

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 161.270 van 12 juli 2006
in de zaak A. 54.044/X-9287.**

In zake : Geert WATTEEUW,
 die woonplaats kiest bij
 Advocaat E. BRAL,
 kantoor houdende te 9000 GENT,
 Henleykaai 3R

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST,
 dat woonplaats kiest bij
 Advocaat P. Taelman,
 kantoor houdende te 9000 GENT,
 Coupure 5.

DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Geert WATTEEUW op 15 oktober 1993 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van :

1. het besluit van 1 juli 1993 van de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen de beslissing van 28 januari 1993 van de Bestendige Deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij aan verzoeker de bouwvergunning wordt verleend voor het bouwen van een magazijn, het afbreken van een hondenpension en het deels herbouwen van een hondenpension te Lochristi, Veldstraat 58, op een perceel kadastraal bekend sectie D, nrs. 316 b2, 316 c2 en 316 d2,
2. de "impliciete weigering om aan verzoeker de aangevraagde bouwvergunning te verlenen, zoals dit tot uiting komt in bovenvermeld ministerieel besluit";

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

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

Gelet op de beschikking van 22 december 1999 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 20 januari 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 maart 2005;

Gehoord het verslag van Staatsraad B. SEUTIN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat E. BRAL die verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat F. SEBREGHTS die loco Advocaat P. TAELEMAN 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, samen met zijn echtgenote, eigenaar is van gronden gelegen te Lochristi, Veldstraat 58, kadastraal bekend sectie D, nrs. 316 b2, 316 c2 en 316 d2; dat de betrokken percelen volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan Gentse en Kanaalzone zijn gelegen in agrarisch gebied; dat ze niet zijn 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 verzoeker op 18 juni 1992 bij het College van burgemeester en schepenen van de gemeente Lochristi een aanvraag heeft ingediend voor het verkrijgen van een bouwvergunning voor het bouwen van een magazijn, de afbraak van een bestaand hondenpension en de gedeeltelijke heropbouw van het hondenpension; dat de gemachtigde ambtenaar op 1 oktober 1992 een ongunstig advies heeft uitgebracht; dat het college bij besluit van 13 oktober 1992 de gevraagde bouwvergunning heeft geweigerd; dat verzoeker beroep heeft ingesteld tegen voormelde weigeringsbeslissing van het college bij de Bestendige Deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen; dat de bestendige

deputatie het beroep van verzoeker heeft ingewilligd en de gevraagde bouwvergunning heeft verleend; dat de gemachtigde ambtenaar op 12 maart 1993 beroep heeft ingesteld tegen voormelde beslissing van de bestendige deputatie; dat het thans bestreden besluit het beroep van de gemachtigde ambtenaar heeft ingewilligd;

Overwegende dat verzoeker de nietigverklaring vordert van "de impliciete weigering om aan verzoeker de aangevraagde bouwvergunning te verlenen, zoals dit tot uiting komt in bovenvermeld ministerieel besluit"; dat geen enkel rechtsregel de bevoegde overheid de verplichting oplegt de gevraagde bouwvergunning te verlenen; dat het beroep tegen voormelde impliciete weigering niet ontvankelijk is;

Overwegende dat verzoeker in een eerste middel de schending aanvoert van het onpartijdigheidsbeginsel verankerd in artikel 6.1. E.V.R.M.; dat hij het volgende uiteenzet :

"a) schending van het onpartijdigheidsbeginsel in het algemeen

Alvorens in te gaan op de grond van de zaak, wil verzoeker vooreerst doen opmerken dat hij van oordeel is dat zijn vergunningsaanvraag onmogelijk op een onpartijdige manier kon beoordeeld worden. Meer bepaald meent hij in de voorliggende vergunningsprocedure een structurele partijdigheid te onderkennen.

Algemeen wordt thans aangenomen dat de administratieve overheid, zowel wanneer zij optreedt als (quasi-)jurisdictionele instantie als zelfs in haar hoedanigheid van orgaan van het actief bestuur, bij het nemen van haar beslissingen blijk moet geven van de nodige onpartijdigheid (...).

