

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 184.937 van 30 juni 2008
in de zaak A. 95.212/X-9764.**

In zake :

1. Luc HANSSENS,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. BOUCKAERT,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Loksumstraat 25,
2. Luc DE VIDTS-THIENPONT,
die woonplaats kiest bij
advocaat S. LUST,
kantoor houdende te 8200 SINT-ANDRIES-BRUGGE,
Burggraaf de Nieulantlaan 14

tegen :

1. de gemeente DILBEEK,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Keizerslaan 3,
2. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat M. van DIEVOET,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Boomstraat 14.

tussenkommende partij :

de b.v.b.a. AGRA CATERING,
die woonplaats kiest bij
advocaten W. DE CUYPER en Chr. BURM,
kantoor houdende te 9100 SINT-NIKLAAS,
Vijfstraten 57.

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

Gezien het verzoekschrift dat Luc HANSSENS en Luc DE VIDTS-THIENPONT op 4 september 2000 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 19 juni 2000 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Dilbeek waarbij aan de b.v.b.a. AGRA CATERING de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het uitvoeren van kleine aanpassingen bij een vergunde bouwaanvraag van een woning en stallen met exploitatievergunning op een perceel gelegen te Groot-Bijgaarden, Jozef

Mertensstraat 131, kadastraal bekend sectie C, nrs. 11/e, 18/c, 21/d, 348/p, 348/m en 348/n;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst, op 11 december 2000 ingediend door de b.v.b.a. AGRA CATERING;

Gelet op de beschikking van 20 december 2000 die de tussenkomst van de b.v.b.a. AGRA CATERING toelaat;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de memorie van de tussenkomende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op de beschikking van 15 december 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 memories van de verzoekende partijen en van de eerste verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 12 maart 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 11 april 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad P. LEFRANC;

Gehoord de opmerkingen van advocaat T. GERNAEY, die loco advocaat J. BOUCKAERT verschijnt voor de eerste verzoekende partij en loco advocaat S. LUST voor de tweede verzoekende partij, van advocaat F. DE PRETER, die loco advocaat D. LINDEMANS verschijnt voor de eerste verwerende partij, van advocaat F. van DIEVOET, die loco advocaat M. van DIEVOET verschijnt voor de tweede verwerende partij, en van advocaat T. HUYGENS, die loco advocaat W. DE CUYPER verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. EYLENBOSCH;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. Op 17 maart 1997 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Dilbeek aan de n.v. AGRA CATERING een bouwvergunning voor het verbouwen en instandhouden van een hoeve met bijhorende woning aan de Jozef Mertensstraat 131 te Groot-Bijgaarden, die volgens het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

1.2. Hetzelfde college weigert op 28 april 1997 aan de voormelde vennootschap de gevraagde bouwvergunning voor het oprichten van een stal voor zoogkoeien met kalf op het voormelde onroerend goed. Het administratief beroep tegen deze weigeringsbeslissing wordt ingetrokken.

1.3. Een nieuwe bouwvergunning voor het verbouwen van de hoeve met bijhorende woning, de oprichting van 2 stallen voor rundvee en 3 silo's wordt door het college aan de n.v. AGRA CATERING verleend op 4 mei 1998.

1.4. Het college verleent vervolgens op 1 februari 1999 een bouwvergunning aan laatstgenoemde voor de oprichting van een nieuwe woning met veranda en van 2 stallen voor rundvee mits de voorwaarde "geen enkele bestemmingswijziging door te voeren".

1.5. Op 27 september 1999 verleent het college een bouwvergunning aan de vennootschap voor het oprichten van een bijkomende loods tussen de twee vergunde loodsen die in oprichting zijn, een gewijzigde inplanting van de maïskuil en de voedersilo's en de aanbouw van een afdak aan één van de vergunde loodsen.

1.6.1. Op 23 november 1999 dient de tussenkomende partij een nieuwe bouwaanvraag in voor het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor "kleine aanpassingen bij vergunde bouwaanvraag van woning en stallen met

exploitatievergunning”. In de bijgevoegde nota omschrijft de architect de aanvraag als volgt:

“De aanvraag heeft betrekking tot enkele kleine aanpassingen bij uitvoering van een vergunde bouwaanvraag. Deze aanpassingen gaan van verschuiven van deuropeningen en praktische aanpassingen die het gevolg zijn van bijkomende overwegingen bij de exploitatie van dit landbouwbedrijf, tot de belangrijkste aanpassing nl. de kanteling van de landbouwerswoning met behoud van de voorste schuur aan de straat.

