

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 190.765 van 24 februari 2009
in de zaak A. 78.609/X-8148.**

In zake : Cyriel DE WINTER,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat B. ROELANDTS,
 kantoor houdende te 9000 GENT,
 Kasteellaan 141

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat J. HEYVAERT,
kantoor houdende te 9200 DENDERMONDE,
Gentsesteenweg 2.

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 Cyriel DE WINTER op 14 mei 1998 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 4 maart 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen het besluit van 21 augustus 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij hem de bouwvergunning wordt verleend voor het bouwen van een open loods te Deinze, aan de Oostmeersdreef, kadastraal bekend sectie A, nr. 927/v;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd
F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 22 januari 2003 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 10 december 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 23 januari 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad J. CLEMENT;

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;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. Op 30 juni 1994 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen aan de verzoeker de vergunning voor het bouwen van een nieuwe rundveestal met sleufsilo, alsook voor het ombouwen van een bestaande rundveestal tot loods, op een perceel gelegen te Deinze, Oostmeersdreef 141, kadastraal gekend sectie A, nr. 926/b.

1.2. Op 19 januari 1995 verleent de bestendige deputatie aan de verzoeker de vergunning “om een inrichting te exploiteren, gelegen op de percelen kadastraal bekend onder DEINZE Afd. 1, sectie A, percnr(s). 926/b, 927/t aan de Oostmeersdreef 141 te DEINZE, met als voorwerp: de aanvraag betreft de uitbreiding (regularisatie) en de toevoeging van een bestaand en vergund landbouwbedrijf” .

1.3. Op 24 februari 1997 (datum van het ontvangstbewijs) vraagt de verzoeker aan het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze een regularisatievergunning voor “het bouwen van een open loods” op een perceel, gelegen te Deinze, Oostmeersdreef 141, kadastraal gekend sectie A, nr. 927/v.

Het bij het koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan Oudenaarde bestemt voornoemd perceel tot woonuitbreidingsgebied.

1.4. Op 23 mei 1997 geeft de gemachtigde ambtenaar het volgende ongunstig advies :

“Het perceel is volgens de planologische voorzieningen van het bij K.B. dd. 24.02.77 vastgesteld gewestplan Oudenaarde gelegen in een woonuitbreidingsgebied waarvoor art. 5.1.1. van het K.B. van 28.12.72, van toepassing is.

De aanvraag betreft het bouwen van een open loods bij landbouwbedrijf en is aldus fundamenteel strijdig met de bovenvermelde bepalingen, een uitbreiding van het bestaande landbouwbedrijf kan dus niet worden toegestaan.

Overwegende dat de aanvraag betrekking heeft op een uitbreiding van een bestaand vergund gebouw en dat deze uitbreiding geen noodzakelijk gevolg is van voorgeschreven algemene sectoriële of bijzondere voorwaarden van de milieuvergunning zodat de afwijkingsbepalingen van het decreet van 13 juli 1994 tot wijziging van art. 79 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw niet van toepassing zijn”.

1.5. Op 27 mei 1997 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze de gevraagde vergunning overeenkomstig het geciteerde advies van de gemachtigde ambtenaar.

1.6. Op 20 juni 1997 stelt Ignaas Declerck, architect, namens de verzoeker tegen voornoemde weigeringsbeslissing administratief beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen. Het beroepschrift wordt als volgt geargumenteed:

“Het betreft hier een landbouwbedrijf in volle werking doch inderdaad gelegen in een woonuitbreidingsgebied. Dit landbouwbedrijf bestaat reeds veel langer dan het Gewestplan Oudenaarde van 1972 en is in de familie De Winter steeds overgegaan van vader op zoon en tot op heden nog steeds de enige broodwinning van de familie;

De aangevraagde uitbreiding betreft in feite de afbraak van oude bestaande niet functionele gebouwen om deze te vervangen door nieuwbouw aangepast aan de huidige behoeften.

Deze ingreep brengt tevens bijzondere verfraaiing mee v.d. omgeving;

De verhoging van gebouwen t.o.v. de bestaande toestand is in spe geen uitbreiding van de bestaande toestand doch, een aanpassing van de gebouwen aan het moderne landbouwmateriaal (groter en hoger).