Het onpartijdigheidsbeginsel is een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat tevens werd neergeschreven in artikel 6.1. van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (E.V.R.M.): 'Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen en bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolgung heeft eenieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie welke bij de wet is ingesteld (...)'

Het onpartijdigheidsbeginsel, dat zowel van toepassing is op de gewone als op de administratieve rechter, heeft zoals geweten een dubbel karakter. Enerzijds wordt de subjectieve of persoonlijke onpartijdigheid bedoeld, anderzijds de objectieve of structurele. De beoordelende instantie moet niet alleen onpartijdig zijn, zij moet het ook schijnen, zodat terzake iedere gewettigde twijfel over mogelijke partijdigheid wordt uitgesloten.

M.a.w. dienen de jurisdictionele en administratieve procedures waarbij over rechten en plichten wordt beslist, zodanig geconstrueerd dat uit hun aard zelfs geen schijn van partijdigheid kan vermoed worden.

De voorliggende vergunningsprocedure, en meer in het bijzonder de beroepsmogelijkheid bij de Koning van de gemachtigde ambtenaar tegen de beslissing van de Bestendige Deputatie, biedt niet deze gerechtigde verwachtingen van onpartijdigheid.

Immers is het zo dat, ingeval de gemachtigde ambtenaar zich tegen een beslissing van de Bestendige Deputatie voorziet in beroep bij de Koning (lees: Vlaamse regering), zoals in casu het Vlaamse Gewest bij middel van haar organen optreedt als rechter en partij. Deze proceduregang is strijdig met het beginsel 'nemo iudex in causa sua'.

Men moet inderdaad aannemen dat ingeval van een beroepsprocedure inzake een bouwvergunning de gemachtigde ambtenaar en de aanvrager als partijen tegenover elkaar staan met een conflictueus standpunt. In dergelijke (quasi-)jurisdictionele procedure vereist het recht op een onpartijdige beslechting van de zaak, dat over het geschil uitspraak wordt gedaan door een instantie die ten aanzien van de beide partijen over een voldoende onafhankelijkheid beschikt. In casu evenwel moeten zowel de appellant (in hoofde van de gemachtigde ambtenaar) als de beoordelende instantie (in hoofde van de Vlaamse regering, bij delegatie de Vlaamse minister van Ruimtelijke Ordening) beschouwd worden als organen van één en dezelfde rechtspersoon, in fine het Vlaamse Gewest. Dergelijke verhoudingen in acht genomen, kan men dan ook moeilijk veronderstellen dat de Vlaamse regering in persoon van de gedelegeerde minister de juridische betwisting kan beoordelen met voldoende waarborgen inzake onpartijdigheid en onafhankelijkheid.

Zo dient men bv. te beseffen dat de administratie die de minister uiteindelijk moet adviseren bij zijn beslissing, in feite dezelfde administratie is als deze die zich bij de minister voorzag in beroep. Het zullen hier ongetwijfeld andere ambtenaren betreffen, doch dit neemt niet weg dat de betrokken administratie als een eenheid moet aanzien worden, waarvan met gerede zekerheid mag gesteld worden dat zij haar standpunt niet zomaar zal herzien.

In voorliggende zaak is deze schijn van partijdigheid des te schrijnender, als men weet dat het dezelfde gemachtigde ambtenaar was die zich destijds voor de correctionele rechtbank tegen verzoeker burgerlijke partij stelde om een meerwaardevergoeding op te eisen. Men zou derhalve in zekere zin zelfs kunnen stellen dat in deze zaak het Vlaamse Gewest geconfronteerd wordt met een eigen pecuniair belang, wat zelfs een subjectieve partijdigheid kan doen veronderstellen.

In dergelijke omstandigheden kan men bezwaarlijk loochenen dat de onpartijdigheid en onafhankelijkheid waarmee de Bestendige Deputatie over verzoekers aanvraag (positief) kon beslissen, niet meer gewaarborgd wordt in hoger beroep bij de Koning, lees de Vlaamse regering, lees de Vlaamse minister van Ruimtelijke ordening.

