

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 161.252 van 11 juli 2006
in de zaak A. 75.397/X-7622.**

In zake : Dirk VERMEIREN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat B. BEELEN,
kantoor houdende te 3000 LEUVEN,
Justus Lipsiusstraat 24

tegen :

het VLAAMSE GEWEST,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat S. STEVENS,
kantoor houdende te 2800 MECHELEN,
Schuttersstraat 15-17.

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 Dirk VERMEIREN op 20 augustus 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 10 juni 1997 van de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van het bouwen van een woonhuis en een stalling op een perceel gelegen te Zandhoven, Cauwenberglei 44 (lees: 40), kadastraal bekend sectie B, nr. 264 e;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur A. VAN MINGEROET;

Gelet op de beschikking van 14 februari 2003 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 verzoeker;

Gelet op de beschikking van 29 december 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 februari 2006;

Gehoord het verslag van Staatsraad P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat J. VANSTIPELEN die loco Advocaat B. BEELEN verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat F. EL MASLOUHI die loco Advocaat S. STEVENS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur A. VAN MINGEROET;

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

1. Overwegende dat de verzoeker op 25 maart 1989 bij het College van burgemeester en schepenen van de gemeente Zandhoven een aanvraag heeft ingediend, strekkende tot het verkrijgen van een regularisatievergunning voor het bouwen van een woonhuis en een stalling op een perceel gelegen te Zandhoven (Pulle), Cauwenberglei 40, kadastraal bekend onder sectie B, nr. 264 e; dat het betrokken perceel volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan Turnhout is gelegen in een agrarisch gebied; dat de vergunning bij ministerieel besluit van 21 februari 1994 is geweigerd, op grond onder meer dat de verzoeker slechts in zeer beperkte mate een landbouwactiviteit uitoefende, dat hij die activiteit bij voorkeur diende uit te oefenen op de bestaande bedrijfszetel van zijn ouders, gelegen in de buurt van zijn perceel, en dat nieuwe woningen enkel werden toegestaan bij volwaardige agrarische bedrijven;

Overwegende dat de verzoeker verklaart dat hij sindsdien het landbouwbedrijf van zijn ouders heeft overgenomen;

Overwegende dat de verzoeker op 25 maart 1996 een nieuwe aanvraag heeft ingediend, strekkende tot het verkrijgen van een regularisatievergunning voor hetzelfde woonhuis en dezelfde stalling; dat de gemachtigde ambtenaar op 25 november 1996 een ongunstig advies heeft uitgebracht; dat het college van burgemeester en schepenen dienvolgens bij besluit van 2 december 1996 de gevraagde vergunning heeft geweigerd; dat de verzoeker op 18 december 1996 beroep heeft ingesteld bij de Bestendige Deputatie van de provincieraad van

Antwerpen; dat hij op 13 maart 1997 tegen het ontbreken van een beslissing binnen de termijn beroep heeft ingesteld bij de Vlaamse minister bevoegd inzake ruimtelijke ordening; dat de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening bij besluit van 10 juni 1997 de gevraagde vergunning heeft geweigerd en mitsdien het beroep heeft verworpen; dat dit besluit het voorwerp vormt van het voorliggende beroep;

2. Overwegende dat de verzoeker een eerste middel inroept, afgeleid uit de schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en dit zowel wat de formele als de materiële motiveringsplicht betreft; dat de verzoeker aanvoert dat de minister niet aanduidt waarom het bedrijf van de verzoeker geen volwaardig agrarisch bedrijf zou zijn, terwijl specifiek dient te worden gemotiveerd waarom het bedrijf niet als een volwaardig agrarisch bedrijf beschouwd zou kunnen worden, zodat het bestreden besluit, door niet de juridische en feitelijke overwegingen te vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen schendt;

Overwegende dat artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepaalt dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursinstellingen of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen;

Overwegende dat het bestreden besluit overweegt wat volgt :

"Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Turnhout, vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 september 1977, gelegen is in agrarisch gebied; dat zulk gebied, overeenkomstig artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, bestemd is voor de landbouw in de ruime zin en behoudens bijzondere bepalingen enkel de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen alsmede de woning van de exploitanten mag bevatten, benevens verblijfgelegenheden voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt en ook de para-agrarische bedrijven;

Overwegende dat voor dezelfde bouwwerken bij ministerieel besluit van 21 februari 1994 de vergunning is geweigerd, om redenen uitvoerig in betreffend besluit vermeld; dat toen de onverenigbaarheid van de aanvraag met de planologische voorschriften is vastgesteld;

Overwegende dat de bouwwerken in dezelfde vorm zijn blijven bestaan en dat de geldende stedenbouwkundige voorschriften onveranderd zijn; dat appellant

even wel stelt dat hij nu, als landbouwer bedrijfsleider, wel degelijk gerechtigd is om in het agrarisch gebied een nieuwe bedrijfswoning met stalling te bouwen;

Overwegende dat met kennisname van de gegevens in hoger beroep, de afdeling Land op 13 mei 1997 een ongunstig advies heeft gegeven onder de volgende bewoordingen :

' De aanvrager is veehandelaar en houdt ook een beperkt aantal paarden. Hij heeft van het ouderlijk bedrijf, gelegen op perceel nr. 263 f, de gronden en het grootste deel van de vroegere bedrijfsgebouwen overgenomen. Zijn runderen en een deel van de paarden zijn in de stallen van dit bedrijf ondergebracht. De overige paarden zijn gestald in de wederrechtelijk opgerichte stal op perceel nr. 264 e.

Aangezien het geen volwaardig agrarisch bedrijf betreft en de aanvrager reeds over een bedrijfszetel beschikt is de oprichting van een nieuwe en tweede bedrijfszetel op perceel 264 e niet verantwoord. De oprichting van eventuele nieuwe bedrijfsgebouwen dient te gebeuren aansluitend bij de bestaande bedrijfszetel. De oprichting van een bedrijfswoning voor de aanvrager is eveneens uitgesloten. Enerzijds baat hij geen volwaardig bedrijf uit, anderzijds is er op de ouderlijke bedrijfszetel reeds een woning aanwezig. Uit oogpunt van een goede landinrichting dienen bij de overname van een bedrijf samen met de gronden en de gebouwen ook de bedrijfswoning te worden overgenomen. De vroegere ouderlijke bedrijfswoning dient bijgevolg aanzien te worden als de bedrijfswoning van het huidig bedrijf van de aanvrager';

Overwegende dat uit ruimtelijk ordenend standpunt dit advies moet bijgetreden worden; dat immers binnen de uitoefening van een algemeen hanteerbaar ruimtelijk beleid de bestaande woning als bedrijfswoning dient aanzien te worden en dat er dus, bij het bestaan van een enkel bedrijf, geen tweede kan gebouwd worden; dat uit het oogpunt van een goede landinrichting geen rekening mag gehouden worden met de gebruiks- of eigendomstoestand van bedrijfsgronden, bedrijfsgebouwen en bedrijfswoningen; dat immers het laten afsplitsen van een vroegere bedrijfswoning, ook al is zulks in huidig geval ingegeven om de ouders in hun vertrouwde omgeving verder te laten wonen, de noodzaak en opportuniteit van een nieuwe permanente bedrijfswoning niet kan aantonen; dat in het algemeen het toelaten van bijkomende woningen bij gevestigde bedrijven op termijn slechts leidt tot verdere residentialisering en structurele aantasting van de agrarische bestemming van het gebied;

Overwegende dat om deze redenen geen vergunning kan gegeven worden; dat het beroep dient verworpen";

Overwegende dat uit de aangehaalde motieven blijkt dat het bestreden besluit de gevraagde vergunning voor de regularisatie van de wederrechtelijk opgerichte stal op het perceel nr. 264 e weigert op grond dat die stal op zichzelf "geen volwaardig agrarisch bedrijf" vormt, dat de verzoeker reeds over een bedrijfszetel beschikt op het perceel nr. 263 f, dat de oprichting van een nieuw bedrijfsgebouw op het perceel nr. 264 e, horend bij het bestaande bedrijf op het perceel nr. 263 f, niet verantwoord is, en dat als de verzoeker een uitbreiding van dat bedrijf wenst, de oprichting van nieuwe bedrijfsgebouwen dient te gebeuren in aansluiting op de bestaande bedrijfszetel op dat perceel nr. 263 f; dat uit die motieven daarentegen niet blijkt dat de minister ervan uitgaat dat het bedrijf van de verzoeker, als geheel genomen, geen volwaardig agrarisch bedrijf zou zijn, en nog minder dat

het geen leefbaar bedrijf zou zijn; dat het middel, dat uitgaat van een verkeerde lezing van het bestreden besluit, feitelijke grondslag mist;

3. Overwegende dat de verzoeker een tweede middel inroept, afgeleid uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel en de behoorlijke feitenvinding, en uit machtsoverschrijding; dat de verzoeker aanvoert dat de minister zegt dat zijn bedrijf geen volwaardig agrarisch bedrijf is en dat de verzoeker reeds over een bedrijfswoning beschikt, horend bij het bedrijf dat hij heeft overgenomen, terwijl hij landbouwer is in hoofdberoep en over een volwaardig agrarisch bedrijf beschikt, doch niet in het bezit is van een bedrijfswoning; dat de verzoeker in de toelichting bij het middel uiteenzet dat de burgemeester van de gemeente Zandhoven op 22 april 1996 heeft verklaard dat hij het beroep van landbouwbedrijfshoofd uitoefent, dat uit een attest van de gemeente Zandhoven van 25 maart 1996 blijkt dat het schepencollege over zijn aanvraag een gunstig advies heeft verleend omdat "de omstandigheden zijn gewijzigd, gezien de aanvrager de landbouwactiviteiten van zijn ouders heeft overgenomen", dat hij het volledige bedrijf van zijn ouders heeft overgenomen en niet slechts "een groot gedeelte" zoals verkeerdelijk wordt gesteld in het bestreden besluit, dat het fiscaal kantoor Guido Verbiest heeft verklaard, in een document dat door alle partijen, waaronder de ouders van de verzoeker, is ondertekend, dat de verzoeker sinds 1 januari 1996 de landbouwactiviteiten van August Vermeiren heeft overgenomen en dat de oppervlakte van het in gebruik genomen gras en weiland 6 ha bedraagt, dat het feit dat het een volwaardig agrarisch bedrijf betreft wordt bewezen doordat de ouders van de verzoeker voorheen reeds meer dan 40 jaar het beroep van landbouwer in deze bedrijfsgebouwen hebben uitgeoefend, dat hierdoor de leefbaarheid en de volwaardigheid van het bedrijf het best worden aangetoond, dat er anders over oordelen tot gevolg heeft dat zijn ouders, die heel hun leven op voormelde plaats hebben geleefd, op zeventigjarige leeftijd nog zouden moeten verhuizen naar een omgeving die hen vreemd is met alle gevolgen vandien, dat niemand zijn ouders kan verplichten hun huis te verlaten waar zij reeds zoveel jaren samen lief en leed hebben gedeeld, dat dit getuigt van machtsoverschrijding in hoofde van de minister;

Overwegende dat het middel, in zoverre het betrekking heeft op de beweerde vaststelling in het bestreden besluit dat het bedrijf van de verzoeker geen volwaardig agrarisch bedrijf is, om de in het antwoord op het eerste middel gegeven redenen feitelijke grondslag mist;

Overwegende, wat betreft de grief dat in het bestreden besluit wordt vastgesteld dat de verzoeker reeds over een bedrijfswoning beschikt, dat het bestreden besluit er niet van uitgaat dat de verzoeker zelf reeds in het bezit is van de bedrijfswoning horend bij het bedrijf dat hij heeft overgenomen; dat in het bestreden besluit wel wordt overwogen dat de bestaande woning op het perceel nr. 263 f moet worden beschouwd als de bedrijfswoning horend bij het bestaande bedrijf, en dat het niet opportuun is dat bij één enkel bedrijf een tweede bedrijfswoning wordt gebouwd, in dit geval een woning op het perceel nr. 264 e; dat het middel ook in dit opzicht uitgaat van een verkeerde lezing van het bestreden besluit en het derhalve eveneens feitelijke grondslag mist;