Gezien de aangehaalde argumenten, meen ik dat, zonder afbraak te doen aan welke voorschriften ook, een bouwvergunning kan worden verleend aangezien eveneens bij de bekendmaking geen enkele opmerking werd gemaakt”.

1.7. Op 21 augustus 1997 willigt de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen het beroep in en wordt de vergunning verleend.

Dit besluit overweegt, onder meer, wat volgt:

“Overwegende dat volgens de planologische voorzieningen van het gewestplan Oudenaarde, vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 februari 1977, het betrokken perceel gelegen is in een woonuitbreidingsgebied;

dat de woonuitbreidingsgebieden volgens artikel 5 § 1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972, betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen, 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 ;

dat de Bestendige Deputatie in zitting van 30 juni 1994 de vergunning verleende voor het bouwen van een rundveestal met sleuf- silo op het betrokken bedrijf ;

dat de open loods wordt gebouwd ter vervanging van een oude berging en voor dezelfde doeleinden zal gebruikt worden, namelijk het bergen van materialen, zodat de aanvraag niet kan beschouwd worden als een nieuwe inplanting ;

dat de gebruikte materialen niet van duurzame aard zijn en gemakkelijk afbreekbaar en herbruikbaar zijn, zodat het ontwerp de toekomstige ordening van het woonuitbreidingsgebied niet in het gedrang brengt ;

dat het gebruik van de open loods inherent is aan de uitbating van een landbouwbedrijf, dat aldaar reeds in uitbating is van voor het in voege treden van het gewestplan ;

dat om deze redenen het beroep vatbaar is voor inwilliging”;

1.8. Op 14 oktober 1997 gaat de gemachtigde ambtenaar bij de Vlaamse minister, bevoegd voor de Ruimtelijke Ordening, in beroep tegen voornoemd deputatiebesluit op grond van de volgende redenen:

“De motieven van mijn ongunstig advies dd. 23/05/97 blijven behouden. Er zijn geen argumenten door de Bestendige Deputatie aangehaald om dit advies te herzien”.

1.9. Op 4 maart 1998 willigt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening het beroep van de gemachtigde ambtenaar in, vernietigt hij de vergunningsbeslissing van de bestendige deputatie en weigert hij de gevraagde vergunning.

Dit is het bestreden besluit waarin onder meer het volgende wordt overwogen:

“Overwegende dat de aanvraag strekt tot het bouwen van een open loods in functie van een landbouwbedrijf, na sloping van een kleinere bergplaats; dat de nieuwe loods reeds werd opgericht, zodat het hier om een regularisatieaanvraag gaat; dat de loods 10,20 m breed en 41 m diep is, een totale hoogte van 5,40 m heeft, en opgetrokken is in grijze betonpanelen en rode golfplaten als dakbedekking;

Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Oudenaarde, vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 februari 1977, gelegen is in het woonuitbreidingsgebied; dat volgens artikel 5 § 1.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de

ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen 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; dat de aanvraag strijdig is met de planologische bestemming van het gebied;

Overwegende dat de voorschriften van het gewestplan verordenende kracht bezitten en bindend blijven zowel voor de vergunningverlenende overheid als voor de particulier die vergunningsplichtige handelingen stelt, en dat ervan slechts kan worden afgeweken bij wijze zoals door de wet zelf voorzien; dat artikel 43 § 2, 6e tot en met laatste lid van de gecoördineerde stedenbouwwet, stelt dat bij het verlenen van een gunstig advies de gemachtigde ambtenaar in bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden van de voorschriften van een ontwerp-gewestplan of gewestplan mag afwijken; dat deze afwijkingsregelen op onderhavige aanvraag niet toepasselijk kunnen worden gesteld;

Overwegende dat de bouwaanvraag werd onderworpen aan de speciale regelen van openbaarmaking, zoals bepaald door het koninklijk besluit van 6 februari 1971; en latere wijzigingen; dat naar aanleiding van deze openbaarmaking geen bezwaarschriften werden ingediend;

Overwegende dat de bestendige deputatie het bij haar ingestelde beroep heeft ingewilligd omdat de aanvraag niet kan beschouwd worden als een nieuwe inplanting, omdat de gebruikte materialen niet van duurzame aard zijn waardoor de toekomstige ordening van het woonuitbreidingsgebied niet in het gedrang wordt gebracht en omdat het gebruik van de open loods inherent is aan de uitbating van een landbouwbedrijf;

