

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 118.997 van 5 mei 2003
in de zaak A. 53.667/X-9452.**

In zake : Jean-Paul CONINGX,
die woonplaats kiest bij
Advocaat B. BEELEN,
kantoor houdende te 3000 LEUVEN,
Justus Lipsiusstraat 24

tegen :

het Vlaamse Gewest,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat Ph. DECLERCQ,
kantoor houdende te 3010 LEUVEN,
Tiensesteenweg 271.

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 Jean-Paul CONINGX op 16 september 1993 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 22 juli 1993 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden, houdende verwerping van het beroep dat door verzoeker is ingesteld na afloop van de termijn waarbinnen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant moest betekend worden over een beroep ingesteld tegen de beslissing van 24 april 1992 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Zoutleeuw waarbij de regularisatievergunning is geweigerd voor het verbouwen van een woning en schuur gelegen aan de Retsbaan te Zoutleeuw, kadastraal bekend Sectie D, nr. 75a, 76a en 77b;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur D. MAREEN;

Gelet op de beschikking van 5 april 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 3 maart 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 maart 2003;

Gehoord het verslag van Staatsraad G. DEBERSAQUES;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat J. VANSTIPELEN die, loco Advocaat B. BEELEN verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat Ph. DECLERCQ, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur D. MAREEN;

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

Overwegende dat verzoeker op 13 maart 1992 bij het college van burgemeester en schepenen van de Stad Zoutleeuw een aanvraag indient tot het verkrijgen van een regularisatievergunning voor het verbouwen van een woning en schuur op een perceel gelegen aan de Retsbaan te Zoutleeuw, kadastraal bekend Sectie D, nr. 75a, 76a en 77b; dat het perceel overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgesteld gewestplan Tienen-Landen is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat, op ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar, het college van burgemeester en schepenen van de stad Zoutleeuw op 24 april 1992 de regularisatievergunning weigert; dat verzoeker hoger beroep instelt bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant; dat verzoeker, met toepassing van artikel 55, § 2, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (hierna: stedenbouwwet), thans artikel 53, § 2, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, op 26 februari 1993 hoger beroep instelt bij de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden; dat de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden bij het bestreden besluit van 22 juli 1993 het beroep van verzoeker verwerpt; dat het bestreden besluit steunt op onder meer de volgende motivering :

"(...)

Overwegende dat het ontwerp strekt tot de regularisatie van het verbouwen van een woning met schuur; dat het college van burgemeester en schepenen de bouwaanvraag heeft geweigerd onder meer omdat het bouwontwerp volgens het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgesteld gewestplan Tienen-Landen gelegen is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied en tevens in een waterwinningsgebied, dat het ontwerp een structurele aantasting van het homogeen agrarisch gebied betekent met een bestemming van een bestemming die planologisch niet is verantwoord;

(...)

Overwegende dat artikel 79, zoals ingevoegd bij decreet van 28 juni 1984, stelt dat de gemachtigde ambtenaar van de voorschriften van een gewestplan mag afwijken indien de aanvraag strekt tot de ver- of herbouwing, of uitbreiding van bestaande vergunde gebouwen op dezelfde plaats, op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad en het herbouwen of uitbreiden van bestaande gebouwen wat woningen betreft maximaal leidt tot een bouwvolume van 800 m³ met een grondoppervlakte van 200 m²; dat het bouwontwerp in toepassing van artikel 79 en zoals bepaald bij koninklijk besluit van 6 februari 1971 en latere wijzigingen werd onderworpen aan een openbaar onderzoek; dat uit een stedenbouwkundig-technisch onderzoek blijkt dat de gronden deel uitmaken van een homogeen agrarisch gebied en de voorgestelde werken met de grondige verbouwing en doorvoering van gebruikswijziging van de in verval zijnde konstrukties voor de landbouw tot een gebouw voor uitsluitend residentieel gebruik de structuur van het landbouwgebied aantast; dat de regularisatieaanvraag tevens het voorwerp heeft uitgemaakt van een onderzoek van het Departement Leefmilieu en Infrastructuur; dat op 16 februari 1993 terzake ongunstig advies werd verstrekt; dat hieruit resulteerde dat de aanvraag een grondige verbouwing van een oud lemen landbouwbedrijf inhoudt en afgezien van het behoud van het eiken vakwerk en de originele hoofdstructuur, de oude woning totaal werd verbouwd en in feite een nieuwe konstruktie is tot stand gekomen; dat vanuit een goede landinrichting de feitelijke nieuwbouw in het betrokken homogeen agrarisch gebied onaanvaardbaar is, en te vergelijken is met een nieuwe residentiële inplanting, hetgeen een bestendige structurele aantasting van het homogeen agrarisch gebied betekent; dat om deze redenen het beroep dient afgewezen";

Overwegende dat verzoeker in een eerste middel de schending aanvoert van "algemene beginselen behoorlijk bestuur : machtsoverschrijding - machtsafwendings"; dat hij doet gelden wat volgt :

