichting op voorwaarde dat de uitbreiding het noodzakelijk gevolg is van overeenkomstig het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning voorgeschreven algemene, sectoriële of bijzondere voorwaarden, strekkende tot het bevorderen van het leefmilieu,
- c) hetzij het uitbreiden van een vergunde woning. De uitbreiding van een vergunde woning kan met inbegrip van de bijgebouwen slechts leiden tot een maximale vermeerdering van het bouwvolume met 20 %. Het totale bouwvolume mag na uitbreiding maximaal 700 m³ bedragen.

De afwijking kan slechts verleend worden op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad. Dit betekent onder meer dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort. De opgerichte paardenstalling, garage en werkhuis in functie van hobby-activiteiten, brengt door zijn bestemming en inplanting, de goede

ruimtelijke ordening van het agrarisch gebied in het gedrang, en is bijgevolg strijdig met bovenvernoemd decreet. (...)”.

8. Op 6 april 1998 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Glabbeek de gevraagde regularisatievergunning.

9. Op 13 oktober 1998 verwerpt de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het beroep van de verzoeker tegen de voormelde weigeringsbeslissing. De bestendige deputatie overweegt onder meer:

“(...) dat voor vaste constructies ten behoeve van een hobby-activiteit over het algemeen het principe gehanteerd wordt dat dergelijke constructies achter de woning van de aanvrager op de huiskavel, binnen het landelijk woongebied (...), dienen te worden opgericht; (...) dat de activiteit die plaatsvindt in het gebouw complementair is aan de residentiële functie en geen uitstaans heeft met een landbouwactiviteit; (...)”.

10. Op 30 juni 1999 verwerpt de bevoegde Vlaamse minister het beroep van de verzoeker tegen de beslissing van de bestendige deputatie. Dit is het bestreden besluit waarin onder meer het volgende wordt overwogen:

“(...) dat het thans gevraagde te regulariseren bouwwerk praktisch voor 2/3 in functie blijkt te staan van een residentieel gebruik, aangezien geen vaste scheidingswand aanwezig is tussen de vooropgestelde ruimte voor zadelkamer, hooi - en stro - opslag (1/3) en het werkhuis - garage (1/3); dat dit ook blijkt uit de plaatselijke toestand; dat de voorgestelde ruimte voor zadelkamer en hooi- en stro- opslag niet in verhouding staan voor het bezit van twee paarden; dat de bedoelde constructie derhalve niet opgevat is als louter een stalling voor het houden van paarden, maar vooral in functie van het wonen staat; dat het bouwwerk dan ook strijdt met het planologische bestemmingsvoorschrift; (...)”.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste en tweede middel

Uiteenzetting van de middelen

11. In een eerste middel voert de verzoeker machtsoverschrijding en feitelijke dwaling aan.

Hij betwist dat de constructie een woonfunctie heeft en in strijd zou zijn met de planologische bestemming. Het is zijn bedoeling de achterliggende weide te gebruiken als weide voor twee paarden. Het ontbreken van een scheidingswand tussen enerzijds de zadel- en opslagruimte en anderzijds het

werkhuis en de garage, betekent niet dat de stalling gericht is op residentieel wonen. De inplanting is vanuit landbouwkundig oogpunt aanvaardbaar. De verzoeker dringt voorts nog aan op een deskundigenonderzoek om de feitelijke bestemming van het gebouw vast te leggen.

In zijn memorie van wederantwoord voegt hij daar nog aan toe dat rekening moest worden gehouden met de gunstige adviezen van het college van burgemeester en schepenen en van de afdeling Land. Aangezien de veldwachter van de gemeente in zijn proces-verbaal heeft vastgesteld dat het grootste gedeelte van de constructie dient als opslagplaats voor hooi en stro, stelt de minister op kennelijk onredelijke wijze vast dat de stalling hoofdzakelijk betrekking heeft op wonen.

