RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 127.190 van 19 januari 2004
in de zaak A. 53.202/X-9725.

In zake : Francis VAN EERDENBRUGH,
die woonplaats kiest bij
Advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

1. de gemeente KEERBERGEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat H. SEBREGHTS,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 33,
2. het Vlaamse Gewest,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat Ph. DECLERCQ,
kantoor houdende te 3010 LEUVEN,
Tiensesteenweg 271.

tussenkomende partij :

Dirk VAN CAMPEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat A. NAVASARTIAN,
kantoor houdende te 1030 BRUSSEL,
Jenatzystraat 13.

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

Gezien het verzoekschrift dat Francis VAN EERDENBRUGH op 6 augustus 1993 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van :

1. de beslissing van 10 juni 1993 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Keerbergen waarbij aan Dirk VAN CAMPEN de vergunning wordt afgegeven tot wijziging van de verkavelingsvergunning onder nr. V. 32/75,

voor gronden gelegen aan de Dijlestraat te Keerbergen, kadastraal bekend sectie B, nr. 406a;

2. de beslissing van 17 juni 1993 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Keerbergen waarbij aan Dirk VAN CAMPEN de bouwvergunning wordt verleend voor het oprichten van een bijgebouw (paardenstallen) op de samengevoegde loten 1 en 2 van voormelde verkaveling;

Gelet op het arrest nr. 44.282 van 30 september 1993 waarbij het verzoek tot tussenkomst van Dirk VAN CAMPEN in het administratief kort geding wordt ingewilligd en de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 2 augustus 1994 ingediend door Dirk VAN CAMPEN;

Gelet op de beschikking van 11 augustus 1994, die de tussenkomst van Dirk VAN CAMPEN toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de beschikking van 8 september 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 van de eerste verwerende partij en van de tussenkomende partij;

Gelet op de beschikking van 4 september 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 21 november 2003;

Gehoord het verslag van Staatsraad G. DEBERSAQUES;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat F. DE PRETER die, loco Advocaat D. LINDEMANS, verschijnt voor de verzoekende partij, van Advocaat R. TIJS die, loco Advocaat H. SEBREGHTS, verschijnt voor de eerste verwerende partij, van Advocaat M. VAES die, loco Advocaat Ph. DECLERCQ, verschijnt voor de tweede verwerende partij, en van Advocaat J. GORIS die, loco Advocaat A. NAVASARTIAN die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur L. VERMEIRE;

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

Overwegende dat verzoeker in een vierde middel de schending aanvoert van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van artikel 57, §2 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw doordat de bestreden verkavelingsvergunning, voor zover de verzoeker kon nagaan, wat betreft de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening enkel verantwoord wordt door de nietszeggende overweging dat er "geen afbreuk wordt gedaan aan de stedenbouwkundige uitbouw aldaar" en de openheid van het gebied voldoende wordt gevrijwaard door de afbraak van de illegaal opgetrokken gebouwen, terwijl de motiveringswet vereist dat op een afdoende wijze de bezwaren van de bezwaargerechtigden worden onderzocht en beantwoord;

Overwegende dat de eerste verwerende partij antwoordt hetgeen volgt:

> "1. De lektuur van de door verzoeker bestreden vergunning tot wijziging van verkavelingsvergunning (verleend op 10 juni 1993) en van de bouwvergunning (verleend op 17 juni 1993) toont aan dat de tegenpartij sub 1 vergund heeft na rijp beraad, gesteund op de uitvoerige motiveringen en met redenen werd

omkleed. Tegenpartij sub 1 bewijst aan de hand van het door haar met deze nota gedeponeerde dossier, dat zij de verplichtingen haar door de Motiveringswet van 26 juli 1991 (opgelegd) geheel heeft nageleefd overeenkomstig de bedoelingen van de wetgever.

Noch deze motiveringswet noch artikel 57, § 2 van de stedenbouwwet werden door tegenpartij sub 1 dan ook geschonden.