Overwegende dat de afdeling Land op 18 maart 1997 een gunstig advies in verband met de aanvraag heeft verstrekt, er op wijzende dat de aanvraag ten behoeve van een jonge landbouwer is die een volwaardig melkveebedrijf uitbaat, dat de bergplaats één geheel vormt met de bestaande bedrijfsgebouwen, en dat er uit landbouwkundig oogpunt geen enkel bezwaar is tegen deze voor het landbouwbedrijf noodzakelijke constructie;

Overwegende dat de bovenvermelde argumenten van de bestendige deputatie en de afdeling Land in feite niet terzake doen, aangezien de aanvraag niet in een agrarisch gebied maar wel in een woonuitbreidingsgebied is gelegen, en duidelijk niet in overeenstemming is met de planologische bestemming van het gebied; dat in casu moet verwezen worden naar het arrest nr. (...) van de Raad van State inzake (...), waarin geoordeeld wordt dat het argument als zou een woonuitbreidingsgebied niet daadwerkelijk worden aangetast terzake niet relevant is, aangezien dit gebied krachtens de bestemmingsvoorschriften uitsluitend bestemd is voor groepswoningbouw, en de wet hierop geen uitzonderingen toelaat; dat de aanvraag geen groepswoningbouw betreft en bijgevolg zonder meer strijdig is met de bindende en verordenende voorschriften van het vigerende gewestplan; dat de verwijzing naar de strijdigheid en naar het niet van toepassing zijn van de afwijkingsregelen de grond vormt van het beroep van de gemachtigde ambtenaar; dat de standpunten van de gemachtigde ambtenaar dan ook kunnen worden bijgetreden”;

2. De ontvankelijkheid

2.1. De aangevoerde exceptie

In de memorie van antwoord voert de verwerende partij de volgende exceptie aan:

“De Bestendige Deputatie van de Provincie Oost-Vlaanderen heeft in haar besluit, waartegen de gemachtigde ambtenaar beroep instelde, verzuimd het belang en de hoedanigheid van de aanvrager te onderzoeken wat diende te leiden tot de onontvankelijkheid, minstens ontoelaatbaarheid.

Dit verzuim wordt niet gedekt door de verdere procedure.

Het aanvankelijke beroep werd immers ingesteld door een persoon die dit belang en deze hoedanigheid niet bezat, met name de Heer Ignaas Declerck in zijn schrijven van 20.06.1997.

De Heer Ignaas Declerck vermeldt :

Hierbij zijn wij zo vrij beroep aan te tekenen tegen de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen van de stad Deinze dd/ 27.05.1997 waarbij hogervermelde bouwaanvraag werd geweigerd.

Hij vermeldt derhalve nergens dat hij optreedt als wettelijke vertegenwoordiger van de Heer DE WINTER.

Bovendien, zelfs indien dit vermeld was geweest - quod non -, dan nog gaf de Heer Declerck geen blijk van een daartoe vereiste bijzondere volmacht.

De Heer Declerck kon bijgevolg onmogelijk in eigen naam beroep instellen waardoor deze procedure-akte was aangetast door nietigheid wat leidt tot de onontvankelijkheid, minstens de ontoelaatbaarheid van het toenmalige beroep.

Dit heeft voor gevolg dat de Raad van State zal moeten vaststellen dat het besluit van het College van Burgemeester en Schepenen kracht van gewijsde heeft verworven bij gebreke aan rechtsgeldige voorzieningen”.

2.2. Beoordeling van de exceptie

Daargelaten de vraag of deze beweerde tekortkoming in het besluit van 21 augustus 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen kan leiden tot de onontvankelijkheid van onderhavige vordering, moet worden vastgesteld dat Ignaas Declerck, de architect van de verzoeker, in de administratieve vergunningsprocedure is opgetreden als de gevolmachtigde van de verzoeker, zodat de exceptie niet opgaat.

De exceptie wordt verworpen.

