RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 156.563 van 20 maart 2006
in de zaak A. 79.745/X-8342.

In zake : Jan CLAREBOUT,
die woonplaats kiest bij
Advocaat P. FLAMEY,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Jan Van Rijswijcklaan 16

tegen :

het VLAAMSE GEWEST.

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

Gezien het verzoekschrift dat Jan CLAREBOUT op 10 augustus 1998 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 8 mei 1998 van de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, waarbij het beroep van de gemachtigde ambtenaar wordt ingewilligd tegen het besluit van 4 september 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen waarbij aan verzoeker de vergunning wordt verleend voor het gedeeltelijk slopen van een loods gelegen aan de Kasteelhoekstraat te Ieper (Hollebeke), op een perceel kadastraal bekend Sectie B, nr. 46c, en dienvolgens voormeld besluit van 4 september 1997 van de bestendige deputatie wordt vernietigd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 24 februari 2004 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 8 september 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 oktober 2005;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat S. KNAEPEN die loco Advocaat P. FLAMEY verschijnt voor de verzoekende partij en van Advocaat J. BOSSUYT die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur-Afdelingshoofd F. DE BUEL;

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

Overwegende dat verzoeker eigenaar is van een gedesaffecteerd hoevegebouw en loods gelegen aan de Kasteelhoekstraat 13 te Ieper (Hollebeke), op een perceel kadastraal bekend Sectie B, nr. 46c; dat het betrokken perceel volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 augustus 1979 vastgestelde gewestplan Ieper-Poperinge is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat het niet is gelegen binnen 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 het college van burgemeester en schepenen van de stad Ieper in 1994 twee en in 1995 één bouwvergunning heeft verleend voor "werken of handelingen van geringe omvang"; dat op 1 augustus 1995 lastens verzoeker proces-verbaal wordt opgesteld wegens "slopen van hoeve en oprichten van een nieuwbouw (villa) zonder bouwvergunning conform art. 45 van de Stedenbouwwet"; dat de gemachtigde ambtenaar op 23 april 1996 bij het parket enerzijds aanpassingswerken en anderzijds een meerwaardesom heeft gevorderd; dat op 28 augustus 1996 proces-verbaal wordt opgesteld lastens verzoeker wegens het inrichten van de vroegere veestal als zwembad en het volledig nieuw optrekken van de linkervleugel na afbraak; dat op 19 december 1996 opnieuw proces-verbaal wordt opgesteld lastens verzoeker wegens het aanbrengen van belangrijke reliëfwijzigingen; dat verzoeker op 11 januari 1997 een bouwaanvraag heeft ingediend bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Ieper voor "gedeeltelijke sloop loods - aanleg verharde oprit"; dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Ieper de gevraagde vergunning bij besluit van 19 mei 1997 heeft geweigerd op grond van het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar; dat verzoeker beroep heeft ingesteld tegen voormelde weigeringsbeslissing bij de

bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen; dat de bestendige deputatie bij besluit van 4 september 1997 het beroep ontvankelijk en gegrond heeft verklaard voor wat betreft het gedeeltelijk slopen van de loods en ontvankelijk doch ongegrond voor wat betreft het aanleggen van de verharde oprit; dat de gemachtigde ambtenaar op 24 september 1997 beroep heeft ingesteld tegen de beslissing van de bestendige deputatie bij de bevoegde Vlaamse minister; dat de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening bij het thans bestreden besluit van 8 mei 1998 het beroep van de gemachtigde ambtenaar heeft ingewilligd en het besluit van de bestendige deputatie heeft vernietigd;

Overwegende dat verzoeker in een eerste middel de schending aanvoert van artikel 159 van de Grondwet, van de artikelen 43 en 44 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, van het gewestplan Ieper-Poperinge, van artikel 15 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerpgewestplannen en de gewestplannen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het redelijkheidsbeginsel, evenals de schending van de verworven rechten, doordat de minister met het bestreden besluit het gedeeltelijk slopen van een loods weigert omdat hij van oordeel is dat de slopingswerken deel uitmaken van een totaal concept voor residentieel gebruik waarbij dan wordt verwezen naar eerder vergunde bouwwerken waarvoor evenwel later toch een meerwaardevordering werd ingesteld door de gemachtigde ambtenaar, en doordat de minister het totaal concept strijdig acht met de bestemmingsvoorschriften en van oordeel is dat dit het open waardevolle landschap en de plaatselijke toestand niet ten goede zal komen, terwijl de minister zelf vaststelt dat het om een gedesaffecteerd hoevecomplex gaat, en het residentieel gebruik behoort tot de bestaande toestand, wat wordt bevestigd door de opeenvolgende bouwvergunningen die werden verleend en die niet werden geschorst door de gemachtigde ambtenaar, zodat hij verworven rechten put uit deze vergunningen, dat het residentieel gebruik door de gemachtigde ambtenaar werd bevestigd doordat hij bij wijze van herstel enkel een meerwaardevordering heeft ingesteld wat een stedenbouwkundige verenigbaarheid impliceert, dat de minister door de verworven rechten van de bouwvergunningen te miskennen handelt alsof de gemachtigde ambtenaar deze vergunningen heeft geschorst en hij moet oordelen over het behoud van die vergunningen, dat de minister door zich uit te spreken over de wettigheid van de voordien verleende bouwvergunning plaats neemt op de stoel van de rechter, dat de aanwezige loods bestaat uit een open gedeelte en een gesloten kippenhok, dat hij die constructie slechts gedeeltelijk wenst af te breken met behoud