2. In zijn middel duidt verzoeker trouwens nergens op concrete wijze aan waarin de beweerde schending in casu zou bestaan, terwijl tegenpartij sub 1 luid 'uitreksel uit de notulen van het Schepencollege' (zitting van: 15 april 1993 - stuk B.19) alsdan reeds moest vaststellen 'dat de echtgenoten Van Eerdenburgh-Bourguignon thans niet uitdrukkelijk vermelden aan welke rechten afbreuk wordt gedaan in het kader van de voorgestelde verkavelingswijziging;'.

3. Het feit dat verzoeker zich niet akkoord kan verklaren met de motiveringen en redenen als door tegenpartij sub 1 aangeduid, betekent geenszins dat er een tekort aan of afwezigheid van motivering en redenen is. Dat Uw Raad in het reeds meermaals geciteerde arrest nummer 44.282 dd° 30 september 1993 terzake eveneens terecht overwoog:

'overwegende dat er voor het gebied een algemeen plan van aanleg blijkt te bestaan: dat het dan ook niet gezegd is, dat de motivering betreffende de goede aanleg van de plaats, zoals zij in de eerste bestreden beslissing voorkomt, ontoereikend is:";

Overwegende dat de tweede verwerende partij antwoordt dat "de gemachtigde ambtenaar (...) geen stedenbouwkundige bezwaren (heeft) gevonden en een gunstig advies (heeft) gegeven gelet op de concrete omstandigheden", dat zij voorts het antwoord in het tussenarrest in deze zaak citeert en besluit dat het middel nu ook ongegrond moet worden bevonden;

Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord het volgende stelt :

"(...)

De motiveringsplicht inzake bouw-en verkavelingsvergunningen omvat volgens de rechtspraak van de Raad van State onder meer enerzijds de verplichting om afdoend op bezwaren te antwoorden en anderzijds de verplichting om zich uit te spreken over de goede ruimtelijke ordening.

Nu heeft Uw Raad reeds meermaals gepreciseerd dat de motiveringsverplichting inzake bouwvergunningen in een woongebied onder meer impliceert dat de verenigbaarheid én de bestaanbaarheid moeten worden onderzocht en dat dit moet blijken uit de motieven. (...).

Voor een bouwvergunning moet worden aangegeven in welke voorschriften van een plan van aanleg ze steun kan vinden (...). De vaststelling van het bestaan

van zo'n plan volstaat dan ook niet, zelfs niet aangevuld met een verwijzing naar bestaande gebouwen (...). De motiveringswet wordt geschonden wanneer werken worden vergund zonder zelfs maar vast te stellen dat zij conform de bestemming van de zone zijn en zonder te bepalen welke deze bestemming is (...).

Zo ook is geoordeeld dat de bezwaren die worden ingebracht afdoende moeten worden beantwoord, weliswaar niet in detail, maar toch 'afdoende'.

Het college beschikt weliswaar over een ruime beoordelingsmarge omtrent de gevraagde verkavelingswijziging, maar moet de reden in verband met de goede ruimtelijke ordening aangeven op grond waarvan zij meent de wijziging te kunnen vergunnen (...). De beslissing zelf moet aantonen dat onderzocht is of de wijziging verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. (...).

Uit de motivering moet dus blijken dat de overheid de te vergunnen handelingen (in casu : wijziging van een verkavelingsvergunning en de bouw van een paardestal) heeft getoetst aan de toepasselijke aanlegplannen. Welnu, daargelaten de vraag of het Algemeen Plan van Aanleg dan wel het gewestplan Leuven dan wel beiden als toetssteen moesten worden aangewend, blijkt in elk geval uit geen enkel stuk dat aan het algemeen plan van aanleg is getoetst (cfr. supra bij het eerste middel) en evenmin dat uitdrukkelijk aan het gewestplan is getoetst.

De afdoende weerlegging van de bezwaren vindt men evenmin terug in de bestreden beslissingen (zoals stof-, geur -en zichthinder; procedurefouten).