In zijn laatste memorie stelt de verzoeker nog dat het plaatsen van een vaste scheidingswand als voorwaarde in de vergunning kan worden gesteld, zodat het ontbreken ervan geen weigeringsgrond kan zijn voor de gevraagde vergunning.

12. In een tweede middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 149 van de Grondwet en van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet).

Hij stelt dat het bestreden besluit gebrekkig gemotiveerd is, aangezien enerzijds niet wordt gemotiveerd waarom de gunstige adviezen van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Glabbeek en van de afdeling Land niet worden gevolgd en, anderzijds, niet wordt geantwoord op het argument van de verzoeker dat zonder de nieuwe stalling het achterliggend agrarisch gebied definitief verloren zou zijn. Voorts wordt in het bestreden besluit gesteld dat de constructie voor twee derden een residentieel gebruik betreft. Deze overweging komt evenwel niet voor in het dossier en kan er evenmin uit worden afgeleid.

In zijn memorie van wederantwoord stelt de verzoeker dat de overheid alle nuttige stukken in haar besluitvorming moet betrekken en de bezwaren die gesteund zijn op de stedenbouw en de ruimtelijke ordening moet beantwoorden, wat te dezen niet is gebeurd.

In zijn laatste memorie argumenteert de verzoeker nog dat het advies van de afdeling Land bindend is en dat dit advies de overeenstemming van de constructie met het bestemmingsvoorschrift agrarisch gebied bevestigt, vermits het de inplanting van de constructie uit landbouwkundig oogpunt aanvaardbaar acht.

Beoordeling

13. 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 de motiveringswet 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 suppletore 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 Vlaamse minister wanneer hij 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 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 gecoördineerde decreet. Dit is tevens het geval voor het te dezen niet toepasselijke artikel 149 van de Grondwet, dat immers enkel geldt voor de gewone hoven en rechtbanken en niet voor de uitvoerende macht.

De argumentatie van de verwerende partij die er op neerkomt dat het tweede middel onontvankelijk zou zijn omdat de verzoeker ten onrechte verwijst naar de motiveringswet, kan niet worden aangenomen, nu de verwerende partij het middel in het licht van artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet blijkt te hebben beantwoord.

14. Wanneer de Vlaamse regering op grond van artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet in beroep uitspraak doet over een stedenbouwkundige vergunning, treedt zij niet op als administratief rechtscollege maar als orgaan van het actief bestuur. Hieruit volgt dat zij, om te voldoen aan de haar opgelegde motiveringsverplichting, er niet toe gehouden is al de in het beroep aangevoerde middelen of argumenten te beantwoorden. Het volstaat dat zij in de beslissing

duidelijk aangeeft door welke, met de goede plaatselijke aanleg verband houdende redenen, zij is verantwoord.

De Raad van State mag zijn beoordeling van de eisen van de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. In de uitoefening van zijn wettigheidscontrole op een voor hem aangevochten stedenbouwkundige vergunning is hij enkel bevoegd na te gaan of de bevoegde overheid bij het verlenen van die vergunning is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond ervan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen.

Te dezen overweegt het bestreden besluit onder meer:

“(…) dat het thans gevraagde te regulariseren bouwwerk praktisch voor 2/3 in functie blijkt te staan van een residentieel gebruik, aangezien geen vaste scheidingswand aanwezig is tussen de vooropgestelde ruimte voor zadelkamer, hooi- en stro-opslag (1/3) en het werkhuis-garage (1/3); dat dit ook blijkt uit de plaatselijke toestand; dat de voorgestelde ruimte voor zadelkamer en hooi- en stro-opslag niet in verhouding staan voor het bezit van twee paarden; dat de bedoelde constructie derhalve niet opgevat is als louter een stalling voor het houden van paarden, maar vooral in functie van het wonen staat; dat het bouwwerk dan ook strijdt met het planologische bestemmingsvoorschrift; (…)”.