Men zal zeker opwerpen dat de voormelde procedure van beroep door de wet zelf wordt geïnstalleerd (meer bepaald door de wet van 26 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stede(n)bouw) en dat het onpartijdigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur niet contra legem kan gelden.

Doch men dient vooraf reeds te stellen dat het onpartijdigheidsbeginsel verder gaat dan een louter beginsel van behoorlijk bestuur. Immers werd het onpartijdigheidsbeginsel verankerd in artikel 6.1. van het E.V.R.M., zoals hoger geciteerd.

b) schending artikel 6.1. E.V.R.M.

Dit artikel bepaalt o.m. dat elkeen bij het horen vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen, recht heeft op een beslissing door een onpartijdige en onafhankelijke rechter.

Deze onpartijdigheidseis van het E.V.R.M. is ook van toepassing ten aanzien van de administratieve overheid, wanneer zij optreedt als jurisdictioneel of quasi-jurisdictioneel orgaan (zie in dat verband de gelijkkluidende stelling omtrent de openbaarheidseis van artikel 6.1. E.V.R.M.)

(...)

Wanneer de Koning uitspraak doet over een door de gemachtigde ambtenaar bij hem ingesteld beroep tegen de toekenning van een bouwvergunning, oordeelt hij wel degelijk als (quasi-)jurisdictioneel orgaan, neemt hij (...) jurisdictionele beslissingen en beslist hij zeker niet als een louter administratieve overheid. Dit blijkt o.m. uit het conflictueuze en contradictoire karakter van de procedure. Er wordt een einde gemaakt aan een geschil. De Koning oordeelt dus als een administratieve rechter zoals bedoeld in artikel 6.1. E.V.R.M.

De aanvraag om een bouwvergunning behelst wel degelijk een betwisting over een burgerlijk recht, daar het gaat om een wijze van uitoefening van het eigendomsrecht zoals bepaald in het Burgerlijk Wetboek, meer bepaald in de artt. 544 en 552 B. W.

Artikel 6.1. E.V.R.M. is dus op onderhavige procedure van toepassing. Wanneer terzake de regels van de structurele onpartijdigheid niet zijn gewaarborgd, zoals in casu, is dit een vernietigingsgrond voor de Raad van State, gezien het E.V.R.M. als een autonome administratiefrechtelijke rechtsbron met directe werking moet aanzien worden, waaraan derhalve ook de bestreden beslissing rechtstreeks moet getoetst worden.

De primauteit van het internationaal verdragsrecht op de interne wetgeving noopt de Raad van State ertoe te onderzoeken of de bestreden beslissing en haar wijze van totstandkoming, in overeenstemming is met de bij verdrag geregelde onpartijdigheidseis, zelfs al is de kwestieuze beslissing genomen met inachtnaam van de interne wettelijke regels.

In casu heeft verzoeker reeds hoger uitgelegd waarom de bestreden beslissing niet voldoet aan de onpartijdigheidseis als dusdanig.

De Raad van State mag zichzelf ook niet aangeven als onpartijdige rechter in de zin van artikel 6.1. E.V.R.M. De onpartijdigheid dient immers reeds gewaarborgd op het administratief-jurisdictionele niveau.

Immers is het zo dat de Raad van State niet over de volheid van rechtsmacht beschikt. Haar bevoegdheid als rechterlijke instantie strekt niet zo ver dat zij een arrest kan vellen dat in de plaats treedt van de bestreden beslissing. Zij kan deze beslissing slechts onderwerpen aan een marginale toetsing.

Indien een bepaalde administratieve beslissing tot stand komt in een schijn van onpartijdigheid, kan deze gebrekkig(e) besluitvorming derhalve niet of niet voldoende door de Raad van State hersteld worden, temeer daar een vernietigingsarrest op zich niet voldoende garanties van rechtszekerheid biedt (...).