De voorwaarde dat de exploitatie moet beperkt blijven tot niet-commerciële exploitatie is evenmin dienstig, nu die voorwaarde niet controleerbaar is. De hinder van beide vormen van exploitatie is trouwens nagenoeg dezelfde: paardestallen, paarden en mest van paarden, in welke exploitatievorm ook, blijven gelijk.

Het is nietszeggend te motiveren dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad door de considerans dat 'geen afbreuk wordt gedaan aan de stedenbouwkundige uitbouw aldaar'. De considerans in het schorsingsarrest dat 'het dan ook niet gezegd is' dat deze overweging in de vergunning ontoereikend is, komt in het licht van de voormelde rechtspraak dan ook merkwaardig over. Er is geen enkele reden om voor de hier bestreden beslissingen niet dezelfde motiveringseisen m.b.t. de aard van de bestemming van de zone en de verenigbaarheid van het ontwerp met die bestemming op te leggen.";

Overwegende dat de tussenkomende partij in haar memorie het volgende stelt :

"De wijziging van de verkavelingsvergunning is gemotiveerd door de overname van het advies van de gemachtigde ambtenaar. Dit luidt als volgt :

'Aangezien het project geen afbreuk doet aan de stedenbouwkundige uitbouw aldaar, aldus gunstig voor de aanvraag, die voorziet in het samenvoegen van de kavels 1 en 2 tot één geheel, en in de oprichting van een paardestalling + bijhoren met een totale grondoppervlakte van 14 m x 13 m en verder zoals

aangevraagd. Aangezien aan het ingediende bezwaarschrift van de echtgenote VAN EERDENBRUGH-BOURGUIGNON betreffende de aspecten van de stedenbouwkundige aard wordt tegemoet gekomen en de openheid van het gebied niet in het gedrang komt onder voorbehoud van :

- de aanwezige bijgebouwen (reeds bestaande stallingen enzovoort) op de kavels 1 en 2 dienen te worden gesloopt na ingebruikname van de nieuwbouw;
- het gebouw niet uit te baten als commerciële activiteit maar enkel als recreatief privégebruik.'

Gelet op artikel 5.1.0 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 volstaat deze motivering. Een paardestal is immers niet onverenigbaar met de woonbestemming. Bovendien werd aandacht besteed aan de bezwaren van stedenbouwkundige aard die door verzoeker werden geformuleerd. Van de overheid kan niet worden verwacht dat zij, om aan de motiveringsplicht te voldoen, op alle bezwaren van de betrokkenen moet antwoorden.";

Overwegende dat de eerste verwerende partij noch de tussenkomende partij in hun laatste memorie aan hun argumentatie in wezen iets toevoegen;

Overwegende dat verzoeker ten aanzien van de eerste bestreden beslissing de schending aanvoert van zowel de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, als van artikel 57, § 2, van de stedenbouwwet;

Overwegende dat 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 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; dat 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"; dat uit een 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;

Overwegende dat het op het ogenblik dat het eerste bestreden besluit werd vastgesteld, geldende artikel 57, § 2, vierde lid, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw bepaalt :

> "De beslissing tot verlening of weigering van de wijzigingsvergunning wordt met redenen omkleed";

dat deze bepaling een motiveringsverplichting oplegt die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen; dat de als eerste bestreden beslissing derhalve niet onder de toepassing valt van laatstgenoemde wet;

Overwegende dat uit wat voorafgaat volgt dat de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting geacht moet worden te zijn afgeleid enkel uit de schending van artikel 57, § 2, vierde lid, van de stedenbouwwet;