In tegenstelling tot wat de verzoeker voorhoudt, konden deze gegevens worden afgeleid uit de bij de aanvraag gevoegde plannen.

Hieruit blijkt dat volgens het bestreden besluit de constructie waarvoor de regularisatie wordt gevraagd, gelet op haar grootte en indeling, niet kan worden beschouwd als een voor landbouwactiviteiten noodzakelijk gebouw, nu het overwegend gericht is op de woonfunctie op het perceelgedeelte dat in woongebied met landelijk karakter is gelegen.

Deze beoordeling in het bestreden besluit is niet kennelijk onredelijk of gebaseerd op foutieve gegevens. De verzoeker stelt overigens zelf in zijn verzoekschrift dat het gedeelte werkhuis-garage “deels als garage gebruikt wordt (…) en deels als werkhuis om allerlei klusjes uit te voeren, zowel in functie van de exploitatie als van het wonen”, waaruit alleszins blijkt dat hij niet betwist dat ten minste een substantieel deel van de constructie voor andere doeleinden wordt gebruikt dan voor loutere landbouwactiviteiten. De door de verzoeker aangevoerde vaststellingen in een proces-verbaal met betrekking tot de opslag van hooi en stro doen evenmin afbreuk aan de overwegingen in het bestreden besluit, nu de aanwezigheid van bepaalde materialen op een bepaald tijdstip niet primeert op de in de plannen bij de aanvraag vermelde gegevens over de indeling en de

bestemming van de constructie, voor wat betreft de beoordeling van de planologische aanvaardbaarheid.

Het loutere feit dat er een gunstig, overigens niet-bindend, advies van de afdeling Land voorligt, alsook een evenmin bindend gunstig preadvies van het college van burgemeester en schepenen, doet aan het voorgaande geen afbreuk.

Het feit dat een deel van de constructie wel degelijk betrekking heeft op het houden van paarden, doet aan deze conclusie geen afbreuk, nu de regularisatie wordt gevraagd voor het geheel van de constructie.

Het ontbreken van een scheidingswand is één van de gegevens die hebben geleid tot de weigeringsbeslissing, maar noch uit de gegevens van het dossier, noch uit de argumentatie van de verzoeker kan worden opgemaakt dat het voorzien van een dergelijke scheidingswand in de aanvraag of het opleggen ervan als een voorwaarde de vergunningverlenende overheid tot een andere conclusie zou hebben gebracht.

Het eerste middel en het tweede middel zijn ongegrond.

B. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

15. In een derde middel voert de verzoeker de schending van de hoorplicht aan.

Hij stelt dat hij enkel de mogelijkheid heeft gekregen om het dossier en zijn beroepschrift toe te lichten. Hierdoor is hij in het ongewisse gebleven omtrent het argument dat het bouwwerk hoofdzakelijk in functie van het residentieel wonen zou staan en heeft hij niet kunnen wijzen op elementen in het dossier die dat argument tegenspreken.

Beoordeling

16. Er bestaat geen regel of beginsel waarin wordt bepaald hoe het horen, zoals bedoeld in artikel 53 van het toentertijd geldende gecoördineerde decreet, concreet moet worden georganiseerd, derwijze dat de vergunningverlenende overheid tijdens de hoorzitting zou moeten aangeven op grond van welke argumenten of motieven zij eventueel van plan is de gevraagde vergunning te weigeren.

Voorts had de gemachtigde ambtenaar in zijn ongunstig advies reeds gesteld dat de constructie betrekking heeft op hobby-activiteiten. Ook de bestendige deputatie wijst daarop en stelt dat het gebouw complementair is aan de residentiële functie. In zoverre de verzoeker stelt dat de bevoegde minister een nieuw argument heeft gehanteerd om de vergunning te weigeren door te stellen dat de constructie hoofdzakelijk in functie van het residentieel gebruik staat, mist het middel derhalve feitelijke grondslag.

Het derde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 173,53 euro.

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

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens