

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 184.945 van 30 juni 2008
in de zaak A. 73.543/X-7272.**

In zake : de b.v.b.a. FLORALIA,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. BEKAERT,
kantoor houdende te 8700 TIELT,
Hoogstraat 34

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. BRONDERS,
kantoor houdende te 8400 OOSTENDE,
E. Beernaertstraat 106.

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 de b.v.b.a. FLORALIA op 11 maart 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 13 januari 1997 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van haar beroep tegen de beslissing van 22 februari 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen waarbij haar de (regularisatie)vergunning is geweigerd voor “wijziging bestemming - ombouwen deel kweekloods naar woonruimte” aan de Kasteelstraat te Tielt, kadastraal bekend sectie I, nr. 302/e;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op de beschikking van 2 juli 2002 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;

Gelet op de beschikking van 22 november 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 7 december 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat V. SOENEN, die loco advocaat P. BEKAERT verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat N. DE WINT, die loco advocaat B. BRONDERS verschijnt voor de verwerende 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. Feiten

1.1. Bij besluit van 2 maart 1990 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Tielt aan de verzoekende partij een bouwvergunning voor “het bouwen van (een) kweekloods voor tuinbouw” op een perceel gelegen te Tielt, Kasteelstraat 142, kadastraal bekend sectie I, nr. 302/d.

Het betrokken perceel is op dat ogenblik gelegen in de landbouwzone van het bij koninklijk besluit van 15 mei 1951 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg “nr. 6 Stedemolenwijk” genaamd.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 17 december 1979 vastgestelde gewestplan Roeselare - Tielt, ligt het perceel deels in woongebied en deels in woonuitbreidingsgebied.

1.2. Bij besluit van 1 oktober 1991 geeft hetzelfde college aan de verzoekende partij een vergunning af strekkende tot “regularisatie bouwen kweekloods (na bouw misdrijf)” op hetzelfde perceel.

1.3. Op 10 oktober 1991 schorst de gemachtigde ambtenaar die vergunning met volgende motivering :

“De aanvraag is gelegen in de landbouwzone van het BPA KB 15.05.51 en in het woonuitbreidingsgebied van het gewestplan Roeselare-Tielt KB 17.12.79.

Gezien de tegenstrijd van bestemming en voorschriften van beide aanlegplannen, primeren de bepalingen van het gewestplan.

Het woonuitbreidingsgebied is uitsluitend bestemd voor groepswooningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist.

Het ontwerp met betrekking tot de oprichting van een kweekloods is niet in overeenstemming met de voorziene bestemming en planologische voorschriften en is niet verenigbaar met de omgeving, mede gelet op inplanting en hoogte”.

1.4. Om dezelfde redenen van en met verwijzing naar de voormelde schorsingsbeslissing van de gemachtigde ambtenaar, wordt de vergunning van 1 oktober 1991 door het betrokken college van burgemeester en schepenen ingetrokken en geweigerd.

1.5. Op 13 maart 1992 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Tielt aan de verzoekende partij een bouwvergunning voor “het wijzigen van geveluitzichten van vergunde kweekloods”.

1.6. Bij ministerieel besluit van 22 februari 1993 wordt het bijzonder plan van aanleg nr. 30 “Wittestraat” goedgekeurd. Het perceel is binnen het beheersingsgebied ervan begrepen.

Blijkens het bijgevoegde bestemmingsplan is het perceel gelegen in de zone 8. De toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften zijn opgenomen in de tabel I. “Bouwzones”. Wat de bestemming betreft, voorziet de tabel als hoofdbestemming “TB”, in de “verklaring bij tabel I. Bouwzones” gedefinieerd als “tuinbouwzone met bijhorende voorzieningen in functie van het bedrijf” en als nevenbestemmingen “H”, dit is “detailhandel” en “B”, dit is “bergplaatsen - garages”.

Als bemerking bij zone 8 is vermeld:

“Tuinbouw en bloementeelt. Binnen deze zone zijn enkel serres en gebouwen toegelaten die rechtstreeks verband houden met de tuinbouw. W.o. serres, bergplaatsen, loodsen voor conditioneren van planten, e.d.m. Bouwhoogte maximum 6.00 m.

De ontsluiting van de tuinbouwzone dient uitsluitend te gebeuren via de Kasteelstraat.”

De “verklaring bij tabel I bouwzones” vermeldt inzake kolom 3 en 4, die betrekking hebben op de bestemming van de zone, hetgeen volgt:

“De hoofdbestemming is deze waarvoor meer dan 70% van de vloeroppervlakten is bestemd. De procentuele berekening gebeurt op basis van de vloeroppervlakten. De nevenbestemming is deze waarvoor minder dan 30% (met een maximum van 300 m²) van de totale toegelaten vloeroppervlakten is aangewend of zal aangewend worden . (...)”

1.7. Na anonieme klacht wordt op 6 december 1993 ten laste van de verzoekende partij, als burgerrechtelijk aansprakelijke persoon, proces-verbaal opgesteld wegens “bouwmisdrijf (bestemmingswijziging)”.

Op 6 oktober 1995 leidt de gemachtigde ambtenaar, in akkoord met het college van burgemeester en schepenen, een herstelvordering in bij de Procureur des Konings :

“(…)
beknopte omschrijving overtreding :
bestemmingswijziging van een gedeelte van de kweekloods naar woning door :
- binnenverbouwingswerken : inrichting living, keuken, koele berging, sanitaire plaats op het gelijkvloers (zuidelijk gedeelte) en voorzien van inkomhall op de plaats van de vergunde laadkade
- wijziging van het uitzicht van oostgevel (poort vervangen door beglazing met een deur)

(…)

III. Herstelmaatregel

1. vordering van de gemachtigde ambtenaar

Uitvoeren van aanpassingswerken bestaande uit terugbrengen naar de toestand van de bouwvergunningen d.d. 2.3.90 en 13.3.92 door :

1) verwijderen van alle binnenverbouwingswerken, muren, gemetselde schouw en trap, sanitaire cel en inrichting voor woongelegenheid enz. zodat de open ruimte van de kweekloods opnieuw gevormd wordt.

2) vervangen van geplaatste inkomdeur en beglazing rondom door sectionale poort aan de laadkade.

motivering

De constructie is gelegen in het BPA Wittestraat binnen een zone voor tuinbouw. De woongelegenheid is strijdig met de voorziene bestemming en stedenbouwkundige voorschriften.

Bovendien is de bouwvergunning d.d. 13.3.92 reeds een regularisatievergunning van wederrechtelijk uitgevoerde werken t.o.v. de bouwvergunning d.d. 2.3.90 van de loods en is het op 22.2.93 goedgekeurde BPA Wittestraat als gedeeltelijke herziening van het BPA Stedemolenwijk o.a. opgemaakt in functie van het tuinbouwbedrijf in kwestie.

Rekening houdend met de schikkingen van het BPA, de situering van het gebouw t.o.v. de kavelgrens en omringende bebouwing, de bereikbaarheid is het niet verantwoord de omvorming van een gedeelte van de loods naar woning te behouden”.

1.8. Op 22 november 1995 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het gemeentebestuur een aanvraag in tot “wijziging van bestemming - ombouwen gedeelte van kweekloods tot woonruimte” op een perceel gelegen Kasteelstraat 152 te Tielt, kadastraal bekend sectie I nr. 302/e.

1.9. Bij besluit van 29 november 1995 weigert het college van burgemeester en schepenen de gevraagde vergunning om de volgende redenen :

“Het voorstel doet afbreuk aan de ordening en de voorschriften voorzien in het Bijzonder Plan van Aanleg nr. 30 “Wittestraat” goedgekeurd bij M.B. 22.02.93, omdat de aanvraag gelegen is in een tuinbouwzone waar enkel serres en gebouwen die rechtstreeks verband houden met de tuinbouw toegelaten zijn.

Tevens houdt het voorstel een wijziging in van de bestemming van kweekloods voor tuinbouw naar woonruimte, wat een fundamentele wijziging inhoudt van de vastgestelde ordening”.

1.10. Het daartegen door de verzoekende partij op 26 december 1995 bij de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen ingediende beroep, wordt bij besluit van 22 februari 1996 ontvankelijk doch ongegrond verklaard op grond van onder andere volgende overwegingen :

“Overwegende dat de betrokken woning totaal in strijd is met de voorzieningen van het B.P.A.; dat er nog geen nieuw voorontwerp in opmaak is tot wijziging van het betrokken B.P.A.;

Overwegende dat de bouwaanvraag rechtstreeks geweigerd werd door het Schepencollege; dat er geen voorstel tot afwijking gericht werd naar A.R.O.H.; dat het ontwerp in strijd is met een goede ruimtelijke ordening”.

1.11. Daarop stelt de verzoekende partij op 12 maart 1996 beroep in bij de Vlaamse regering.

1.12. De gemachtigde ambtenaar deelt op 22 april 1996 zijn “gemotiveerd standpunt aangaande de beroepsstelling” mee aan de afdeling Stedenbouwkundige Vergunning van de administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen (AROHM). Het luidt als volgt:

“De argumentatie steunt in hoofdzaak op economische redenen die aan de basis liggen van de bestemmingswijziging van kweekloods naar gedeeltelijk woning.

Feit is echter dat het ordenend BPA “Wittestraat”, slechts op 22/02/1993 werd goedgekeurd en dat zij derhalve mag beschouwd worden als zijnde nog vrij recent en actueel.

Het feit dat de betreffende constructie zich situeert binnen het plangebied van een goedgekeurd BPA maakt dat een afwijking qua bestemming administratief - juridisch niet kan geregeld worden met de bepalingen van art. 51 van de Stedebouwwet.

Ruimtelijk echter kan gesteld dat de ligging in de relatief korte nabijheid van het centrum van Tielt, midden in een bestaande woonkern, de bestemmingswijziging te overwegen is”.

1.13. Op 12 december 1996 vindt de hoorzitting plaats.

1.14. Bij het bestreden besluit van 13 januari 1997 verwerpt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening het beroep van de verzoekende partij.

2. Ten gronde

2.1.1. Eerste middel - standpunt van de partijen

2.1.1.1. De verzoekende partij voert in haar verzoekschrift als eerste middel aan wat volgt:

“eerste middel: schending van het bijzonder plan van aanleg goedgekeurd met Ministerieel Besluit dd. 22.02.1993 nr. 30 Wittestraat (...).

Het bijzonder plan van aanleg voorziet onder zone 8 ‘Tuinbouw en bloementeelt’. Binnen deze zone zijn enkel serres en gebouwen toegelaten die rechtstreeks verband houden met de tuinbouw, waaronder serres, bergplaatsen, loodsen voor conditioneren van planten e.d.m

In agrarische gebieden voorzien in een gewestplan mogen de gebouwen een woning voor de exploitant bevatten (art. 11.4.1 van het K.B. van 28 december 1972) .

Onder ‘gebouwen bestemd voor tuinbouw’ in een BPA wordt derhalve ook begrepen de woning voor de exploitant.

De kweekloods bevat thans de woning van de exploitant.

Door te weigeren de woning te vergunnen in de kweekloods schendt het aangevochten besluit het bijzonder plan van aanleg”.

2.1.1.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord wat volgt:

“1.1. In het eerste middel voert verzoekende partij de schending aan van het bij M.B. van 22.02.1993 goedgekeurde BPA nr. 30 ‘Wittestraat’.

Verzoekende partij stelt dat onder het voorschrift ‘gebouwen bestemd voor tuinbouw’ in het BPA waarvan de schending wordt aangevoerd ook de woning van de exploitant dient te worden begrepen, dit naar analogie met artikel 11.4.1 van het K.B. van 28 december 1972. Verzoekende partij meent dat het bestreden besluit het BPA schendt door te weigeren de woning in de kweekloods te vergunnen.

1.2. Vooreerst werd in de bestreden beslissing vastgesteld dat de bestaande kweekloods quasi volledig wordt ingericht als een woning met bureel. Verder werd in de aanhef van het aangevochten besluit vastgesteld:

‘Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Roeselare-Tielt, vastgesteld bij K.B. van 17 december 1979, gelegen is in woongebied en in woonuitbreidingsgebied; dat overeenkomstig artikel 5 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen de woongebieden bestemd zijn voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten

worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven; dat deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen echter maar mogen worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving; dat de woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd zijn voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor;'

1.3. Verder heeft de Minister terecht gesteld dat hij bij de beoordeling van een bouwaanvraag gebonden is door de reglementering die van toepassing is op datum van de uitspraak.

Zo werd vastgesteld dat het perceel gelegen is in zone 8 (Tuinbouw en bloementeel) van het bij M.B. van 22.02.1993 goedgekeurd BPA nr. 30 'Wittestraat' waarvan de voorschriften als volgt werden vastgesteld:

'Binnen deze zone zijn enkel serres en gebouwen toegelaten die rechtstreeks verband houden met de tuinbouw. W.o. serres, bergplaatsen, loodsen voor conditioneren van planten en dergelijke meer. Bouwhoogte is maximaal 6 m. De ontsluiting dient uitsluitend te gebeuren via de Kasteelstraat.'

1.4. Gelet op voorgaande gegevens, dient de vraag te worden gesteld of de Minister daadwerkelijk de voorschriften van het BPA zou hebben miskend. Uit hetgeen volgt blijkt die onmiskenbaar niet het geval te zijn.

De redenering 'naar analogie' (met artikel 11.4.1. van het K.B. van 28 december 1972) zoals door verzoekende partij voorgestaan - en zo een dergelijke redenering het aangevoerde al zou kunnen schragen, quod non - gaat in casu niet op.

Immers, artikel 11.4.1 van het K.B. van 28 december 1972 bepaalt dat behoudens bijzondere bepalingen de agrarische gebieden enkel mogen bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgellegenheid voor zover deze een integrerend deel uitmaakt van een leefbaar bedrijf, evenals para-agrarische bedrijven.

De 'ratio legis' van de mogelijkheid om ook een woning voor de exploitanten op de percelen van een landbouwbedrijf op te richten, is vrij evident. Door ook te wonen of te verblijven op het bedrijf wordt de exploitant in staat gesteld op een adequate manier zijn landbouwbedrijf te runnen en te beheren. Voorwaarde is evenwel - en hierover kan weinig tegenspraak bestaan - dat de woning van een landbouwer pas zal toegelaten worden in agrarisch gebied voor zover er daadwerkelijk een landbouwbedrijf wordt uitgebaat.

In die zin gaat de argumentatie van verzoekende partij niet op.

Immers, uit de gegevens van het administratief dossier blijkt dat verzoekende partij - gezien de dalende omzetcijfers van zijn bloemenkwekerij - de functie van deze kwekerij volledig heeft gewijzigd en is overgeschakeld naar een activiteit die niets meer met tuinbouw of bloementeel te maken heeft. Verzoekende partij baat met name een bureau voor milieubeheer en sanering na stookolieschade (uit). In de aanhef van het bestreden besluit werd hieromtrent gesteld:

'Overwegende dat uit het verweerschrift van de particulier blijkt dat de BVBA Floralia, gezien de slechte omzetcijfers, zijn functie wijzigde en overschakelde naar een bureau voor milieubeheer, sanering na stookolieschade; dat ten behoeve van deze functiewijziging de loods tegen eind 1994 werd omgebouwd.'

1.5. In acht genomen deze gegevens, die overigens niet worden betwist, diende de Minister de bouwvergunningsaanvraag te toetsen aan de voorschriften van het geldende BPA.

De loutere vaststelling van de voornoemde functiewijziging is op zich reeds voldoende om de bouwvergunning te weigeren. Er is immers geen planologische en stedenbouwkundige verenigbaarheid meer tussen het voorgenomen ontwerp en de dwingende bepalingen van het BPA, met name een zone voor tuinbouw en bloementeel.

Ter zake volstaat het andermaal te verwijzen naar de aanhef van het bestreden besluit:

‘Overwegende dat een verantwoorde stedenbouwkundige aanleg van het betrokken terrein werd vastgesteld in het bijzonder plan van aanleg; dat de gevraagde regularisatie strijdt met de bepalingen van het desbetreffende bijzonder plan van aanleg; dat het voorgestelde ontwerp, qua bestemming, een afbreuk betekent aan de weloverwogen en voorgestelde stedenbouwkundige aanleg, zoals vervat in het bijzonder plan van aanleg; dat derhalve, zelfs niet bij wijze van de in artikel 51 van de stedenbouwwet voorziene afwijking, de afgifte van de vergunning kan overwogen worden; dat aldus het beroep van de particulier wordt verworpen;’

1.6. Nu het voorgestelde ontwerp onmiskenbaar niet in over(een)stemming is met de hoofdbestemming voorzien in het BPA, nl. tuinbouw en bloementeel, wordt de door verzoekende partijen gevoerde discussie omtrent het al dan niet toelaten van een zogenaamde bedrijfswoning absoluut irrelevant. De vergunning van een woning voor de exploitant kan - zoals hoger uiteengezet en zoals ook blijkt uit artikel 11.4.1 van het K.B. van 28 december 1972 - pas aan de orde zijn voor zover deze exploitant uitvoering geeft aan de hoofdbestemming van het betrokken gebied, i.c. het uitbaten van een tuinbouw en/of bloementeelbedrijf.

Dit is overduidelijk niet het geval.

Deze vaststelling werd niet alleen door de Minister onderschreven, maar tevens door de Bestendige Deputatie (cfr. weigeringsbesluit dd. 22.02.1996) en het Schepencollege van de gemeente Tielt (cfr. weigeringsbesluit van 29.11.1995):

‘Het voorstel doet afbreuk aan de ordening en de voorschriften voorzien in het Bijzonder Plan van Aanleg nr. 30 ‘Wittestraat’ goedgekeurd bij M.B. 22.02.1993 omdat de aanvraag gelegen is in een tuinbouwzone waar enkel serres en gebouwen die rechtstreeks verband houden met de tuinbouw toegelaten zijn. Tevens houdt het voorstel een wijziging in van de bestemming van kweekloods voor tuinbouw naar woonruimte, wat een fundamentele wijziging inhoudt van de vastgestelde ordening.’

1.7. Voor zoveel als nodig, dient bovendien te worden opgemerkt, dat het BPA bindende en verordenende kracht heeft. Bij het beoordelen van een bouwvergunningsaanvraag is de Minister gebonden door de voorschriften van het BPA, dewelke strikt dienen toegepast te worden.

In het BPA ‘Wittestraat’ wordt zeer duidelijk bepaald dat enkel serres en gebouwen toegelaten zijn die rechtstreeks verband houden met de tuinbouw. Nergens wordt bepaald dat ook woningen (dienstig voor activiteiten die geen rechtstreeks verband houden met tuinbouw) zouden mogen worden toegelaten.

Gelet op voorgaande argumenten, is het eerste middel ongegrond”.

2.1.1.3. De verzoekende partij repliceert in haar memorie van wederantwoord wat volgt:

“3.1.1 Verwerende partij roept in dat de kweekloods praktisch volledig ingenomen wordt door woongelegenheden.

Dit is onjuist.

Verwerende partij citeert enkel de foute beslissing van de Minister.

Uit de BTW-controle stuk 7 blijkt dat de loods vanaf 1 januari 1985 gebruikt wordt beroepsmatig 40% - privaat 60%.

Uit stuk 10 plan architect Lievens dd. 20.12.1995 blijkt dat slechts een gedeelte van de tuinbouwkweekloods voor woonruimte wordt omgebouwd.

Verzoekster wenst er aan toe te voegen dat zijn oorspronkelijk bouwplan twee fasen voorzag.

- eerste fase : 255 M2

- tweede fase: 79 M2 (koelruimte)

De tweede fase werd niet uitgevoerd. De verhouding op plan is 60 % beroepsdoeleinden en 40% privé.