Dit sterkt verzoeker in zijn overtuiging dat de onpartijdigheid reeds moet gewaarborgd worden op het administratieve niveau en dat de bestreden beslissing derhalve strijdig is met artikel 6.1. E.V.R.M., reden waarom zij moet vernietigd worden";

Overwegende dat, daargelaten de vraag of geschillen over het al dan niet verlenen van een bouwvergunning betrekking hebben op burgerlijke rechten in de zin van voornoemd artikel 6.1. van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: "EVRM"), dit artikel geenszins een verbod inhoudt van het administratief beroep zoals voorzien in artikel 55, §§ 1 en 2, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, voor zover de beslissingen van de administratieve overheden aan een wettigheidscontrole zijn onderworpen van een onafhankelijk en onpartijdig rechterlijk orgaan; dat het beroep bij de Raad van State,

zoals voorzien in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in zijn geheel beschouwd, voldoet aan de vereisten gesteld in artikel 6.1. van het EVRM; dat aldus alleszins wordt voldaan aan de voorziene waarborg van artikel 6.1. van het EVRM; dat het eerste middel ongegrond is;

Overwegende dat verzoeker in een tweede middel de schending aanvoert van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen; dat verzoeker stelt dat zijn perceel gelegen is in agrarisch gebied, dat artikel 11 van het voormelde koninklijk besluit bepaalt dat de agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin, dat para-agrarische bedrijven worden toegelaten, dat zijn hondenpension als een para-agrarisch bedrijf moet worden beschouwd, dat de wetgever nooit een duidelijke definitie heeft gegeven van wat onder para-agrarisch bedrijf dient te worden verstaan, dat de wetgever duidelijk heeft gewild hieraan een ruime interpretatie te geven, nu hij uitdrukkelijk heeft gesteld dat het gaat om landbouw in de ruime zin, dat het bestreden besluit daarentegen uitgaat van een restrictieve interpretatie van de begrippen "landbouw" en "para-agrarisch bedrijf", dat het bestreden besluit in strijd is met de bedoeling van de wetgever, dat in de toelichting bij het koninklijk besluit, dat bij gebrek aan ander interpretatiemiddel als rechtsbron kan gelden, uitdrukkelijk wordt gesteld dat hondenkennels onder bepaalde voorwaarden binnen een structureel aangetast agrarisch gebied kunnen worden overwogen;

Overwegende dat de bestemmingsvoorschriften voor de agrarische gebieden zijn vastgesteld in artikel 11. 4.1, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen; dat bedoeld artikel 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 verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.(...)";

Overwegende dat noch artikel 11.4.1, noch enige andere bepaling van het koninklijk besluit van 28 december 1972, het begrip "para-agrarische bedrijven" definieert; dat het de Raad van State toekomt te onderzoeken of de bestreden beslissing aan dat begrip zijn juiste draagwijdte heeft gegeven; dat bij ontstentenis van nadere omschrijving terzake, de term "para-agrarisch bedrijf" in zijn

spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen en daaronder moet worden verstaan bedrijven waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en erop is afgestemd;

Overwegende dat een hondenpension vreemd is aan de landbouw; dat dergelijk bedrijf evenmin kan worden aangemerkt als een para-agrarisch bedrijf daar het houden en verzorgen van honden niet onmiddellijk bij de landbouw aansluit en erop is afgestemd; dat het tweede middel ongegrond is;

Overwegende dat verzoeker in een derde middel de schending aanvoert van het motiveringsbeginsel; dat hij betoogt wat volgt :

"Verzoeker is van oordeel dat het bestreden besluit niet beantwoordt aan het motiveringsbeginsel en dit om verschillende redenen.

a) de motieven zijn niet draagkrachtig

De motieven die in de bestreden beslissing worden aangehaald, beperken zich zowat uitsluitend tot elementen die voor de kwestieuze casus niet relevant zijn.

Immers spreekt men voortdurend in termen van verzoekers vorige aanvraag, die betrekking had op de regularisatie van de bestaande serre in zijn huidige toestand.