(...)

Bijkomend, wordt in loods 2 een installatie voorzien van een eerder kleinschalige zuivelproductie van de melkkoeien”.

1.6.2. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek dienen de beide verzoekers een bezwaarschrift in waarin de onbestaanbaarheid van het bouwproject met de geldende gewestplanbestemming wordt beargumenteerd. Zij betogen onder meer dat “(d)e bouwaanvraag (...) misleidend (is) in haar formulering”, dat “(u)it de reeds uitgevoerde en deels illegale bouwwerken blijkt dat de gebouwen niet gericht zijn op een agrarische bestemming”, dat “met de aangevraagde verkoopsruimte voor zuivelproducten, de aanzet wordt gegeven voor een grootse horeca-inrichting of winkelruimte” en dat “de dreiging reëel (is) dat het landschappelijk schoon aangetast zal worden”. In een afzonderlijk bezwaarschrift verzet de eerste verzoeker zich tegen de geplande “verkoopsruimte ter verkoop van zuivelproducten” omdat deze indruist tegen het akkoord dat hij had betuigd bij de aanvraag die werd vergund op 1 februari 1999 in zoverre de aanvraag “uitsluitend gericht was op landbouwexploitatie”.

1.6.3. Bij brief van 19 januari 2000 deelt de architect van de tussenkomende partij aan het college mee dat “bij (de) afbraak van de woning en tijdens de toegelaten herstelling van de schuur” om “verdere instortingen te vermijden (...) werd besloten om de muur af te breken en onmiddellijk te herbouwen met de stenen van de instorting en de afbraak” en dat een regularisatieaanvraag voor de “heropbouw van de schuur” ten spoedigste zal worden ingediend.

1.6.4. De afdeling Land geeft advies op 31 januari 2000 waarbij “(e)r wordt van uit gegaan dat deze aanvraag slechts kleine, niet-inhoudelijke aanpassingen betreft die niets wijzigen aan de grond van de zaak”.

1.6.5. Bij brief van 18 februari 2000 bezorgt de architect van de tussenkomen partij aan het college een “(o)mschrijving van de punten die aangeduid werden bij de recente aanvraag ‘kleine aanpassingen’”. De raadsman van de eerste verzoeker dient op 7 april 2000 een bezwaarschrift in naar aanleiding van een nieuwe aanvraag daterend van eind februari voor “het regulariseren van aanpassingen bij uitvoering van vergunde stallen”. De afdeling Land brengt over die aanvraag een advies uit op 29 mei 2000. Het dossier bevat geen verdere gegevens over deze aanvraag.

1.6.6. In het kader van de bouwaanvraag van 23 november 1999 worden aangepaste plannen ingediend op 2 april 2000 en verleent het college vervolgens op 8 mei 2000 een gunstig vooradvies met verwerping van de bezwaren en mits de voorwaarde dat “een ev. latere bestemmingswijziging bij ongewijzigde omstandigheden (bestemming gewestplan, ontsluiting, ontbrekende brandkranen enz.) in geen geval kunnen toegestaan worden gezien de ligging in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied”.

Het college verwerpt de voormelde bezwaarschriften als volgt: “de bezwaren stellen de reeds vergunde werken in vraag maar duiden geen of weinig essentiële bezwaren aan m.b.t. de nu aangevraagde kleine wijzigingen”.

1.6.7. De gemachtigde ambtenaar verleent op 8 juni 2000 gunstig advies. Wat betreft de bezwaren sluit hij zich aan bij de weerlegging door het college en voegt hij daaraan toe “dat wonen in een dergelijk gebied een zekere verdraagzaamheid veronderstelt t.o.v. de lasten, die eigen zijn aan dit gebied. Bovendien kan de bijkomende hinder beperkt worden tot een aanvaardbaar niveau mits een aangepast, gemeentelijk toezichtsbeleid”.

Hij geeft daarbij de volgende beschrijving van de gevraagde werken:

“Het voorgelegd project voorziet verschillende aanpassingen aan de vergunde gebouwen. De aanpassingen hebben betrekking op de loodsen 1 en 2 als op de woning en schuur langs de straatzijde.

Voor loods 1 betreft het de vormgeving van gevelopeningen, materiaalgebruik, poort in achtergevel en bestemming van kelderruimte, een uitkraging van het dakvlak langs de linkerzijgevel en de verharding van voedselplatform.

Voor loods 2 betreft het eveneens een aanpassing van gevelopeningen, aanpassing dakhelling van bestaande schuur, materiaalgebruik, bijkomende opening in achtergevel en bestemming kelderruimte.