3.1.2 Verwerende partij roept in dat verzoekster geen tuinbouwbedrijf meer exploiteert.

Bijgevolg kan er van een woning van de exploitant van het tuinbouwbedrijf geen sprake meer zijn.

De activiteit van verzoekster kadert duidelijk in de activiteit van tuinbouw.

Verzoekster betaalt zijn verplichte bijdrage aan de Vlaamse Dienst voor Agro-Marketing betreffende niet-eetbare tuinproducten (...).

3.1.3 Verwerende partij roept in dat het BPA Wittestraat niet bepaalt dat ook woningen zouden worden toegelaten.

Dit is onjuist.

Er staat geschreven in het BPA Wittestraat dd. 22.02.1993 stuk 14 zone nr. 8 tuinbouw en bloementeel:

‘Binnen deze zone zijn enkel serres en gebouwen toegelaten die rechtstreeks verband houden met de tuinbouw waaronder serres, bergplaatsen, loodsen voor conditioneren van planten e.d.m.’

De opsomming is niet uitputtend.

Daarenboven is de woning van een tuinbouwer een gebouw dat rechtstreeks verband houdt met de tuinbouw.

Praktisch in elk tuinbouwbedrijf in het land is de woning van de exploitant geïntegreerd in de bedrijfsgebouwen.

In de agrarische gebieden voorzien in de gewestplannen mogen de gebouwen een woning van de exploitant bevatten (KB 28 december 1972 art. 11.4.1).

Tuinbouwgebieden vallen onder landbouwgebieden.

Gebieden die volgens een BPA bestemd zijn voor tuinbouwgebieden vallen derhalve onder het begrip agrarische gebieden.

Het is de bedoeling geweest van de wetgever van in de agrarische gebieden en dus ook in tuinbouwgebieden toe te laten dat de woning integrerend deel uitmaakt van de gebouwen van het tuinbouwbedrijf”.

2.1.1.4. De verzoekende partij voegt in haar laatste memorie met betrekking tot het eerste middel niets toe aan hetgeen zij reeds heeft uiteengezet.

2.1.1.5. Ook de verwerende partij voegt in haar laatste memorie niets meer toe aan hetgeen ze reeds heeft aangevoerd.

2.1.2. Onderzoek van het eerste middel

2.1.2.1. Het wordt niet betwist dat het betrokken perceel volgens de bestemmingsvoorschriften van het BPA “Wittestraat” in een tuinbouwzone (“tuinbouw en bloementeel”) ligt. Binnen die zone zijn enkel serres en gebouwen die rechtstreeks verband houden met de tuinbouw -zoals bergplaatsen en loodsen voor conditioneren van planten- toegelaten. De hoofdbestemming, namelijk “tuinbouwzone met bijhorende voorzieningen in functie van het bedrijf”, moet meer dan 70% van de vloeroppervlakte bedragen.

Aangezien het toepasselijke bestemmingsvoorschrift van het BPA geen definitie van het begrip “tuinbouw” geeft, moet worden aangenomen dat de term in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen, namelijk “het bedrijf van het telen van groenten, tuin- en kasvruchten en tuinbouwzaden”.

2.1.2.2. Met betrekking tot de aanpassing van het kwestieuze (bedrijfs)gebouw verklaart de verzoekende partij in haar verzoekschrift dat zij haar “kweekactiviteiten voor 90% (heeft) afgebouwd”, dat “een omschakeling van de primaire kweeksector in de tuinbouw naar de dienstensector in de tuin- en milieusector (...) noodzakelijk (was)” en dat zij is overgeschakeld “op een bureau voor milieubeheer, sanering na stookolieschade”. Met andere woorden, het bedrijf van de verzoekende partij is nu in hoofdzaak (90%) gericht op het aanbieden van diensten aan bedrijven uit de tuin- en milieusector die door stookolie schade hebben geleden en in ondergeschikte orde (10%) op de kweek van tuinbouwproducten.

Die bedrijfsactiviteiten, waarvoor het kwestieuze gebouw blijkens de plannen nu hoofdzakelijk is bestemd, kunnen niet als tuinbouwactiviteiten in de zin van het betrokken BPA worden beschouwd. Bijgevolg heeft het bestreden besluit terecht geoordeeld “dat de gevraagde regularisatie strijdt met de bepalingen van het desbetreffend bijzonder plan van aanleg” en “dat het voorgestelde ontwerp, qua bestemming, een afbreuk betekent aan de (...) stedenbouwkundige aanleg” zoals vervat in dat BPA.

2.1.2.3. Noch de omstandigheid dat de activiteit van het bedrijf van de verzoekende partij is afgestemd op ondermeer tuinbouwbedrijven, noch de omstandigheid dat de Vlaamse Dienst voor Agro-Marketing het bedrijf beschouwt als “producent”, “verkooppunt”, “verkoper” of “dienstverlener” in de sector “niet-eetbare tuinbouwproducten”, doen hieraan afbreuk. Het blijkt immers niet dat het

toepasselijke bestemmingsvoorschrift een bedrijf als dat van de verzoekende partij definieert als verenigbaar met de betrokken tuinbouwzone.

2.1.2.4. Nu blijkt dat het voorgestelde ontwerp niet in overeenstemming is met de hoofdbestemming voorzien in het BPA nr. 30 “Wittestraat”, is de door de verzoekende partij inzake “de woning voor de exploitant” aangevoerde argumentatie ontleend aan 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, irrelevant.

2.1.2.5. Het eerste middel is niet gegrond.

2.2.1. Tweede middel - standpunt van de partijen

2.2.1.1. De verzoekende partij voert in haar verzoekschrift als tweede middel aan wat volgt:

“Tweede middel: schending wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Schending van art. 13 van het decreet betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Executieve dd. 23.10.1991.

4.2.2.1 eerste onderdeel: schending art. 2 van de wet en artikel 13 §1 van het decreet :

De bestreden beslissing is niet uitdrukkelijk gemotiveerd.

De bestreden beslissing antwoordt met name niet op de drie grieven die in het verzoek tot hoger beroep werden uiteen gezet (...). De grieven moeten beantwoord worden. De Minister die de beslissing neemt dient de grieven over te nemen en deze punt per punt te weerleggen.

4.2.2.2 tweede onderdeel: de motivering is niet afdoende (schending art. 3 van de wet) .

In de bestreden beslissing houdt de Minister geen rekening met een aantal gegevens.

Met name houdt de Minister geen rekening met de bestaande ligging namelijk in het centrum van Tielt naast een 200-tal huizen in de Kasteelstraat (...).