Dat deze aanvraag werd afgewezen en dat naar aanleiding daarvan zelfs een correctionele procedure werd gestart, is uiteraard voor de huidige aanvraag, met een volledig ander (en ten dele zelfs tegenovergesteld) voorwerp, totaal irrelevant als beoordelingscriterium.

Ware het nog dat men dit als louter feit naar voor bracht, dan kon men hier nog genoeg mee nemen. Doch waar men dit thans als een motief aanwendt (zoals hier duidelijk het geval), is dit vanzelfsprekend onaanvaardbaar.

Voor het overige zijn de schamele motieven die wel betrekking hebben op de huidige aanvraag zeer vaag en onprecies.

In wezen gaat het om loutere stijlformules : 'dat ook nu de voorgestelde constructie onverenigbaar blijft met de vigerende planologische voorschriften', 'dat dergelijk bedrijf in strijd is met de eerder geciteerde planologische voorschriften en dus de beslissing van de bestendige deputatie het algemeen belang schaadt en in strijd is met een degelijk bestuur inzake ruimtelijke ordening en stede(n)bouw'.

Dergelijk soort motivering kan geen inhoudelijke draagkracht worden toegemeten.

In heel de motivering onderscheidt men enkel volgende zinsnede met enige inhoud : 'dat een pension voor honden en katten evenals de gebruikelijke nevenactiviteiten geen enkele relatie hebben met enig landbouwproductieproces en als dusdanig dienen geweerd uit de agrarische gebieden.'

Deze stelling wordt blijkbaar geponereerd als een axioma, zonder in te gaan op de concrete problematiek of verzoekers inrichting al dan niet als een para-agrarisch bedrijf kan beschouwd worden.

Nochtans had verzoeker dit middel uitdrukkelijk naar voor gebracht en werd het impliciet door de Bestendige Deputatie als dusdanig aanvaard, zodat van de beslissende overheid minstens mocht verwacht dat zij hierop in haar motieven replikeerde en derwijze uitsluitel bracht nopens de discussie.

Deze motiveringsplicht in hoofde van de overheid geldt des te meer, nu het Ministerie van Landbouw op 27.07.1992 een gunstig landbouwtechnisch advies had verstrekt over verzoekers aanvraag.

Uit dit gunstig advies, dat precies wordt verstrekt vanuit landbouwkundig perspectief, kan verzoeker a.h.w. een vermoeden afleiden dat zijn aanvraag verantwoord is in agrarisch gebied. Het is dan aan de overheid om uit te leggen waarom, in weerwil van het gunstige advies, negatief wordt beslist.

In het motiverend gedeelte van de beslissing gaat men hier evenwel niet op in en beperkt men zich louter tot weinig zeggende algemeenheden. Verzoeker wordt op die manier de kans ontnomen om op ernstige wijze het standpunt terzake van de overheid te appreciëren en - desgevallend - te weerleggen.

Waar het bestreden besluit enkel gebaseerd is op abstracte en algemene stelregels (die op zich voor betwisting vatbaar zijn zoals blijkt) en niet ingaat op de concrete situatie van verzoeker, wordt het motiveringsbeginsel geschonden.

Dit geldt des te meer nu verzoeker verder zal aantonen dat de door de overheid gehanteerde stelling blijkbaar niet moest toegepast worden in nochtans tal van gelijke of gelijkaardige situaties. Mede in dit licht mag van de overheid een bijzondere en geïndividualiseerde motivering verwacht worden die verder gaat dan loutere algemeenheden.

b) ongeoorloofde motieven

In het motiverend gedeelte van de bestreden beslissing grijpt men terug naar de strafrechtelijke procedure die thans hangende is m.b.t. de bestaande toestand.

De correctionele veroordeling die verzoeker (ten onrechte) heeft opgelopen m.b.t. het herinrichten van de serre, wordt zelfs als argument gebruikt om thans de aanvraag van verzoeker, die volledig een ander voorwerp heeft, af te wijzen.

Dit is een volstrekt ongeoorloofd motief, zowel in feite als in rechte.