"Aangezien verwerende partij zich zonder meer schuldig heeft gemaakt aan machtsoverschrijding als tevens machtsafwendings daar de Minister zich heeft gesteund op een verkeerdelijke voorstelling van de feitelijke gegevens van de zaak daar waar anderzijds inzake uit het thans voorliggende besluit niet kan worden geconcludeerd om welke redenen kwestieuze woning van verzoeker incompatibel is met het landschappelijk waardevol agrarisch gebied temeer daar de door de Minister opgenoemde redenen niet verder worden geëxpliciteerd en hoe dan ook manifest onjuist zijn;

Dat vooreerst niet kan worden voorgehouden dat kwestieuze woning thans de schoonheidswaarde van het landschap zou aantasten;

Dat in tegendeel vooreerst niet wordt betwist dat de omvang van de woning dezelfde is gebleven;

Dat enkel de oude lemen muur werden vervangen door stenen muren en dit gelet op het instortingsgevaar waar deze muren dienvolgens langs de buitenzijde wit werden bepleisterd zodanig dat het uitzicht ongewijzigd is gebleven;

Dat daarenboven het eiken dakwerk (alook de originele hoofdstructuur) hetzelfde is gebleven zodanig dat ook hier het uitzicht onmogelijk een wijziging zou hebben kunnen ondergaan;

(...)

Dat hieruit tevens en minstens dient geconcludeerd dat, zelfs los van de vraag of er inzake sprake kan zijn van een nieuwe residentiële inplanting, quod non, er überhaupt geen sprake van kan zijn alsdat deze herstelde woning een 'bestendige structurele aantasting van het homogeen agrarisch gebied betekent', temeer daar er zich bovendien nog andere woningen in deze omgeving bevinden dewelke geen landbouwbedrijf uitoefenen;

Dat ten andere de term 'landbouwbedrijf' inzake ten zeerste dient gerelativeerd daar de vorige eigenaar ten tijde van de verkoop evenmin een landbouwbedrijf uitbaatte, tenzij het houden van een paar kippen en een geit in die zin dient geïnterpreteerd;

(...)

Dat eerder een bestendiging heeft plaatsgevonden van het vroegere gebruik met dit verschil dat de 'in verval zijnde constructies' werden hersteld;

Dat het huidig gebruik dan ook onmogelijk de planologische bestemming of de goede ruimtelijke ordening kan schaden;

Dat inzake dan ook dient geconcludeerd alsdat het thans bestreden ministerieel besluit dd. 22 juli 1993 gestoeld is op een totaal foutieve feitelijke en juridische grondslag waarbij de argumenten eerder werden uitgedacht 'pour les besoins de la cause' en alsdusdanig behept is met machtoverschrijding en machtsafwendung";

Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord in hoofddorde antwoordt dat het middel moet worden verworpen "omdat verzoekende partij geenszins aangeeft welke rechtsregel geschonden zou zijn noch waarin de schending zou bestaan", dat het middel bestaat "uit een onsamenhangend geheel van feitelijke beweringen die worden samengebracht onder de onduidelijke noemer 'schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur : machtoverschrijding en machtsafwendung'", dat zulke onduidelijkheid voor gevolg heeft dat zij zich niet kan verdedigen zoals het hoort, dat het middel niet ontvankelijk is; dat "voor zover het middel toch ontvankelijk zou zijn", verwerende partij ten gronde het middel begrijpt als dat de beslissende overheid een verkeerde feitelijke voorstelling van de feiten had bij het nemen van de beslissing; dat zij meent dat deze stelling uit niets blijkt; dat zij ter zake doet gelden wat volgt :

"(...)

Uit het administratief dossier en de bestreden beslissing blijkt dat deze laatste genomen is op zeer juiste feitelijke gegevens. De onduidelijke ontwikkeling van het middel geeft enkel weer dat verzoekende partij het niet eens is met de beoordeling van de juiste feitelijke gegevens, en dat zonder dat er de minste grond voor is.

In de bestreden beslissing wordt volkomen rechtmatig geoordeeld dat de voorgestelde werken met de grondige verbouwing en doorvoering van gebruikswijziging van de in verval zijnde konstrukties voor de landbouw tot een

gebouw voor uitsluitend residentieel gebruik de structuur van het landbouwgebied aantast; Op basis van de concrete feitelijke gegevens met betrekking tot de constructie wordt geoordeeld dat afgezien van het behoud van het eiken vakwerk en de originele hoofdstructuur de oude woning totaal werd verbouwd en in feite een nieuwe constructie tot stand is gekomen. Eveneens wordt overwogen dat vanuit een goede landinrichting de feitelijke nieuwbouw in het betrokken gebied onaanvaardbaar is, en te vergelijken met een residentiële inplanting, hetgeen een bestendige structurele aantasting van het homogeen agrarisch gebied betekent.

Er wordt in de bestreden beslissing uitdrukkelijk overwogen dat het verbouwen van de woning met landbouwbestemming naar een constructie met uitsluitend residentieel gebruik strijdig is met de bij gewestplan vastgelegde planologische bestemming.