4. Overwegende dat de verzoeker een derde middel inroept, afgeleid uit de schending van artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, van artikel 11, punt b, 2.2, van de ministeriële omzendbrief van 3 augustus 1979 houdende toelichting bij het koninklijk besluit van 28 december 1972, en van artikel 23, derde lid, van de Grondwet, dat het recht op een behoorlijke huisvesting waarborgt; dat de verzoeker aanvoert dat de minister bepaalt dat hij reeds over een bedrijfswoning beschikt en een tweede bedrijfswoning hier niet toelaatbaar is, terwijl de verzoeker wel degelijk gerechtigd is over een eigen bedrijfswoning te beschikken; dat de verzoeker in de toelichting bij het middel de tekst van artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 aanhaalt, en daaruit afleidt dat hij wel degelijk het recht heeft op een eigen bedrijfswoning; dat hij voorts aanvoert dat het een overname van een bedrijf van vader op zoon betreft, dat wanneer het ouderlijk bedrijf wordt overgenomen door één van de kinderen het mogelijk is om een tweede woning op te richten, zeker wanneer de ouderlijke woning niet zou zijn aangepast aan de normen van het hedendaagse gemiddelde wooncomfort en hij bereid zou zijn om de ouderlijke woonst af te breken of te gebruiken als bedrijfsgebouw na het verlaten ervan, zoals voorgeschreven wordt in artikel 11, punt b, 2.2, van de ministeriële omzendbrief van 3 augustus 1979, dat de voorwaarde van de fysieke integratie van de nieuwe bedrijfswoning (op niet meer dan 30 meter van het bestaande hoevecomplex), zoals voorgeschreven door de genoemde ministeriële omzendbrief, eveneens vervuld is, dat er anders over oordelen ook een schending inhoudt van artikel 23, derde lid, van de Grondwet, dat het grondrecht op behoorlijke huisvesting waarborgt, dat men immers aan de verzoeker het recht ontnemt om zijn eigen woning, aansluitend bij zijn landbouwbedrijf, te bezitten;

Overwegende dat artikel 11, 4.1, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewest-plannen en gewestplannen luidt als volgt:

"De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfgelegenheden voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. (...)";

Overwegende dat uit die bepaling niet volgt dat de exploitant van een landbouwbedrijf, gelegen in een agrarisch gebied, het recht heeft om ook een bedrijfswoning te bouwen; dat de vergunningverlenende overheid een aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een bedrijfswoning kan weigeren, op grond van motieven die verband houden met de goede ruimtelijke ordening; dat het bestreden besluit te dezen overweegt dat, als er slechts één bedrijf is, het vanuit het standpunt van de ruimtelijke ordening niet opportuun is om, naast een reeds bestaande bedrijfswoning, de oprichting van een tweede, permanente bedrijfswoning toe te staan; dat het bestreden besluit voorts overweegt dat het toestaan van een bijkomende woning op termijn leidt tot de verdere residentialisering en de structurele aantasting van de agrarische bestemming van het gebied; dat deze overwegingen blijk geven van een opvatting over de ruimtelijke ordening die behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid en die niet onverenigbaar is met het bepaalde in artikel 11, 4.1, van het koninklijk besluit van 28 december 1972;

Overwegende dat de ministeriële omzendbrief van 3 augustus 1979 houdende toelichting bij het koninklijk besluit van 28 december 1972, die van toepassing was op het ogenblik dat het bestreden besluit werd genomen, geen enkele verordenende kracht bezit, doch enkel de waarde heeft van een voorlopig standpunt van het bestuur ten aanzien van de betekenis of de draagwijdte van de in het genoemde koninklijk besluit vervatte reglementaire bepalingen; dat de verzoeker zich dan ook niet kan beroepen op die omzendbrief om de onwettigheid van de bestreden vergunning aan te tonen;

Overwegende dat artikel 23, derde lid, van de Grondwet onder meer bepaalt dat eenieder recht heeft op een behoorlijke huisvesting; dat, zonder dat de Raad van State zich dient uit te spreken over de vraag of de genoemde bepaling te dezen op zichzelf als toetsingsgrond kan worden ingeroepen, in elk geval moet

worden vastgesteld dat de overheid over een ruime vrijheid beschikt in de keuze van de middelen om het genot van het genoemde recht te verzekeren; dat uit de genoemde grondwetsbepaling niet volgt dat de overheid verplicht is om aan de exploitant van een landbouwbedrijf een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor het bouwen van een eigen woning, aansluitend bij zijn bedrijf;

Overwegende dat het middel niet kan worden aangenomen;

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 elf
juli 2006, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	G. DEBERSAQUES,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

P. LEMMENS.