Immers heeft verzoeker onmiddellijk hoger beroep aangetekend tegen het vonnis dd. 28.06.1990 van de correctionele rechtbank en handhaaft hij met klem zijn standpunt dat het louter herinrichten van de serre niet als vergunningsplichtig kan beschouwd worden, reden waarom hem de vrij spraak moet verleend worden.

Zolang de zaak niet wordt behandeld voor het Hof van Beroep en er geen arrest is tussengekomen met kracht van gewijsde, blijft verzoekers schuld terzake onbewezen en mag hieruit derhalve vanzelfsprekend geen argument gepuurd worden.

Waar verwerende partij in haar beslissing stelt dat het niet passend voorkomt te interfereren in een hangend geding, met nochtans een volstrekt ander voorwerp, bewijst zij nog maar eens dat het haar blijkbaar niet te doen is om de huidige aanvraag volwaardig te beoordelen, maar enkel om het vrijwaren van haar eigen (zelfs geldelijke) belangen voor de strafrechter, wat in zekere zin zelfs als machtsafwenning kan beschouwd worden. Bovendien dient er eens te meer op gewezen dat wanneer een strafzaak hangende is nopens een verondersteld bouwmisdrijf, dit nooit als een motief kan betrokken worden bij de administratieve beoordeling van een bouw aanvraag, zelfs al gaat het om hetzelfde bouwwerk (quod non in casu), gezien vanzelfsprekend beide procedures een andere finaliteit beogen.

Feit is dat, gelet op het door verzoeker ingestelde beroep, de verwijzing naar de correctionele veroordeling, volstrekt ongeoorloofd is en op zichzelf reeds voldoende om de bestreden beslissing te vernietigen. Dit geldt des te meer daar de veroordeling betrekking had op het instandhouden van de serre, waar verzoeker thans precies voorstelt om deze serre af te breken.

Het motief is dus niet alleen ongeoorloofd in rechte, doch ook irrelevant in feite";

Overwegende dat de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991

betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat die afdoende moeten zijn; dat uit deze bepalingen volgt dat enkel met de in het bestreden besluit vermelde redengeving rekening kan worden gehouden;

Overwegende dat het bestreden besluit overweegt wat volgt :

"Overwegende dat ook de nu voorgestelde constructie onverenigbaar blijft met de vigerende planologische voorschriften; dat een pension voor honden en katten evenals de gebruikelijke nevenactiviteiten geen enkele relatie hebben met enig landbouwproductieproces en als dusdanig dienen geweerd uit de agrarische gebieden; dat de aanvrager zich ook niet kan beroepen op de toepasbaarheid van het Decreet van 28 juni 1984 betreffende het verbouwen van bestaande vergunde gebouwen om reden dat het wederrechtelijk karakter der bestaande constructies reeds bij vonnis werd vastgelegd; dat huidig voorstel in wezen zou neerkomen op het slopen van de gebouwen die het voorwerp vormen van een gerechtelijk geding, om dan een quasi gelijkaardig bedrijf te herbouwen; dat dergelijk bedrijf in strijd is met de eerste geciteerde planologische voorschriften en dus de beslissing van de Bestendige Deputatie het algemeen belang schaadt en in strijd is met een degelijk bestuur inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw";

Overwegende dat in tegenstelling tot wat verzoeker voorhoudt het bestreden besluit wel duidelijk aangeeft waarom een hondenpension niet kan worden ingepast in agrarisch gebied; dat het motief dat "een pension voor honden en katten evenals de gebruikelijke nevenactiviteiten geen enkele relatie hebben met enig landbouwproductieproces" duidelijk een antwoord vormt op de stelling van verzoeker dat het hondenpension als een para-agrarisch bedrijf dient te worden beschouwd; dat de motivering van het bestreden besluit duidelijk en afdoende is; dat het derde middel ongegrond is;

Overwegende dat verzoeker in een vierde middel de schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoert; dat verzoeker uiteenzet wat volgt :

"Het gelijkheidsbeginsel, vastgelegd in artikel 6 en 6 bis G.W., vereist dat zij, die zich in een gelijke situatie bevinden, gelijk worden behandeld. Een ongelijke behandeling kan de rechterlijke toetsing maar doorstaan indien hiervoor een objectief aanwijsbare grondslag aanwezig is, die in evenredige verhouding staat tot het nagestreefde doel.