3. Het eerste middel

3.1. Het aangevoerde eerste middel

In het verzoekschrift wordt het volgende eerste middel aangevoerd:

“1.1. Voor zover het bestreden besluit steunt op het bij K.B. dd. 24/02/1977 vastgesteld gewestplan Oudenaarde dat het gebied, waarop de hoevegebouwen zich bevinden, bestemt tot woonuitbreidingsgebied, dringt de vaststelling zich op (dat) genoemd K.B. in strijd is met artikel 1, 2/ lid en artikel 10 van het Stedenbouwdecreet en bijgevolg, in toepassing van artikel 159 van de Gecoördineerde Grondwet, buiten toepassing moet worden gelaten. Minstens schendt het besluit het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

1.2. Artikel 1, 2/ lid van het Stedenbouwdecreet bepaalt dat de ordening van de gebieden niet alleen gebeurt vanuit esthetisch oogpunt en met het doel het natuurschoon van het Vlaamse Gewest te bewaren, maar ook vanuit economisch en sociaal oogpunt. Ieder ordeningsbesluit moet deze drie doeleinden gelijktijdig beogen en op harmonieuze wijze samen betrachten, uitgaande van de reële bestaande toestand en de redelijke realiseerbare toekomstige bestemmingsopties.

Anderzijds bepaalt artikel 10, 1/ van het Stedenbouwdecreet dat elk gewestplan de aanduiding van de bestaande toestand moet bevatten. De wet zegt zelf niet wat daaronder moet worden verstaan, wat met zich meebrengt dat die term in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet uitgelegd worden, zodat in elk geval de feitelijke toestand moet worden opgenomen (...). Zo moet het plan een grafische voorstelling geven van de bestemming die het te ordenen gebied gekregen heeft, in de staat waarin het zich voordoet op het tijdstip waarop het plan voorlopig wordt vastgesteld (...). Daarbij zijn die gegevens essentieel die onontbeerlijk zijn voor een goed begrip en een juiste beoordeling van de intenties en de voorstellen van de auteurs van het plan m.b.t. de bestemming en de ordening van de verschillende delen van het gebied, zodat de bevoegde overheid (...) bij de vaststelling en de goedkeuring van het plan zich erover met kennis van zaken kan uitspreken. Van zodra de bestaande toestand dermate (i)ncorrect, onvolledig of onjuist is weergegeven dat de overheid erdoor in dwaling is kunnen komen, is niet aan de wet voldaan (...).

In casu bestaat de hoeve op de betrokken locatie reeds sinds (...). Het aldaar gevestigde landbouwbedrijf is tot op heden steeds in uitbating geweest. Deze exploitatie werd sinds enige generaties overgedragen van vader op zoon. Anderzijds behoren nagenoeg alle gronden in het woonuitbreidingsgebied (rond het hoevecomplex) tot de eigendom van verzoekende partij en diens ouders. Het woonuitbreidingsgebied valt m.a.w. samen met de landbouwgronden van verzoeker. Dit werd overigens bevestigd in het besluit van de Bestendige Deputatie dd. 30.06.1994. In ditzelfde besluit werd eveneens - en terecht - gesteld dat deze gronden rondom het bedrijf enkel voor weiland geschikt zijn en dat het gebruik ervan praktisch uitsluitend via het bedrijf van verzoekende partij kan gebeuren (zodat het voortbestaan van zijn bedrijf een garantie betekent voor het behoud van deze open ruimte) (...). Deze toestand is steeds zo geweest.

Gelet op voorgaande redenen staat het vast dat de overheid - bij de vaststelling van het gewestplan in 1977 - er in alle redelijkheid niet kan aan gedacht hebben de betrokken percelen tot woonuitbreidingsgebied te bestemmen. Een dergelijke bestemming kan dus maar begrijpelijk zijn doordat aan de overheid geen of een onvoldoende correct beeld werd gegeven van de werkelijk bestaande toestand, en die overheid - daarop voortgaande - de hoeve en de omliggende landbouwgronden tot woonuitbreidingsgebied heeft bestemd. Die bestemming gaat bovendien voorbij aan het sociaal en economisch

oogmerk van een goede ruimtelijke ordening, zoals artikel 1 van het Stedenbouwdecreet dit vereist.

In die mate mag met het voornoemde gewestplan 'Oudenaarde' van 24.02.1977 geen rekening gehouden worden bij het beoordelen van onderhavige vergunningsaanvraag van verzoekende partij, althans minstens voor zover zij betrekking heeft op het hoevecomplex zelf en zulks op grond van artikel 159 van de Gecoördineerde Grondwet.

Huidige exceptie van onwettigheid is ontvankelijk en gegrond”.

3.2. Beoordeling van het eerste middel

Het middel komt erop neer dat er geen rekening mocht worden gehouden met het bij het koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan Oudenaarde omdat “het vast staat dat de overheid -bij de vaststelling van het gewestplan in 1977- er in alle redelijkheid niet kan aan gedacht hebben de betrokken percelen tot woonuitbreidingsgebied te bestemmen” en dat “een dergelijke bestemming dus maar begrijpelijk kan zijn doordat aan de overheid geen of een onvoldoende correct beeld werd gegeven van de werkelijk bestaande toestand en die overheid -daarop voortgaande- de hoeve en omliggende landbouwgronden tot woonuitbreidingsgebied heeft bestemd”.

Er moet worden vastgesteld dat de verzoeker enkel opportuniteitskritiek uit, waaruit geenszins de onwettigheid van het gewestplan blijkt. Overigens zijn plannen van aanleg geen bevestiging van bestaande toestanden, doch, integendeel instrumenten om de ruimtelijke ordening voor de toekomst vast te stellen.

Het eerste middel wordt verworpen.

4. Het tweede middel

4.1. Het aangevoerde tweede middel

In het tweede middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid de materiële motiveringsplicht alsmede het beginsel dat iedere administratieve beslissing gebaseerd moet zijn op in feite en in rechte aanvaardbare motieven.

In het verzoekschrift wordt het middel als volgt toegelicht:

“2.2. Zoals hoger reeds aangeduid betreft het voorliggende ontwerp, waarvoor een bouwvergunning wordt gevraagd, een zonevreemde constructie. Het betreft immers een landbouwloods in woonuitbreidingsgebied.

In het bestreden besluit werd inderdaad vastgesteld dat de oprichting van een dergelijke loods in beginsel planologisch onverenigbaar is met artikel 5.1.1 van het K.B. van 28 december 1972 dat bepaalt dat 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 beklede verbintenis is aangegaan door de promotor.

Toch voorziet het Stedenbouwdecreet - in artikel 43, § 2 - een aantal uitzonderingen op deze regel. Er kan van de vigerende gewestplanvoorschriften worden afgeweken indien de aanvraag betrekking heeft op:

‘b) (...) het uitbreiden van een bestaand vergund gebouw met uitzondering van woningbouw met een gebouw of een vaste inrichting op voorwaarde dat de uitbreiding het noodzakelijk gevolg is van overeenkomstig het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning voorgeschreven algemene, sectoriële of bijzondere voorwaarden, strekkende tot het bevorderen van de kwaliteit van het leefmilieu.’

Verder is bepaald dat de afwijking slechts kan verleend worden op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad, hetgeen betekent dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort (art. 43, § 2, 9/ lid van het Stedenbouwdecreet).

2.3. Ter zake de toetsing aan en de mogelijke toepassing van deze uitzonderingsbepaling zijn in het bestreden besluit slechts volgende overwegingen terug te vinden:

‘Dat deze afwijkingsregelen op onderhavige aanvraag niet toepasselijk kunnen worden gesteld (...)’

En verder:

‘Dat de verwijzing naar de strijdigheid en naar het niet van toepassing zijn van de afwijkingsregelen de grond vormt van het beroep van de gemachtigde ambtenaar; dat de standpunten van de gemachtigde ambtenaar dan ook kunnen worden bijgetreden (...).

Andere motieven - voor zover men bij deze beoordeling van een motivering kan spreken liggen aan het bestreden verkavelingsbesluit niet ten grondslag. In elk geval zijn zij niet terug te vinden in het bestreden besluit.

2.4. Iedere bestuurshandeling moet niet alleen steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking genomen kunnen worden, met name in redelijkheid aanvaardbaar zijn (...), zij moeten bovendien op een afdoende wijze worden uitgedrukt in de beslissing zelf.

Aan deze motiveringsverplichting is niet voldaan indien de beslissing niet duidelijk de met de goede plaatselijke aanleg of met een degelijke ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop zij is gesteund, opdat het de belanghebbende - zoals verzoekers mogelijk zou zijn met kennis van zaken tegen deze beslissing op te komen en opdat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole zou kunnen uitoefenen. De beslissing moet het m.a.w. mogelijk maken na te gaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of de overheid die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen.

Een motivering die er in bestaat, na verwijzing naar de geldende reglementering, louter en alleen te verwijzen naar de in het beroepsschrift van de gemachtigde ambtenaar ontwikkelde standpunten, zonder expressis verbis aan te duiden om welke motieven het precies gaat, voldoet niet aan deze criteria.