Overwegende dat uit de eerste bestreden beslissing blijkt dat voor het gebied waarin de verkaveling gelegen is, een bij koninklijk besluit van 4 december 1963 goedgekeurd algemeen plan van aanleg bestaat, in herziening gesteld bij koninklijk besluit van 28 oktober 1977; dat de in artikel 45 van de wet van 29 maart 1962 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw - dat krachtens artikel 57, § 1, eerste lid, j° § 2, eerste lid, van dezelfde wet van toepassing is op een wijziging van een verkavelingsvergunning - besloten en op de vergunningverlenende overheid rustende verplichting zich een opvatting te vormen over de goede plaatselijke ordening alvorens een - te dezen - wijziging van een verkavelingsvergunning te verlenen, ook geldt wanneer de vergunningverlenende overheid deze vergunning verleent in een gebied beheerst door een algemeen plan van aanleg;

Overwegende dat te dezen aan de door voornoemd artikel 57, § 2, vierde lid, van de stedenbouwwet opgelegde motiveringsplicht is voldaan wanneer de beslissing duidelijk deze met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermeldt waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt en waaruit blijkt dat zij is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, dat zij die correct heeft beoordeeld en dat zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen;

Overwegende dat de bestreden beslissing tot wijziging van de verkavelingsvergunning verwijst naar de aanvraag, naar de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, naar artikel 90, 8°, van de gemeentewet, en naar het koninklijk besluit van 6 februari 1971 betreffende de behandeling en de openbaarmaking van de verkavelingsaanvragen; dat het vervolgens vaststelt dat er voor het gebied waarin de verkaveling is gelegen geen goedgekeurd bijzonder plan van aanleg bestaat, dat er voor het gebied waarin de verkaveling gelegen is, een bij koninklijk besluit van 4 december 1963 goedgekeurd algemeen plan van aanleg bestaat, in herziening gesteld bij koninklijk besluit van 28 oktober 1977, dat alle eigenaars van een kavel die de aanvraag niet hebben medeondertekend, een eensluidend afschrift van de aanvraag hebben ontvangen bij ter post aangetekende brief, dat één eigenaar bezwaarschriften heeft ingediend, dat deze eigenaar niet meer dan één vierde van de in de oorspronkelijke vergunning toegestane kavels bezit (4 kavel**s**; 3 eigenaar**s**), en dat uit het ingediende dossier, noch uit de bezwaarschriften blijkt dat het vergunnen van de wijzigingsaanvraag afbreuk doet aan de rechten, ontstaan uit overeenkomsten tussen de partijen; dat het voorts verwijst naar "de algemene verkavelingsverordening(en)", en naar "de algemene bouwverordening(en)" en de "gemeentelijke bouwverordening"; dat de eerste bestreden beslissing ten slotte het beschikkend gedeelte van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar vermeldt, dat luidt als volgt :

> "Aangezien het project geen afbreuk doet aan de stedenbouwkundige uitbouw aldaar,
> aldus GUNSTIG voor de aanvraag, die voorziet in het samenvoegen van de kavels 1 en 2 tot één geheel, en in de oprichting van een paardenstalling +

bijhoren met een totale grondoppervlakte van 14 m x 13 m en verder zoals aangevraagd. Aangezien aan het ingediende bezwaarschrift van de echtgenoten VAN EERDENBURGH-BOURGUIGNON betreffende de aspecten van stedenbouwkundige aard wordt tegemoetgekomen en de openheid van het gebied niet in het gedrang komt onder voorbehoud van :

- de aanwezige bijgebouwen (reeds bestaande stallingen enz.) op de kavels 1 en 2 dienen te worden gesloopt na ingebruikname van de nieuwbouw
- het gebouw niet uit te baten als commerciële activiteit maar enkel als recreatief privégebruik

aldus GUNSTIG onder de gestelde voorwaarden.
(140/FL/514 dd. 04 Juni 1993)";