Opdat het gelijkheidsbeginsel zou geschonden zijn, dient volgens de rechtspraak dus bewezen te worden dat er verschil in behandeling bestaat en bovendien dat er voor deze ongelijke behandeling geen objectieve en redelijke verantwoording bestaat.

a) ongelijke behandeling

Het standpunt dat de overheid thans aanhoudt is dat een hondenpension stede(n)bouwkundig gezien niet verantwoord is in een agrarisch gebied. Dit blijkt de reden te zijn waarom verzoekers aanvraag werd geweigerd, hoewel dit niet op afdoende wijze wordt gemotiveerd (cfr. supra).

Deze stelling komt voor verzoeker zeer merkwaardig over, nu hij moet vaststellen dat de vergunningverlenende overheid in andere identieke situaties (t.t.z. met betrekking tot het bouwen van een hondenpension in agrarisch gebied) wél de gevraagde bouwvergunning heeft verleend.

Verzoeker heeft zich de moeite getroost een omvangrijk dossier samen te stellen met daarin de talrijke gevallen waarbij wel een bouwvergunning werd verstrekt voor een hondenpension in agrarisch gebied. Zij dienen om aan te tonen dat verzoeker wel degelijk gediscrimineerd wordt ten aanzien van zijn collega's.

(...)

Verzoeker legt al deze vergunningen neer als stavingsstuk, om te dienen als bewijs van discriminatie. Verder zijn er o.m. nog in agrarisch gebied vergunde hondenpensions in de gemeenten Temse, De Pinte, Maldegem en Lokeren (vergunningen niet in het bezit van verzoeker).

Deze vergunningen werden telkens verleend na gunstig of voorwaardelijk gunstig advies van de gemachtigde ambtenaar.

Verzoeker meent hiermee het afdoende bewijs geleverd te hebben dat in deze gevallen geen aanleiding bestond om de vergunning voor een hondenpension in agrarisch gebied te weigeren, waar dit voor hem blijkbaar wel de regel is. Het moge derhalve duidelijk zijn dat in hoofde van verzoeker wel degelijk een feitelijk ongelijke behandeling bestaat.

b) geen objectieve en redelijke verantwoording

Opdat een feitelijk ongelijke behandeling (zoals genoegzaam bewezen) ook een juridische ongelijkheid zou uitmaken in strijd met het gelijkheidsbeginsel, is het tevens noodzakelijk dat voor het verschil in behandeling geen objectieve grondslag aanwezig is die in evenredige verhouding staat tot het met de bestreden maatregel beoogde doel.

Deze bijkomende voorwaarde is belangrijk in aangelegenheden van ruimtelijke ordening, omdat de stede(n)bouwkundige beoordeling gepaard gaat met een individuele appreciatie van de plaatselijke toestand, die een onderscheiden beoordeling kan verantwoorden.,

In casu is er evenwel geen enkele objectieve reden die de verschillende behandeling geoorloofd maakt. Dergelijke reden wordt overigens door het bestuur niet aangegeven.

In tegendeel is het zo dat het dierenpension in kwestie geen enkele aantasting inhoudt van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Tijdens het openbaar onderzoek werd ook geen enkele klacht geuit in die zin. Verzoeker heeft op eigen initiatief nu reeds groenplanting aangebracht, zodat ook de esthetische waarde van het agrarisch gebied niet wordt geschaad.

Verzoeker ziet dan ook niet goed in welke reden er zou bestaan om zijn aanvraag anders te beoordelen dan deze van zijn collega's.

Trouwens is het aan het bestuur om deze eventuele redenen aan te geven, wat zij heeft nagelaten (cfr. schending motiveringsbeginsel).