van het gesloten gedeelte en een open travé van de loods, dat het uitzicht hierdoor niet noemenswaardig wordt gewijzigd en de schoonheidswaarde van het landschap ongewijzigd blijft, dat de bestreden beslissing kennelijk onredelijk is;

Overwegende dat verzoeker in een tweede middel de schending aanvoert van artikel 53 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 13 van het decreet van de Vlaamse Raad van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse regering, en van de materiële motiveringsplicht, en hij tevens de afwezigheid van de rechtens vereiste grondslag en bevoegdheidsoverschrijding aanvoert, doordat, eerste onderdeel, de minister in het bestreden besluit ervan uitgaat dat de oprit door de bestendige deputatie werd vergund, terwijl dit niet het geval was, en zich daar verder op steunt om te gewagen van een totaal concept waarbinnen ook de gedeeltelijke afbraak van de loods moet worden geweigerd, en doordat de minister stelt dat reliëfwijzigingen zullen dienen uitgevoerd te worden, terwijl dit niet het geval is, dat door te steunen op een verkeerd uitgangspunt de bestreden beslissing niet draagkrachtig is gemotiveerd en de minister zijn bevoegdheid overschrijdt, en doordat, tweede onderdeel, de minister in zijn motivering tegelijkertijd wijst op het gedesaffecteerd karakter van de hoeve, de herstelmaatregel van de meerwaardevordering en de strijdigheid met de bestemmingsvoorschriften, terwijl de motivering van een beslissing niet tegenstrijdig mag zijn omdat een tegenstrijdige motivering gelijk staat met een gebrek aan motivering, dat het tegenstrijdig is vast te stellen, enerzijds, dat het hoevecomplex gedesaffecteerd is en dat in het kader van het gevorderde herstel de meerwaarde wordt gevraagd, en anderzijds, dat het voornemen strijdt met de bestemmingsvoorschriften;

Overwegende dat verzoeker in een derde middel de schending aanvoert van artikel 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel, doordat in de mate dat de bestreden beslissing de gevraagde werken beschouwt als een zonevreemde constructie, de aanvraag niet werd behandeld overeenkomstig artikel 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996;

Overwegende dat de verwerende partij op de drie middelen samen antwoordt dat niet betwist kan worden dat het perceel is gelegen in een gebied dat