De schuur gesitueerd langs de straatzijde wordt ook aangepast inzake gevelopeningen, afmetingen, materiaalgebruik en heropbouw van muur. De

inplanting en de gevelzichten van de woning worden gewijzigd. Tussen de woning en loods 1 wordt een verbindingsmuur en afdak bijgebouwd”.

1.6.8. Het college verleent op 19 juni 2000 de bestreden bouwvergunning onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat “een eventueel latere bestemmingswijziging bij ongewijzigde omstandigheden (bestemming gewestplan, ontsluiting, ontbrekende brandkranen, enz.) niet zal kunnen toegestaan worden”.

Het bestreden besluit overweegt onder meer wat volgt:

“(…)

Beoordeling (van) de goede ruimtelijke ordening

De aangevraagde aanpassingwerken zijn in functie van gebouwen voor een agrarisch bedrijf en hierdoor in overeenstemming met het planologisch voorschrift, toepasselijk voor agrarische gebieden. (...)

Door de aanpassing van de openingen en uitzicht van de gevels, met behoud van de agrarische bestemming, wordt de landschappelijke waarde van het gebied niet aangetast.

Een beperkte ruimte van de bedrijfsgebouwen benutten voor de verwerking en verkoop van ter plaatse gewonnen landbouwproducten (zuivelproducten en kippen) behoort tot de landbouwactiviteiten.

Algemene conclusie

Om bovenvermelde redenen is het ingediend project planologisch en stedenbouwkundig-architecturaal verantwoord”.

2. De afstand van de tweede verzoeker

Bij brief van 10 november 2006 van zijn raadsman doet de tweede verzoeker afstand van het geding.

3. De ontvankelijkheid

3.1. Gelet op de voormelde afstand van het geding is er geen aanleiding meer om uitspraak te doen over de exceptie van onontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring van de tweede verzoeker.

3.2.1. De eerste verzoeker steunt zijn belang in het verzoekschrift op zijn hoedanigheid van eigenaar van een aantal gronden aan de Bekkerzeeweg en de Kortemansstraat, waarvan één “rechtstreeks aanpalend aan de achterzijde van het bouwproject”, alsook op zijn hoedanigheid van eigenaar/bewoner “van een woning op minder dan 100 m afstand van het bouwproject”.

3.2.2. De eerste verwerende partij betwist het belang van de eerste verzoeker omdat hij niet woont in de omgeving van de gronden waarvoor de bestreden vergunning werd verleend, hij enkel eigenaar is van een aantal onbebouwde gronden in de omgeving die “allemaal landbouwgronden” zijn en zijn woning op “eerder 1.000 meter” van het bouwproject ligt. De eerste verwerende partij kan “werkelijk niet inzien (...) wat het voordeel is dat de eerste verzoekende partij uit het vernietigen van de bestreden beslissing kan halen” die enkel betrekking heeft op “het aanbrengen van wijzigingen aan een bestaande set van bouwvergunningen, dewelke niet door de eerste verzoekende partij werden aangevochten, en waarbij deze zelfs geen bezwaarschrift had ingediend”. In de laatste memorie handhaaft de eerste verwerende partij deze exceptie.

3.2.3. De tussenkomenende partij betwist eveneens het belang van de eerste verzoeker omdat “(d)e kortste afstand tussen de bouwplaats en het dichtst bijgelegen stuk van de Molenbergstraat” waar de eerste verzoeker woont “ongeveer 750 m” bedraagt, hij “geen zicht (heeft) op de vergunde werken”, hij beweert “eigenaar (te) zijn van percelen in de onmiddellijke omgeving” doch “ter staving van deze bewering geen stukken voor(legt)”, “niet (valt) in te zien hoe eerste verzoekende partij, als eigenaar van een stuk parkgebied” dat “in de onmiddellijke nabijheid (ligt) van de eigendom, waarop de bouwwerken plaatsvinden” en “waarop dus niet mag gebouwd worden, hinder kan ondervinden”, “(h)etgeen reeds vergund was (...) niet (werd) aangevochten” en het verschil tussen de eerder vergunde werken en de thans vergunde werken “niet fundamenteel” is.

3.2.4. In de memorie van wederantwoord herhaalt de eerste verzoeker dat hij “meer in het bijzonder eigenaar (is) van een stuk grond dat rechtstreeks aan de achterzijde van het bouwproject aanpaalt”.