Verder wordt geen rekening gehouden met het feit dat de kweekloods komt te liggen midden in een groep van 120 woningen in een verkaveling. De kweekloods paalt aan een weg voorzien in de verkaveling (...).

Verder wordt geen rekening gehouden met het feit dat het bijzonder plan van aanleg in 1993 werd aangepast om een fout van het College van Burgemeester en Schepenen recht te zetten. Zij hadden met name een bouwvergunning afgeleverd in strijd met het Gewestplan. Een kweekloods had niet mogen vergund worden in een woonzone.

Indien de Minister deze gegevens in aanmerking had genomen dan had hij bij toepassing van 51 Stedebouwwet kunnen afwijken.

De beslissing is niet draagkrachtig. Het gebrek aan draagkracht vloeit voort uit een gebrekkige binding tussen de beslissing enerzijds en de feiten die als grondslag voor de beslissing dienen anderzijds. De relevante feiten waarop de Minister zijn beslissing baseert zijn ofwel onbestaand ofwel onjuist. Aan de grondslag van een besluit dienen zorgvuldig vastgestelde feiten te liggen. Om tot een reglementair besluit te komen dient de Minister volledig op de hoogte te zijn van de feiten die de besluitvorming kunnen beïnvloeden. Belangrijke feitelijke gegevens in casu zijn ofwel onjuist of ontbreken :

1. de verkaveling (...)
2. aard van de omgeving (...)
3. de historiek van de afwijking van het Gewestplan.

In de bestreden beslissing wordt gesteld dat de voorgestelde regularisatie qua bestemming een afbreuk betekent aan de wel overwogen en voorgestelde stedenbouwkundige aanleg zoals vervat in het bijzonder plan van aanleg.

Deze overweging steunt op volstrekt onjuiste gegevens zoals hierboven uiteen gezet”.

2.2.1.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord wat volgt:

“Nopens het tweede middel.

2. 1. Eerste onderdeel.

2.1.1. In het eerste onderdeel van het tweede middel wordt de schending aangevoerd van artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, evenals van artikel 13,§1 van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Executieve.

Verzoekende partij stelt dat de Minister niet punt na punt heeft geantwoord op de drie grieven die de verzoekende partij in haar beroepsschrift heeft geformuleerd.

2.2.2. In de vergunning moet niet punt na punt worden geantwoord op alle bezwaren of argumenten van de verzoekende partij. Naar de mening van tegenpartij volstaat het dat de geopperde bezwaren - hetzij punt na punt, hetzij ‘in globo’ - worden ontmoet en desgevallend weerlegd. De manier waarop dit gebeurt is weinig relevant.

2.2.3. Aan de motiveringsverplichting is voldaan indien de beslissing duidelijk de met de goede plaatselijke aanleg of met een degelijke ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop zij is gesteund, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen, dat de Raad m.a.w. kan nagaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen. Hetzelfde geldt ‘mutatis mutandis’ voor de omvang van de motiveringsverplichting, opgelegd aan de beslissende overheden in hoger beroep ex artikel 55, § 3 van de stedenbouwwet.

2.2.4. Voor zoveel als nodig merkt tegenpartij op dat alle argumenten die verzoekende partij (zowel tegen de beslissing van het schepencollege als tegen de beslissing van de bestendige deputatie) heeft geformuleerd, door de argumentatie in de bestreden beslissing werden ontmoet en weerlegd (cfr. supra).

Het onderdeel mist elke gegrondheid.

2.2. Tweede onderdeel.

2.2.1. In het tweede onderdeel van het tweede middel wordt de schending aangevoerd van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

2.2.2. Verzoekende partij argumenteert dat de minister geen rekening heeft gehouden met volgende feitelijke gegevens:

1/ de bestaande ligging van het ontwerp, met name in het centrum van Tielt naast een 200-tal huizen in de Kasteelstraat;

2/ het feit dat de kweekloods komt te liggen in een groep van 120 woningen in een verkaveling;

3/ het feit dat het betrokken BPA in 1993 werd aangepast om een fout van het Schepencollege recht te zetten;

reden waarom de bestreden beslissing niet afdoende zou zijn gemotiveerd.

2.2.3. Ter zake kan het volstaan te verwijzen naar de aanhef van de bestreden beslissing en naar hetgeen werd uiteengezet onder de weerlegging van het eerste middel.

De beoordeling van een bouwvergunningsaanvraag dient te gebeuren binnen het kader van de bestaande plannen van aanleg. De Minister is ertoe gehouden de bepalingen en voorschriften van deze plannen toe te passen, gezien de bindende en verordenende kracht ervan.

Indien blijkt dat het ontwerp manifest in strijd is met de bepalingen en voorschriften van een BPA, dan kan de Minister niet anders dan de vergunning te weigeren, temeer nu uitdrukkelijk werd vastgesteld dat er nog geen nieuw voorontwerp in opmaak is tot wijziging van het betrokken BPA.

De argumentatie van verzoekende partij is derhalve niet relevant en zou noodzakelijkerwijze als dusdanig tot gevolg hebben dat de Minister de bindende en verordenende kracht van het thans vigerende BPA zou miskennen.

2.2.4. De door verzoekende partij aangevoerde argumenten rechtvaardigen hoedanook niet dat toepassing zou worden gemaakt van artikel 51 van de stedenbouwwet, temeer daar een dergelijke afwijking enkel de perceelsafmetingen, de afmetingen en de plaatsing van de bouwwerken, alsmede de voorschriften in verband met hun uiterlijk betreft.

Het onderdeel mist elke gegrondheid”.

2.2.1.3. De verzoekende partij repliceert in haar memorie van wederantwoord wat volgt:

“Tweede middel :

3.2.1 eerste onderdeel

schending wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

3.2.1.1 Verwerende partij roept in dat de Minister op alle punten heeft gerepliceerd.

Dit is onjuist.

In het verzoek gericht aan de Minister waarin beroep wordt aangetekend tegen de beslissing van de Bestendige Deputatie zijn er drie grieven (...).

eerste grief : Een woning van de exploitant is een onderdeel van de gebouwen voor tuinbouwactiviteit.

tweede grief : De Bestendige Deputatie is van oordeel dat het ontwerp in strijd is met de goede ruimtelijke ordening. Dit is onjuist.

derde grief: De beslissing van de Bestendige Deputatie is niet of onvoldoende gemotiveerd.

De beslissing van de Bestendige Deputatie antwoordt niet of onvoldoende op de argumenten van verzoekster.

De beslissing is niet draagkrachtig.

In de beslissing van de Minister wordt op geen enkel van deze punten geantwoord.

Wat betreft de eerste grief zegt de Minister nergens in zijn beslissing waarom de woning van de exploitant van een tuinbouwbedrijf niet onder het begrip gebouwen valt die rechtstreeks verband houden met de tuinbouw.