De kwestieuze grond is ondergebracht in een landschappelijk waardevol gebied en de artikelen 11, 15 en 18 par. 7.2 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen zijn van toepassing.

Het advies van de gemachtigde ambtenaar is duidelijk : het ingediende ontwerp is in strijd met de hogergenoemde bepalingen; Een structurele aantasting van het homogeen agrarisch gebied wordt teweeg gebracht en een bestendiging voor een lange periode van een bestemming op een plaats die planologisch niet verantwoord is, is het gevolg ervan.

Deze strijdigheid met het bestemmingsvoorschrift wordt blijkbaar niet betwist door verzoekende partij, zo het gaat om een louter residentieel gebruik, wat al evenmin wordt betwist";

Overwegende dat noch in de memorie van wederantwoord, noch in de laatste memories iets wezenlijks aan het voorgaande wordt toegevoegd;

Overwegende dat, wat de exceptie obscuri libelli betreft, de verwerende partij, zij het in ondergeschikte orde, toch een middel ontwaart en er in geslaagd is om het middel vrij omstandig te beantwoorden; dat zij ook in haar laatste memorie niet is teruggekomen op deze exceptie ondanks het feit dat het bevoegde lid van het auditoraat deze in haar verslag heeft verworpen; dat hieruit blijkt dat de verwerende partij in haar rechten van verweer niet werd geschaad; dat de exceptie wordt verworpen;

Overwegende dat, wat de grond van het middel betreft, de bestreden beslissing, zoals elke bestuurshandeling, moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking genomen kunnen worden;

Overwegende dat uit de niet betwiste gegevens van de zaak blijkt dat het bouwperceel volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgestelde gewestplan Tienen-Landen is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en tevens in een waterwinningsgebied; dat het niet gelegen is binnen het gebied van een door de Koning -thans de Vlaamse regering- goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, en evenmin binnen het gebied van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling; dat niet wordt betwist dat de vergunningsaanvraag werd beoordeeld en geweigerd op grond van het bepaalde in artikel 79 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw zoals dit op het ogenblik van de beslissing van toepassing was; dat in dat geval het de taak is van de vergunningverlenende overheid geval per geval te onderzoeken of de bouwaanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede plaatselijke ordening; dat zij daarbij, bij gebreke aan bijzondere voorschriften, hetzij van een bijzonder plan van aanleg, hetzij van een verkavelingsvergunning, in de eerste plaats dient uit te gaan van de bestaande toestand; dat krachtens artikel 55, § 3, eerste lid van de genoemde wet van 29 maart 1962, thans artikel 53, § 3, eerste lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, het thans bestreden besluit "met redenen (wordt) omkleed"; dat deze motiveringsverplichting inhoudt dat in het besluit zelf de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die eraan ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn;

Overwegende dat uit een en ander volgt dat de vergunningverlenende overheid in de beslissing over de bouwaanvraag zelf de concrete gegevens dient te vermelden waarop zij zich heeft gesteund om tot het besluit te komen dat de bouwaanvraag -zoals te dezen- niet beantwoordt aan de eisen van een goede plaatselijke ordening, en dat de Raad van State, in de uitoefening van zijn wettigheidscontrole, enkel kan rekening houden met de feiten en de beoordeling ervan die in het bestreden besluit zelf zijn vermeld;

Overwegende dat het weliswaar de Raad van State niet toekomt zijn beoordeling van de eisen van een goede plaatselijke ordening in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid; dat hij echter wel tot opdracht heeft aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt correct heeft vastgesteld en of zij op grond van die feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de te vergunnen

bouwwerken de eisen van een goede plaatselijke ordening niet in het gedrang brengen;

Overwegende dat uit de hierboven aangehaalde motivering blijkt dat de bestreden beslissing zich beperkt tot inhoudsloze en nietszeggende stijlformules die voor eender welke bouwaanvraag zouden kunnen gelden; dat geen enkel concreet feitelijk gegeven wordt aangegeven met betrekking tot de eisen van een goede plaatselijke ordening; dat het de Raad van State derhalve bij gebrek aan concrete en precieze gegevens niet mogelijk is na te gaan of de vergunningverlenende overheid op grond van in rechte en in feite aanvaardbare motieven heeft kunnen oordelen dat de gevraagde vergunning tot het verbouwen van een woning en een schuur de goede plaatselijke ordening in het gedrang brengen; dat het middel in die mate gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 22 juli 1993 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden, houdende verwerping van het beroep dat door Jean-Paul CONINGX is ingesteld na afloop van de termijn waarbinnen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant moest betekend worden over een beroep ingesteld tegen de beslissing van 24 april 1992 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Zoutleeuw waarbij de regularisatievergunning is geweigerd voor het verbouwen van een woning en schuur gelegen aan de Retsbaan te Zoutleeuw, kadastraal bekend Sectie D, nr. 75a, 76a en 77b.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
vijf mei 2003, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	G. DEBERSAQUES,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

J. BOVIN.