3.2.5. Het volstaat vast te stellen, wat blijkt uit het administratief dossier en uit de procedurestukken, dat de eerste verzoeker eigenaar is van het kadastraal perceel 352/a dat onmiddellijk paalt aan het bouwperceel, zodat hij daardoor alleen reeds doet blijken van het naar het recht vereiste belang. Dat ingeroepen belang kan de eerste verzoeker niet ontzegd worden om reden dat zijn perceel onbebouwd is of omdat hij de eerder verleende bouwvergunningen niet heeft aangevochten met een beroep tot nietigverklaring daar de tussenkomenende partij door het indienen van een nieuwe bouwaanvraag met aangepaste bouwplannen te kennen heeft gegeven dat zij de eerder verleende bouwvergunningen niet wenst uit te voeren.

De exceptie wordt verworpen.

4. De gegrondheid

4.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 6 van het koninklijk besluit van 6 februari 1971 betreffende de behandeling en de openbaarmaking van de bouwaanvragen, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het motiveringsbeginsel, “het beginsel volgens hetwelk elke administratieve beslissing op rechtens juiste en deugdelijke motieven moet zijn gesteund”, het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel. De eerste verzoeker betoogt dat om reden van de inhoud van de ingediende, uitgebreide bezwaren “(h)et bestreden besluit (...) niet vermocht te oordelen dat verzoekers geen of weinig essentiële bezwaren aanduiden met betrekking tot de aangevraagde kleine wijzigingen”, dat “geen rekening (werd) gehouden met de bezwaren en opmerkingen die door verzoekers werden geformuleerd tijdens het openbaar onderzoek”. Voorts dat hun bezwaren “de werkelijke bestemming van het bouwproject en in samenhang daarmee de bestaanbaarheid van het bouwproject met de gewestplanbestemming in vraag” stellen, erop wijzen dat de aanvraag geen “kleine aanpassingen” betreft en “een onvolledige, misleidende en zelfs tegenstrijdige voorstelling van zaken geeft”. Hij besluit dat de bestreden beslissing “de bezwaren van verzoekende partijen zonder meer aan de kant heeft geschoven” wat “een volledige uitholling en negatie van het openbaar onderzoek” vormt.

4.2. De eerste verwerende partij betwist dat de bezwaren “onvoldoende werden onderzocht en beantwoord”. Zij stelt dat “(o)p elk van de relevante bezwaren (...) een antwoord (kan) worden gevonden in de bestreden beslissing” en dat de omschrijving “kleine aanpassingen” in de aanvraag niet misleidend is.

4.3. De tweede verwerende partij repliceert dat de vergunningverlenende overheid “wel degelijk een onderzoek (heeft) ingesteld naar de bezwaren van de verzoekende partijen” en tot het besluit is gekomen “dat de bezwaren veeleer betrekking hebben op de bouwwerken die het voorwerp uitmaken van reeds verleende vergunningen”. Voorts dat de kanteling van de woning “met recht en rede gekwalificeerd (kan) worden als een kleine aanpassing van een vorige bouwaanvraag”.

4.4. De eerste verzoeker dupliceert in de memorie van wederantwoord “dat bepaalde werken als reeds vergund worden voorgesteld door de vergunningsaanvrager, terwijl deze werken nog niet vergund zijn” zodat er “geen sprake kan zijn van kleine aanpassingen” en dat “(h)oewel de (...) bezwaren ook verband houden met elementen die het voorwerp hebben uitgemaakt van vroegere vergunningsprocedures, hebben zij niettemin betrekking op de actuele vergunningsprocedure”.

4.5. De tussenkomende partij stelt dat “(d)e omvang van de aangevraagde werken (...) te beperkt (was) om onderworpen te worden aan een openbaar onderzoek” zodat het middel faalt naar recht en dat, “(v)oorzover er toch sprake zou zijn van een bezwaarrecht”, “(d)e vergunningverlenende overheid (...) het zeer uitgebreide bezwaarschrift onderzocht” heeft, “geen redenen (heeft) gevonden om te oordelen dat de bedoelingen van tussenkomende partij vals zouden zijn”, “terecht geen rekening (diende) te houden met het bezwaar” omdat “geen aanpassingen aan een vergund landbouwbedrijf werden gevraagd”, niet misleidend werd door de omschrijving van de aanvraag door de tussenkomende partij.

4.6. Het is weliswaar de aanvrager die in de eerste plaats zijn aanvraag kwalificeert, maar het komt nadien wel aan de vergunningverlenende overheid toe om uit te maken wat het werkelijke voorwerp van de aanvraag is en om, mede daarop steunende, de aanvraag aan een openbaar onderzoek te onderwerpen overeenkomstig de, te dezen toepasselijke, bepalingen van het koninklijk besluit van 6 februari 1971 betreffende de behandeling en de openbaarmaking van de bouwaanvragen.