De Minister zegt nergens in zijn beslissing waarom de voorschriften i.v.m. agrarische gebieden in de Gewestplannen niet van toepassing zouden zijn op een tuinbouwgebied voorzien in een BPA.

Wat de tweede grief betreft onderzoekt de Minister op geen enkel punt of de inplanting al of niet in strijd is met de goede ruimtelijke ordening zoals de Bestendige Deputatie beweert.

Wat de derde grief betreft onderzoekt de Minister niet of de Bestendige Deputatie haar beslissing behoorlijk heeft gemotiveerd. Hij onderzoekt niet of de feiten waarop de beslissing van de Bestendige Deputatie steunt juist zijn.

3.2.1.2 Verwerende partij roept in dat de Minister niet punt per punt dient te antwoorden.

Het volstaat dat hij (in) globo antwoordt.

In casu is noch punt per punt noch in globo geantwoord op de drie concrete beroepsgrievens.

In casu verliest verwerende partij uit het oog dat de Minister optreedt als beroepsinstantie tegenover de Bestendige Deputatie.

Dit is een beslissing in beroep.

Dit houdt in dat hij alle beroepsgrievens dient te onderzoeken en te beoordelen. Dit is niet gebeurd.

3.2.2 tweede onderdeel tweede middel:

Schending van art. 13 van het decreet betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Executieve dd. 23.10.1991.

3.2.2.1 Verzoekster vult hierbij haar verzoekschrift aan.

Verzoekster voegt er aan toe dat de Minister ten onrechte stelt dat de bestaande kweekloods quasi volledig wordt ingericht als een woning.

Uit de BTW-controle blijkt dat de loods vanaf 1 januari 1995 werd gebruikt beroepsmatig 40% - privaat 60%.

Deze feiten zijn relevant.

Immers, de Minister gebruikt deze feiten om te beweren dat er bij gebrek aan exploitatie van het tuinbouwbedrijf ook geen woning van de exploitant van dit bedrijf kan worden toegelaten.

3.2.2.2 Verwerende partij repliceert dat de ingeroepen feiten niet ter zake doen met name de aanwezigheid van een 200-tal huizen, de situering in de nieuwe BPA, de historiek van de bestaande BPA van 22 maart 1993.

De Bestendige Deputatie motiveert haar beslissing precies door te stellen dat het ontwerp in strijd is met de ruimtelijke ordening.

De Minister diende bijgevolg dit argument te onderzoeken. Uit de feitelijke gegevens blijkt precies dat de verbouwing tot woning het gebied in overeenstemming zal brengen met de omgeving, het nieuwe BPA, en kaderde in de situatie voor het BPA van 1993 die eigenlijk slechts een rechtszetting was van een inbreuk op het gewestplan dat woongebied voorzag.

3.2.2.3 Verwerende partij roept in dat art. 51 Stedebouwwet enkel afwijkingen toestaat op BPA wat betreft perceelsafmetingen, afmeting en plaatsing van bouwwerken en tenslotte voorschriften van de uiterlijke breedte”.

2.2.1.4.

In haar laatste memorie voert de verzoekende partij nog aan:

“Tweede middel:

schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 en art. 13 par.1 van het decreet van 23 oktober 1991

eerste onderdeel: de beslissing weerlegt niet de grieven punt per punt.

Dhr. Auditeur is van oordeel dat de bestendige deputatie en de Vlaamse regering niet optreedt als administratief rechtscollege maar als orgaan van actief bestuur.

Zij dient de aangevoerde argumenten niet te beantwoorden.

Verzoekster volhardt. Zij verwijst naar haar vorige memories.

Tweede onderdeel: de motivering is niet afdoende.

De bestreden beslissing heeft ten onrechte geen rekening gehouden met de ligging van de betrokken loods en de historiek van het bijzonder plan van aanleg.

Deze gegevens laten toe af te wijken van het bijzonder plan van aanleg.(art.51 Wet van 29 maart 1962).

Verzoekster verwijst naar een omzendbrief van 29 juli 1997 (BS 23.08.1997).

In deze omzendbrief schrijft de minister het sanctiebeleid voor i.v.m. bouwovertradingen.

De gemachtigde ambtenaar kan enkel herstel in vorige toestand eisen of aanpassingswerken in wel bepaalde gevallen:

1. de overtredding gebeurde in prioritaire gebieden
2. de overtredding heeft een duidelijke nefaste weerslag op de omgeving
3. de verstoring van evenwicht tussen de naburige erven
4. de gefundeerde klachten geuit door de omwonenden
5. de hinder voor omwonenden is groter dan het voordeel dat de overtredder haalt uit het bestendigen van de situatie.

De gemachtigde ambtenaar mag geen herstel in vorige toestand of aanpassingswerken eisen in volgende gevallen:

1. een aantasting van de goed ruimtelijke ordening is gering
2. het voordeel door herstel is niet in verhouding tot de last die de overtredder ondergaat.

De wetgever heeft deze principes naderhand opgenomen in het decreet van 18 mei 1999 art. 149 par. 1.

De ambtenaar moet enkel herstel of aanpassingswerken (vorderen) indien de inbreuk een ernstige inbreuk is op de essentiële stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming.

De overheid moet met deze principes rekening houden bij de beoordeling van een regularisatie-aanvraag.

Alle voorwaarden voor bestendigen van de toestand, regularisatie zijn vervuld:

1. het goed ligt niet in een prioritair gebied. Het ligt volgens het gewestplan in een woongebied.
2. De huidige toestand van het goed heeft geen enkele nefaste invloed voor de omgeving. Integendeel.

Wordt het goed voor tuinbouwdoeleinden gebruikt dan pas zou het schadelijk zijn voor de omgeving. Het ligt als een eiland midden in een woonzone van 120 woningen aan de zijde van de verkaveling en 200 aan de zijde van de Kasteelstraat

3. Er is geen enkele verstoring van het evenwicht tussen de naburige erven.
4. Er is van de verschillende honderden omwonenden één enkele anonieme klacht geweest

Deze is volkomen ongegrond.

5. De hinder bij het behoud van huidige toestand nl. een gebouw met gemengde functie woonhuis en kantoor is onbestaand.

De omwonenden hebben er geen enkele last van, integendeel. Zij zouden precies van een tuinbouwbedrijf hinder ondervinden.

6. De inbreuk op de bestemming is gering.

Dhr. En Mevr. Vandeputte- Lecouter sloten aan bij de verkaveling die paalt aan de gronden waarop de kweekloods staat. Zij bekwamen een verkavelingsvergunning voor 10 loten.

De kweekloods paalt aan de weg van de verkaveling. (...)