door het bij koninklijk besluit van 14 augustus 1979 vastgestelde gewestplan Ieper-Poperinge is bestemd tot landschappelijk waardevol agrarisch gebied, dat krachtens artikel 15 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerpgewestplannen en de gewestplannen, de landschappelijk waardevolle agrarische gebieden, gebieden zijn "waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen" en in deze gebieden slechts die handelingen en werken mogen worden uitgevoerd zowel die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming en voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen, dat het voorziene bouwproject niet bestaanbaar is met de schoonheidswaarde van het betrokken gebied, dat de minister in redelijkheid heeft geoordeeld dat de te vergunnen bouwwerken de schoonheidswaarde van het landschap in gevaar brengen, dat uit het stedenbouwkundig-technisch onderzoek blijkt dat het betrokken perceel is gesitueerd in een open, vrij homogeen, onaangetast gebied, dat de slopingswerken deel uitmaken van het totaalconcept van de tuinaanleg, dat reliëfwijzingen zouden worden uitgevoerd zowel voor de aanleg van de tuin als voor de aanleg van de oprit, dat een dergelijke aanleg, louter en alleen in functie van het met de bestemmingsvoorschriften strijdig residentieel gebruik van het goed, stedenbouwkundig onaanvaardbaar is en in dit open, waardevolle landschap de plaatselijke bestaande toestand geenszins ten goede zou komen, dat bovendien dient te worden vastgesteld dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Ieper sinds 1994 aan verzoeker vergunningen heeft verleend voor werken van geringe omvang en dit zonder voorafgaandelijk advies van de gemachtigde ambtenaar, dat dient te worden vastgesteld dat verzoeker een totaal nieuwe residentiële villa heeft gebouwd, dat lastens verzoeker op 1 augustus 1995 proces-verbaal werd opgemaakt waarbij de stillegging van de werken werd bevolen, dat bij de procureur des Konings een meerwaardevordering werd ingeleid als herstelmaatregel, dat op 19 december 1996 opnieuw proces-verbaal werd opgesteld lastens verzoeker voor het uitvoeren van diverse werken, dat niet mocht worden voorbijgegaan aan deze feitelijkheden, dat de gemachtigde ambtenaar tegen de beslissing van de bestendige deputatie in beroep is gegaan onder meer omdat de loods en de oprit een ruimtelijk geheel met een project vormen (= residentieel wooncomplex) dat als bouwmisdrijf werd vastgesteld, dat met de afbraak van de loods de aanzet zou worden gegeven naar de realisatie van de buitenaanleg, dat zij in combinatie met de verbouwingswerken aan de woning, de vastgelegde bestemming wijzigt, dat de minister in de bestreden beslissing duidelijk de redenen heeft opgegeven waarom hij oordeelde het beroep van de gemachtigde ambtenaar te moeten inwilligen, dat verzoeker zich volkomen ten onrechte beroept

op verworven rechten, dat duidelijk vaststaat dat hij de verkregen vergunningen voor "werken van geringe omvang" heeft misbruikt om over te gaan tot de sloping van het hoevecomplex en de opbouw van een riante villa met binnenzwembad, dat het bestreden besluit steunt op draagkrachtige motieven, dat aan de motiveringsplicht werd voldaan doordat de uitspraak over het beroep duidelijk de met de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen heeft opgegeven;

Overwegende dat verzoeker dupliceert dat het verweer van de verwerende partij niet antwoordt op de wettigheidskritiek die hij in zijn drie afzonderlijke middelen heeft ontwikkeld, dat de verwerende partij de wettigheid van de bestreden beslissing tracht te verdedigen door te wijzen op de onwettigheid van de voorheen verleende vergunningen voor het hoevecomplex, dat die vergunningen echter nooit werden aangevochten, noch geschorst en dan ook niet ter discussie kunnen worden gesteld, dat de Raad van State niet bevoegd is voor de geformuleerde herstelvordering, dat niet blijkt welk verweer op welk middel betrekking heeft, dat het verweer zich beperkt tot een in algemene bewoordingen gestelde verantwoording voor het nemen van de bestreden beslissing, dat de memorie van antwoord op geen enkele wijze beantwoordt aan het processtuk bedoeld in de gecoördineerde wetten op de Raad van State en bijgevolg uit de debatten dient te worden geweerd, dat hij zich verzet tegen de laatste memorie die de verwerende partij zou indienen en waarin zij wel een verweer zou voeren;

Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie stelt dat het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen onwettig werd bevonden door het Hof van Beroep te Antwerpen bij arrest van 18 oktober 1999, dat dit besluit conform artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing dient te worden gelaten, dat vóór de inwerkingtreding van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, geen vergunningsplicht bestond voor het realiseren van een gebruikswijziging naar wonen, dat bij decreet van 21 november 2003 retroactief een vergunningsplicht wordt ingevoerd voor de periode tussen 9 september 1984 en 1 mei 2000 (artikel 54), dat deze decreetswijziging evenwel ongrondwettig is aangezien hierdoor, in strijd met het verbod van de retroactieve strafwet, retroactief een vergunningsplicht wordt ingevoerd welke strafrechtelijk wordt gesanctioneerd, dat de afdeling wetgeving van de Raad van State zich afkeurend heeft uitgelaten over de retroactieve invoering van de vergunningsplicht, dat wat de schending van artikel 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober

1996, betreft, het feit dat er geen openbaar onderzoek is gevoerd meteen het bewijs levert van de miskenning van de zonevreemde afwijkingsregeling, dat in geval van vernietiging de procedure hernomen zal moeten worden op het ogenblik waarop de fout is begaan, dat verzoeker belang heeft, zelfs indien geen heroverweging door de minister kan gebeuren, dat ingeval van vernietiging van het bestreden besluit de minister zich zal dienen uit te spreken rekening houdend met de nieuwe reglementering, dat de reglementering inzake zonevreemde woningen en constructies grondig is gewijzigd, dat artikel 43, § 2, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, niet relevant is voor de beoordeling van het belang van verzoeker, dat verzoeker aan de Raad van State vraagt om een prejudiciële vraag te stellen in verband met de grondwettigheid van artikel 54 van het decreet van 21 november 2003 houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996;