4.7. Artikel 6, § 2, van het voornoemde koninklijk besluit van 6 februari 1971 bepaalt dat iedere belanghebbende tegen de openbaar gemaakte bouwaanvraag bij het college van burgemeester en schepenen schriftelijk zijn opmerkingen en bezwaren kan indienen en dat het college zich in een met redenen omklede beslissing uitspreekt over elk van de ingediende bezwaren en opmerkingen.

Het recht van de belanghebbende, zoals te dezen de eerste verzoeker, om bezwaren en opmerkingen te formuleren tijdens het openbaar onderzoek brengt zodoende voor de bevoegde overheid de verplichting mee om de door hem gemaakte bezwaren en opmerkingen te onderzoeken en te beoordelen. De redenen waarom de gemaakte bezwaren en opmerkingen al dan niet worden bijgetreden moeten blijken uit de beslissing genomen op grond van artikel 6, § 2,

tweede lid, van het koninklijk besluit van 6 februari 1971. Die beslissing is een voorbereidende handeling. De wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen vereist niet dat de motieven van voorbereidende handelingen in de bestuurshandeling worden hernomen. Deze redenen moeten afdoende zijn. Een gebrek in de motivering van de beoordeling van de ingediende bezwaren leidt tot de onwettigheid van de vergunning die daarop is verleend.

4.8. Uit het voorgaande blijkt dat de eerste verzoeker de miskenning van de gewestplanbestemming heeft aangevoerd door zowel planologische als esthetische bezwaren tegen de bouwaanvraag te uiten.

4.9. Uit de voormelde motivering van de beslissing van 8 mei 2000 blijkt niet dat het college van burgemeester en schepenen een afdoende weerlegging heeft gegeven van de concrete bezwaren die de eerste verzoeker heeft geformuleerd. Het college van burgemeester en schepenen kon niet, na het onderwerpen van de bouwaanvraag aan een openbaar onderzoek, volstaan met het naast zich neerleggen van de bezwaren van de eerste verzoeker door aan te nemen dat die bezwaren “de reeds vergunde werken in vraag” stellen en “geen of weinig essentiële bezwaren (...) m.b.t. de nu aangevraagde kleine wijzigingen” betreffen. Uit de vergelijking tussen de hiervoor aangehaalde omschrijving van de aanvraag van de tussenkomenende partij in de nota van de architect en in het advies van de gemachtigde ambtenaar en de eerder verleende bouwvergunningen, blijkt immers dat de tussenkomenende partij geen uitvoering wenst te geven aan de haar eerder afgegeven bouwvergunningen. Het collegebesluit geeft nergens een antwoord op de bezwaren van de eerste verzoeker dat de aanvraag niet beantwoordt aan de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan. De gemachtigde ambtenaar doet dit evenmin in zijn in de bestreden vergunning overgenomen advies waarbij hij zich enkel aansluit bij de weerlegging door het schepencollege van de bezwaren van de eerste verzoeker en daaraan toevoegt dat van de eerste verzoeker “een zekere verdraagzaamheid” wordt verondersteld en dat “de bijkomende hinder beperkt (kan) worden tot een aanvaardbaar niveau mits een aangepast, gemeentelijk toezichtsbeleid” . De hiervoor aangehaalde overwegingen in het bestreden besluit zelf met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening, zijn loutere affirmaties en derhalve evenmin een afdoende weerlegging van de bezwaren van de eerste verzoeker.

Het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 19 juni 2000 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Dilbeek waarbij aan de b.v.b.a. AGRA CATERING de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het uitvoeren van kleine aanpassingen bij een vergunde bouwaanvraag van een woning en stallen met exploitatievergunning op een perceel gelegen te Groot-Bijgaarden, Jozef Mertensstraat 131, kadastraal bekend sectie C, nrs. 11/e, 18/c, 21/d, 348/p, 348/m en 348/n.

Artikel 2.

De afstand in hoofde van de tweede verzoekende partij wordt vastgesteld.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 347,06 euro, komen ten belope van 173,53 euro ten laste van de verwerende partijen, ieder voor de helft, en ten belope van 173,53 euro ten laste van de tweede verzoekende partij.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 123,95 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op dertig juni 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
Mevr.	T. TEMMERMAN,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. TEMMERMAN.

R. STEVENS.