Meer nog, het bestuur heeft in casu de onverenigbaarheid van een dierenpension met de agrarische bestemming van een gebied als principe gesteld (in tegenstelling tot in andere gevallen), zonder zich in te laten met de concrete plaatselijke situatie.

Het gelijkheidsbeginsel houdt ook in dat van de bestuurlijke overheid een consequent en eenvormig beleid mag verwacht worden. Als zij hiervan afwijkt (zoals aangetoond), moet zij dit minstens motiveren, wat zij niet heeft gedaan.

Verzoeker meent dan ook voldoende bewezen te hebben dat in samenhang met het motiveringsbeginsel tevens het gelijkheidsbeginsel werd geschonden";

Overwegende dat verzoeker stelt dat in gelijkaardige gevallen wel bouwvergunningen werden verleend; dat dient te worden vastgesteld dat de vergunningen die door verzoeker worden opgesomd niet werden verleend door dezelfde overheid; dat de bestreden beslissing de vergunning weigert omdat "de voorgestelde constructie onverenigbaar is met de vigerende planologische voorschriften", meer bepaald met artikel 11.4.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen; dat de vergunningverlenende overheid bij de toepassing van voormeld voorschrift niet over een discretionaire bevoegdheid beschikt; dat verzoeker zich niet met goed gevolg kan beroepen op vergunningen die, in strijd met dit voorschrift, door andere administratieve overheden aan anderen werden verleend; dat het vierde middel ongegrond is;

Overwegende dat verzoeker in een vijfde middel aanvoert "dat de bestreden beslissing kennelijk de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat"; dat verzoeker stelt dat de stelling dat de commerciële uitbating van een hondenpension uit het agrarisch gebied dient geweerd, ongeloofwaardig overkomt als men ziet dat heden in werkelijkheid quasi alle hondenpensions in dergelijk gebied zijn gesitueerd, dat het standpunt van de overheid des te onredelijker is waar zij stelt dat haar beslissing kadert in een gebonden bevoegdheid, dat de stelling dat een hondenpension stedenbouwkundig niet betaamt in agrarisch gebied als een algemeen geldende regel wordt geponeerd, alsof geen concrete appreciatie mogelijk zou zijn; dat de overheid in werkelijkheid wel degelijk over een zekere discretionaire bevoegdheid beschikt al was het maar omwille van het begrip para-agrarisch bedrijf, dat de bestreden beslissing des te onredelijker overkomt als men weet dat een hondenpension in de andere gebiedsomschrijvingen van het gewestplan nog veel minder voor vergunning in aanmerking komt, dat in woongebied bezwaarlijk een vergunning kan worden verleend voor dergelijke inrichting, dat industriegebied niet in aanmerking komt gezien het geen bedrijfsactiviteit betreft, dat de andere gebiedssoorten nog veel minder geschikt zijn, dat waar de stedenbouwkundige overheid destijds voor de correctionele rechtbank niet het herstel in de vorige toestand eiste en zodoende de inrichting van het hondenpension gedoogde, zij nu verzoeker een effectieve verbetering van de toestand voorstelt de aanvraag weigert op grond van de stelregel dat een hondenpension niet past in agrarisch gebied; dat dit nog maar eens de onredelijkheid bewijst van het door de overheid gevoerde beleid;

Overwegende dat het niet is omdat bepaalde begrippen, zoals te dezen para-agrarisch bedrijf, niet nader zijn omschreven in de betrokken regelgeving, dat de vergunningverlenende overheid over een discretionaire bevoegdheid zou beschikken om, naar aanleiding van de beoordeling van een haar voorgelegde bouwaanvraag, aan die begrippen een concrete inhoud te geven; dat de betrokken overheid bij de interpretatie van die begrippen niet over een eigen beoordelingsbevoegdheid beschikt en derhalve de vraag naar het al dan niet kennelijk onredelijk zijn van de bestreden beslissing niet aan de orde is; dat het middel juridische grondslag mist, dat het niet gegrond is;

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

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

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

de HH.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	B. SEUTIN,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

J. BOVIN.