Verzoekers kunnen op grond van deze loutere verwijzing naar het beroepsschrift van de gemachtigde ambtenaar de motieven van de beslissing niet met een afdoende zekerheid kennen. (...)

Voor zoveel als nodig meent verzoekende partij hierbij te mogen opmerken -naar analogie- te mogen verwijzen naar de vaststaande rechtspraak van de Raad van State omtrent de formele motivering van de stedenbouwkundige beslissingen van het College van Burgemeester en Schepenen. Uw Raad heeft reeds bij herhaling geoordeeld dat het Schepencollege over een eigen beoordelings- en beslissingsbevoegdheid beschikt in die zin dat het college ertoe gehouden is zijn eigen redengeving te doen kennen. Onder meer in een arrest van 28 juni 1996 (...) oordeelde de Raad dat, in het geval dat het college van oordeel is dat, wat hem betreft, de redenen vervat in het beschikkende gedeelte van het advies van de gemachtigde ambtenaar het verlenen van de vergunning verantwoorden, de motiveringsverplichting op zijn minst vereist dat het college van burgemeester en schepenen dit in zijn beslissing over de aanvraag dan ook met zoveel wo(o)rden vermeldt. Dit principe geldt mutatis mutandis ook voor een ministerieel besluit houdende uitspraak over een bouwvergunningsaanvraag. Ook dergelijke besluiten moeten uitdrukkelijk blijk geven van een eigen redengeving. Een loutere verwijzing naar de argumenten van de beroepsindieners maakt evenzeer een schending uit van de formele motiveringsplicht.

De afwezigheid aan uitdrukkelijke motivering van het bestreden besluit klemmt des te meer nu verzoekende partij bovendien niet eens kennis heeft gekregen van het beroepsschrift van de gemachtigde ambtenaar. Weliswaar werd verzoeker op de hoogte gesteld van dit beroep. Door een administratieve onzorgvuldigheid werd het beroepsschrift zélf niet ter kennis gebracht, spijs in het schrijven van 14.10.1997 in fine vermeld is dat het in bijlage was toegevoegd.

Hoe dan ook, het bestreden besluit schendt om de hoger uiteengezette redenen de formele motiveringsplicht en dient alleen daarom reeds te worden vernietigd.

2.5. Hierbij aansluitend wordt opgemerkt dat het bestreden besluit geenszins een in concreto beoordeling kan doen veronderstellen aangaande de in artikel 43, § 2 gestelde voorwaarden om de gevraagde afwijking te kunnen toestaan. Er werd louter geponeerd dat er geen afwijking mogelijk is. Het moge duidelijk zijn dat ook de materiële motiveringsverplichting als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, evenals het beginsel dat iedere administratieve beslissing gebaseerd moet zijn op in feite en in rechte aanvaardbare motieven door het bestreden besluit werd miskend”.

4.2. Beoordeling van het tweede middel

Met de ontvangst van het weigeringsbesluit van 27 mei 1997 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze kreeg de verzoeker kennis van het daarin geciteerde advies van de gemachtigde ambtenaar waarin onder meer het volgende werd gesteld:

“Overwegende dat de aanvraag betrekking heeft op een uitbreiding van een bestaand vergund gebouw en dat deze uitbreiding geen noodzakelijk gevolg is van voorgeschreven algemene sectoriële of bijzondere voorwaarden van de milieuvergunning zodat de afwijkingsbepalingen van het decreet van 13 juli 1994 tot wijziging van art. 79 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw niet van toepassing zijn”.

In het bestreden besluit wordt dienaangaande het volgende gesteld:

“Overwegende dat de voorschriften van het gewestplan verordenende kracht bezitten en bindend blijven zowel voor de vergunningverlenende overheid als voor de particulier die vergunningsplichtige handelingen stelt, en dat ervan slechts kan worden afgeweken bij wijze zoals door de wet zelf voorzien; dat artikel 43 § 2, 6e tot en met laatste lid van de gecoördineerde stedenbouwwet, stelt dat bij het verlenen van een gunstig advies de gemachtigde ambtenaar in bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden van de voorschriften van een ontwerp-gewestplan of gewestplan mag afwijken; dat deze afwijkingsregelen op onderhavige aanvraag niet toepasselijk kunnen worden gesteld;

(...)

dat de aanvraag (...) zonder meer strijdig is met de bindende en verordenende voorschriften van het vigerende gewestplan; dat de verwijzing naar de strijdigheid en naar het niet van toepassing zijn van de afwijkingsregelen de grond vormt van het beroep van de gemachtigde ambtenaar; dat de standpunten van de gemachtigde ambtenaar dan ook kunnen worden bijgetreden”.