Overwegende dat artikel 45, § 1, eerste lid, van de op het ogenblik van het nemen van de eerste bestreden beslissing geldende wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, dat krachtens artikel 57, § 1, eerste lid, van dezelfde wet van toepassing is op een verkavelingsvergunning, bepaalt dat zolang voor het gebied waarin het goed begrepen is, geen door de Koning -thans de Vlaamse regering- goedgekeurd bijzonder plan van aanleg bestaat, de vergunning niet kan worden verleend dan op eensluidend advies van de door de Minister -thans de Vlaamse regering- gemachtigde ambtenaar of ambtenaren van het Bestuur van de Stedenbouw en de Ruimtelijke Ordening, verder "de gemachtigde ambtenaar" genoemd; dat luidens § 4 van hetzelfde wetsartikel de vergunning het beschikkend gedeelte van het advies van de gemachtigde ambtenaar moet overnemen en de gemachtigde ambtenaar onder meer nagaat of zijn advies in acht genomen werd en, zo niet, de beslissing van het college van burgemeester en schepenen schorst;

Overwegende dat de bij de genoemde bepalingen aan het college van burgemeester en schepenen opgelegde verplichting het beschikkend gedeelte van het advies van de gemachtigde ambtenaar over te nemen in de beslissing waarbij het over de verkavelingsaanvraag beslist, ertoe strekt het toezicht van de gemachtigde ambtenaar op de beslissingen van het college van burgemeester en schepenen mogelijk te maken; dat de gemachtigde ambtenaar immers op zicht van de vergunning moet kunnen nagaan of deze overeenstemt met het gegeven advies en, zo niet, of er grond is de vergunning te schorsen; dat evenwel het feit dat op de

beslissingen van het college van burgemeester en schepenen door de gemachtigde ambtenaar controle wordt uitgeoefend, dit college er niet van ontslaat zich een eigen opvatting te vormen en te onderzoeken of een aanvraag tot wijziging van een verkavelingsvergunning de behoorlijke aanleg van de plaats niet in het gedrang brengt en of aan de eisen gesteld ter waarborging van die goede aanleg -door het college beter gekend dan door de gemachtigde ambtenaar- is tegemoet gekomen; dat het college van burgemeester en schepenen, doordat het over een eigen beslissingsbevoegdheid beschikt, ertoe gehouden is zijn eigen motivering te doen kennen; dat, in het geval dat het college van oordeel is dat, wat hem betreft, de redenen vervat in het beschikkend gedeelte van het advies van de gemachtigde ambtenaar het verlenen van de vergunning verantwoorden, de motiveringsplicht op zijn minst vereist dat het college van burgemeester en schepenen dit in zijn beslissing over de bouwaanvraag dan ook met zoveel woorden vermeldt;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen in de eerste bestreden beslissing geen eigen motivering vermeldt, noch aangeeft de redenen vervat in het beschikkend gedeelte van het advies van de gemachtigde ambtenaar tot de zijne te maken; dat derhalve dit advies niet in aanmerking kan worden genomen als behorende tot de motivering van het college van burgemeester en schepenen; dat de eerste bestreden beslissing geen motivering en a fortiori geen afdoende motivering bevat betreffende de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening; dat het middel in deze mate gegrond is;

Overwegende dat de bestreden bouwvergunning van 17 juni 1993 haar rechtsgrond vindt in de onwettig bevonden bestreden beslissing van 10 juni 1993 tot wijziging van de verkavelingsvergunning; dat deze beslissing dienvolgens eveneens dient te worden vernietigd,

B E S L U I T :

<u>Artikel 1</u>.

Vernietigd worden :

1. de beslissing van 10 juni 1993 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Keerbergen waarbij aan Dirk VAN CAMPEN de vergunning wordt afgegeven tot wijziging van de verkavelingsvergunning onder nr. V. 32/75, voor gronden gelegen aan de Dijlestraat te Keerbergen, kadastraal bekend sectie B, nr. 406a;
2. de beslissing van 17 juni 1993 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Keerbergen waarbij aan Dirk VAN CAMPEN de bouwvergunning wordt verleend voor het oprichten van een bijgebouw (paardenstallen) op de samengevoegde loten 1 en 2 van voormelde verkaveling;

<u>Artikel 2</u>.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verwerende partijen, ieder voor de helft.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 74,37 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negentien januari 2004, 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.**