7. Het omschakelen tot tuinbouwgebouw betekent voor niemand een voordeel.

Besluit:

Een kweekloods ligt als een eiland midden in een zeer druk bewoond woongebied.

Rondom rond zijn er talloze woningen

De Minister hield geen rekening met deze pertinente gegevens”.

2.2.1.5. In haar laatste memorie voert de verwerende partij nog aan:

“Betreffende het tweede onderdeel van het tweede middel

1. Verzoekende partij werpt op dat de bestreden beslissing geen rekening zou gehouden hebben met de ligging van de betrokken loods en de historiek van het bijzonder plan van aanleg. Volgens haar had dienen toepassing te worden gemaakt van artikel 51 van de Wet van 29 maart 1962, om in casu af te wijken van het bijzonder plan van aanleg en de vergunning derhalve toch toe te kennen.

Ook meent zij dat de vergunningverlenende overheid zou dienen rekening te houden met het bepaalde in de omzendbrief van 29 juli 1997 betreffende het sanctiebeleid voor bouwovertreden, in de zin dat in de gevallen waarin het niet aanbevolen wordt om het herstel in de vorige toestand te vorderen, evenmin een regularisatievergunning zou kunnen worden geweigerd.

2. Artikel 51 van de wet van 29 maart 1962 stelt:

‘Op met redenen omkleed voorstel van het college van burgemeester en schepenen kan de Minister of de gemachtigde ambtenaar afwijkingen toestaan van de voorschriften van een door de Koning goedgekeurd bijzonder plan van aanleg en van de voorschriften van een verkavelingsvergunning, enkel wat de perceelsafmetingen, de afmetingen en de plaatsing van de bouwwerken, alsmede de voorschriften in verband met hun uiterlijk betreft.’

De gevraagde afwijking betreft evenwel veel meer dan perceelsafmetingen, afmetingen en plaatsing van de bouwwerken, of voorschriften in verband met hun uiterlijk.

3. De essentie van huidige discussie is de vraag of de activiteit van verzoekende partij al dan niet verband houdt met tuinbouw. Immers ressorteert het perceel in kwestie, volgens het BPA Wittestraat, onder de zone 8, meer specifiek zijnde een ‘bouwzone met bijhorende voorzieningen in functie van het bedrijf.’

De in casu vastgestelde afwijking van het BPA bestaat erin dat een bureau voor milieubeheer en sanering na stookolieschade, door verzoekende partij wordt uitgebaat, in een zone waar enkel tuinbouwexploitaties toegelaten zijn, terwijl dit manifest geen tuinbouwactiviteit is. Evenmin kan de woning worden beschouwd als een bijhorende voorziening in functie van het bedrijf. Immers blijkt dergelijke toelating tot het oprichten van een woning voor de exploitant nergens expresse verbis uit het toepasselijk bestemmingsvoorschrift voor de zone 8, zodat hieruit dient te worden afgeleid, a contrario doch in analogie met

artikel 11.4.1. van het inrichtingsbesluit van 28 december 1972, dat deze mogelijkheid bewust werd uitgesloten.

4. Uit bovenstaande blijkt dat de gevraagde afwijking een afwijking betreft van de bestemming van het onroerend goed zoals bepaald door voormeld BPA, wat duidelijk geen toepassing kan uitmaken van artikel 51 van de Stedenbouwwet van 29 maart 1962.

5. De verwijzing naar de omzendbrief van 29 juli 1997, die het sanctioneringsbeleid inzake bouw misdrijven betreft, heeft vooreerst geen bindende kracht, in de mate dat deze enkel richtlijnen bevat. Bovendien zijn deze richtlijnen in casu niet relevant, gezien het voorwerp van het bestreden besluit niet de vraag betreft of al dan niet tot vervolging dient te worden overgaan, doch wel of hier al dan niet op rechtsgeldige wijze een bouwvergunning kon worden geweigerd. In het bestreden besluit werd terecht besloten tot de strijdigheid van de gevraagde regularisatie met het toepasselijke bestemmingsvoorschrift van het BPA Wittestraat. Deze vaststelling op zich volstond om de vergunning te weigeren.

6. Dat het handhavingsbeleid dient te worden losgekoppeld van het vergunningssysteem werd nog recent benadrukt door een arrest van het Hof van Cassatie van 11 december 2001. Hierin werd gesteld dat de eventuele onwettigheid van de weigering tot regularisatie, voor de beslissing over de strafvordering en het hieraan gekoppelde herstel irrelevant is. Dit houdt meteen in dat er een relatieve onafhankelijkheid bestaat tussen de administratieve procedures enerzijds en de gerechtelijke afwikkeling van het bouw misdrijf anderzijds.

Verwerende partij volhardt dat het tweede onderdeel van het tweede middel ongegrond is”.

2.2.2. Onderzoek van het tweede middel

2.2.2.1. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: wet van 29 juli 1991) bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze afdoende moeten zijn. Artikel 6 van dezelfde wet bepaalt dat “deze (...) slechts van toepassing (is) op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van bepaalde bestuurshandelingen is voorgeschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen dan die bepaald in de voorgaande artikelen”.

Artikel 13, § 1 van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Executieve (hierna: decreet van 23 oktober 1991) bepaalt:

“De in artikel 2, 1/, bedoelde bestuursbeslissingen van de diensten, met individuele strekking, die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer

besturen of voor een ander bestuur moeten uitdrukkelijk in een bestuursdocument dat de akte uitmaakt, worden gemotiveerd. Het bestuursdocument vermeldt tevens de eventuele mogelijkheid tot beroep, alsmede de modaliteiten hiervan.

Deze verplichting geldt enkel in zoverre geen bijzondere regelingen strengere verplichtingen inzake motivering opleggen”.

Artikel 55, § 3 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (hierna: de stedenbouwwet) -van toepassing op het ogenblik van het bestreden besluit- legt aan de bestendige deputatie en de Vlaamse regering, wanneer zij in beroep uitspraak doen over bouw- en verkavelingsaanvragen, een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de wet van 29 juli 1991 of het decreet van 23 oktober 1991. Die wet en dat decreet zijn bijgevolg niet van toepassing op het bestreden besluit.

Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting moet worden geacht te zijn afgeleid uit de schending van artikel 55, § 3 van de stedenbouwwet dat bepaalt dat “de beslissingen van de bestendige deputatie en van de Koning (lees: Vlaamse regering) met redenen (worden) omkleed”.