Overwegende dat het bestreden besluit de bouwvergunning weigert om reden dat de gedeeltelijke afbraak van de loods en de aanleg van de verharde oprit "louter in functie van een met de bindende bestemmingsvoorschriften strijdig residentieel gebruik van het goed stedenbouwkundig onaanvaardbaar is en in dit open waardevolle landschap de plaatselijke toestand niet ten goede zal komen"; dat de aanvraag betrekking heeft op een perceel dat ingevolge de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 augustus 1979 vastgestelde gewestplan Ieper-Poperinge is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat luidens artikel 11, 4.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerpgewestplannen en gewestplannen de agrarische gebieden bestemd zijn voor de landbouw in de ruime zin en deze gebieden enkel mogen bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, evenals para-agrarische bedrijven; dat krachtens artikel 15, 4.6.1. van hetzelfde besluit de landschappelijk waardevolle gebieden gebieden zijn "waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen", en in deze gebieden "alle handelingen en werken (mogen) worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen"; dat het bestreden besluit terecht oordeelt dat een aanvraag voor handelingen en werken die louter in functie staan van een residentieel gebruik strijdig zijn met de bestemmingsvoorschriften die gelden voor het betrokken

gebied; dat het argument dat het gebouw in functie waarvan deze handelingen en werken worden voorzien wettig een residentieel gebruik heeft wegens het niet vergunningsplichtig zijn van een gebruikswijziging op het ogenblik dat deze heeft plaats gevonden, aan voormelde vaststelling geen afbreuk doet; dat immers een feitelijke wijziging van het gebruik van een bepaald bouwwerk niet tot gevolg heeft dat de gewestplanvoorschriften, die luidens artikel 2, § 1, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, bindende en verordenende kracht bezitten en waarvan alleen mag worden afgeweken in de gevallen en in de vormen door dit decreet bepaald, op het betrokken perceel niet meer van toepassing zouden zijn; dat het verkrijgen van drie bouwvergunningen voor "werken van geringe omvang" niet impliceert dat verzoeker hieruit verworven rechten kan putten ten aanzien van andere handelingen en werken dan die welke het voorwerp van deze vergunningen uitmaken; dat de omstandigheid dat de gemachtigde ambtenaar onder meer een herstelvordering heeft ingeleid, welke ertoe strekt onder meer verzoeker een meerdewaardesom te doen betalen wegens het oprichten van een nieuwbouw na het slopen van de oude hoeve zonder daartoe over de vereiste voorafgaande vergunning te beschikken, evenmin aan voormelde vaststelling afbreuk doet; dat het eerste middel niet gegrond is;

Overwegende dat verzoekers standpunt dat de bestreden beslissing is gesteund op een verkeerd uitgangspunt niet kan worden bijgevallen; dat ingevolge het devolutief karakter van het bij hem ingestelde beroep, de bevoegde Vlaamse minister zich diende uit te spreken over verzoekers aanvraag in zijn geheel, dus ook in zoverre die betrekking had op de aanleg van de oprit; dat het tweede middel in zijn eerste onderdeel ongegrond is;

Overwegende, wat het tweede onderdeel van het middel betreft, dat uit hetgeen hiervóór is uiteengezet eveneens volgt dat het niet tegenstrijdig is vast te stellen, enerzijds, dat het hoevecomplex gedesaffecteerd is en dat in het kader van het gevorderde herstel de meerwaarde wordt gevraagd, en anderzijds, dat de aangevraagde handelingen en werken, "louter in functie van een met de bindende bestemmingsvoorschriften strijdig residentieel gebruik van het goed, stedenbouwkundig onaanvaardbaar is"; dat het tweede onderdeel van het middel evenmin gegrond is;

Overwegende dat de in artikel 43, § 2, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, voorziene

afwijkingsmogelijkheid een uitzonderingsregeling is; dat daaruit voortvloeit dat de toepassing ervan niet systematisch moet worden overwogen, zeker niet wanneer de verzoekende partij niet op de een of andere wijze zou hebben aangedrongen op de toepassing van die uitzonderingsregeling; dat het derde middel ongegrond is;

Overwegende dat uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de door de verzoekende partij voorgestelde prejudiciële vraag in verband met de grondwettigheid van artikel 54 van het decreet van 21 november 2003 houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, niet pertinent is en om deze reden niet hoeft te worden gesteld;

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twintig maart 2006, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. TRUYENS. **P. LEMMENS.**