2.2.2.2. Eerste onderdeel van het middel

2.2.2.2.1. Wanneer de bestendige deputatie en de Vlaamse regering op grond van artikel 55, § 3 van de stedenbouwwet uitspraak doen over een bouw- of verkavelingsaanvraag treden zij op, niet als administratief rechtscollege, maar als orgaan van het actief bestuur. Daaruit volgt dat zij, om te voldoen aan de hun opgelegde motiveringsverplichting, niet ertoe gehouden zijn al de naar aanleiding van het administratief beroep aangevoerde argumenten te beantwoorden. Het volstaat dat de bestendige deputatie of de Vlaamse regering in het besluit duidelijk aangeven om welke, met de goede plaatselijke aanleg verband houdende, redenen het is verantwoord. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat dit in casu is geschied.

2.2.2.2.2. Het eerste onderdeel van het tweede middel is niet gegrond.

2.2.2.3. Tweede onderdeel van het middel

2.2.2.3.1. In het bestreden besluit wordt de vergunning geweigerd op grond van de volgende overweging:

“Overwegende (...); dat de gevraagde regularisatie strijdt met de bepalingen van het desbetreffend bijzonder plan van aanleg; dat het voorgestelde ontwerp, qua bestemming, een afbreuk betekent aan de weloverwogen en voorgestelde stedenbouwkundige aanleg, zoals vervat in het bijzonder plan van aanleg; dat derhalve, zelfs niet bij wijze van de in artikel 51 van de stedenbouwwet voorziene afwijking, de afgifte van de vergunning kan overwogen worden; (...)”

Uit het onderzoek van het eerste middel is gebleken dat de verwerende partij terecht heeft besloten tot de strijdigheid van de gevraagde regularisatie met het toepasselijke bestemmingsvoorschrift van het BPA nr. 30 “Wittestraat”. Deze vaststelling volstaat om de vergunning te weigeren. Een verder onderzoek naar de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening van de plaats is niet vereist.

2.2.2.3.2. Met betrekking tot de feitelijke gegevens, waarvan de verzoekende partij aanvoert dat ermee geen rekening is gehouden bij het nemen van het bestreden besluit en waarbij zij stelt dat ze toelaten af te wijken van het betrokken BPA, moet worden vastgesteld, enerzijds, dat ze geen afbreuk doen aan de vaststelling dat de aanvraag strijdig is met de bestemming zoals opgelegd door het toepasselijke BPA, en anderzijds, dat op grond van artikel 51 van de stedenbouwwet geen afwijkingen van de bestemmingsvoorschriften van het BPA konden worden toegestaan aangezien die bepaling enkel toeliet om af te wijken van de voorschriften van een BPA inzake de perceelsafmetingen en inzake de afmetingen, de plaatsing en het uiterlijk van de bouwwerken.

2.2.2.3.3. Ook de door de verzoekende partij in haar laatste memorie aangevoerde gegevens inzake het handhavingsbeleid, namelijk de omzendbrief van 29 juli 1997 over het sanctiebeleid inzake bouwovertradingen en artikel 149, §1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, doen geen afbreuk aan de vaststelling dat er in casu sprake is van een onverenigbaarheid met de bestemming voorzien in het BPA. Die gegevens zijn trouwens niet relevant, aangezien het in casu niet de vraag betreft of al dan niet tot vervolging moet worden overgegaan, maar wel of hier al dan niet op rechtsgeldige wijze een bouwvergunning kon worden geweigerd.

2.2.2.3.4. Het tweede onderdeel van het tweede middel is derhalve evenmin gegrond.

2.3.1. derde middel - standpunt van de partijen

2.3.1.1. De verzoekende partij voert in haar verzoekschrift als derde middel aan wat volgt:

“derde middel: schending van een beginsel van behoorlijk bestuur namelijk de zorgvuldigheidsnorm.

De overheid dient om tot een rechtmatig besluit te komen volledig op de hoogte te zijn van de feiten die de voorgenomen beslissing kunnen beïnvloeden. Tevens dienen de feiten zorgvuldig te worden gewaardeerd.

In casu kon de overheid overeenkomstig art. 51 van de Stedebouwwet een afwijking toestaan op het BPA.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de overheid het feit dat de loods een ‘eiland’ vormt in het midden van een woonzone van 120 percelen in de verkaveling en 200 woningen in de Kasteelstraat, en paalt aan een aangelegde weg in de verkaveling (...) niet onderzocht heeft en er geen rekening mee gehouden heeft. Het College van Burgemeester en Schepenen had destijds een fout begaan bij het toekennen van de bouwvergunning. Zoals gezegd lag de loods volgens het gewestplan in een woonzone namelijk een woonuitbreidingsgebied. Om deze fout recht te zetten heeft de Stad het BPA aangepast (...). De Minister heeft dit feit niet overgenomen noch onderzocht.

De bestreden beslissing stelt verder dat de voorgestelde regularisatie qua bestemming een afbreuk betekent aan de wel overwogen en voorgestelde stedenbouwkundige aanleg.

Had de Minister de voornoemde gegevens onderzocht en in overweging genomen dan zou hij nooit tot dit besluit zijn gekomen”.

2.3.1.2. In de memorie van antwoord verwijst de verwerende partij naar “hetgeen onder de weerlegging van het eerste en tweede middel werd uiteengezet”. Daarbij stelt ze nog dat “de minister (...) ertoe gehouden (is) de bindende en verordenende voorschriften en bepalingen van het BPA toe te passen”, “dat in de bestreden beslissing (...) afdoende (werd) gemotiveerd waarom het ontwerp als onverenigbaar werd geacht met deze bepalingen” en “dat het zorgvuldigheidsbeginsel (...) derhalve allerminst geschonden (kan) zijn”.

2.3.1.3. In de memorie van wederantwoord verwijst de verzoekende partij naar haar repliek onder het tweede middel.

2.3.1.4. In haar laatste memorie voert de verzoekende partij niets meer aan inzake het derde middel.

2.3.1.5. Ook de verwerende partij voert in haar laatste memorie niets meer aan inzake het derde middel.

2.3.2. Onderzoek van het derde middel

2.3.2.1. Al bij het onderzoek van het tweede middel is gebleken dat de gegevens omtrent de ligging van de loods en de historiek van het BPA hoe dan ook niet toelaten terug te komen op de vaststelling dat de aanvraag strijdt met de bestemmingsvoorschriften van het toepasselijke BPA, die bindende en verordenende kracht hebben. Tevens is daarbij vastgesteld dat de beslissende overheid de aanvraag niet verder hoeft te toetsen op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, wanneer zij terecht vaststelt dat de aanvraag strijdt met de planologische bestemming. Door de bedoelde gegevens omtrent de ligging van de loods en de historiek van het bijzonder plan van aanleg niet mee in haar beoordeling van de aanvraag te betrekken, heeft de beslissende overheid dan ook het zorgvuldigheidsbeginsel niet geschonden.

2.3.2.2. Het derde middel is niet gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

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 dertig juni 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.