In zoverre in het tweede middel wordt aangevoerd dat het hiervoor geciteerde weigeringsmotief niet deugdelijk is, valt het samen met het vierde middel dat hierna zal worden onderzocht.

Het blijkt niet dat er aan de formele motiveringsplicht tekort is gekomen, zeker niet nu de verzoeker op geen enkel moment tijdens de administratieve vergunningsprocedure te kennen heeft gegeven dat hij gebruik wenste te maken van de afwijkingsbepaling van artikel 43, § 2 van de wet van 29 maart 1962 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw.

Het tweede middel wordt verworpen.

5. Het vierde middel

5.1. Het aangevoerde vierde middel

In het vierde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 43, § 2, 6/ t.e.m. het laatste lid van het “Stedenbouwdcreet”, alsmede van het

beginsel dat iedere administratieve beslissing gebaseerd moet zijn op in feite en in rechte aanvaardbare motieven en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het redelijkheidsbeginsel.

In het verzoekschrift wordt het middel als volgt toegelicht:

“4.2. Zoals hoger reeds uiteengezet kan een afwijking worden toegestaan op de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan indien de uitbreiding van een bestaand vergund gebouw een noodzakelijk gevolg is van algemene, sectoriële of bijzondere milieuvorwaarden als bedoeld in het milieuvergunningsdecreet, inzonderheid in het Vlarem II enerzijds en indien de goede ruimtelijke ordening hierdoor niet wordt geschaad.

4.3. In casu wordt de open loods bedoeld als stalplaats voor de landbouwmachines van verzoekende partij. Stuk 10 bevat een overzicht van alle machines die verzoekende partij moet kunnen bergen. Stuk 11 bevat foto's van deze machines. Verder is de loods bedoeld als opslagplaats voor stalmest en is er ruimte voorzien voor de plaatsing van mazouttanks en een werkplaats.

De vraag stelt zich bijgevolg in welke mate de oprichting van de open loods noodzakelijk is om te kunnen voldoen aan de geldende milieuvorwaarden.

4.4. Zo bepaalt artikel 4.1.3.1 van Vlarem II dat de inrichting zindelijk moet worden gehouden en in goede staat van onderhoud moet verkeren. Overeenkomstig de artikelen 4.1.3.2 en 4.1.3.3 van Vlarem II moet de exploitant bovendien alle nodige maatregelen om verontreiniging te voorkomen en dient vermeden te worden dat vloeistoffen (o.m.) in het grondwater terechtkomen.

Naast deze algemene voorwaarden zijn ook volgende sectorale voorwaarden op onderhavige landbouwexploitatie van toepassing. Artikel 5.9.8.4 bepaalt o.m. dat de inrichting en de dieren in een goede hygiënisch verantwoorde toestand moeten gehouden worden.

Verder bepaalt artikel 5.15.0.2 van Vlarem II dat de bergruimtes voor voertuigen van alle bewoonde lokalen en hun toegangen afgescheiden worden door volle muren, schutsels, zolderingen, vloeren in metselwerk of in beton (§ 1) en moeten de vloeren effen, ondoordringbaar en onbrandbaar zijn (§ 2).

Indien verzoekende partij geen beschikking heeft over de loods, kan onmogelijk voldaan worden aan voornoemde milieuvorwaarden. De berging van het machinepark in de vergunde en nieuw opgericht(e) rundveestal is niet alleen wegens plaatsgebrek, maar ook vanuit hygiënisch oogpunt onmogelijk geworden. Andere aangepaste ruimtes zijn niet voorhanden. De oude bergplaats, die voorheen als rundveestal dienst deed, is volledig vervallen en veel te klein voor de stalling van het landbouwmaterieel. Het enige alternatief zou zijn dat verzoeker alle materieel, de brandstoftank en de mestopslag in open lucht zou moeten opslaan. Op die manier kan de zindelijkheid in deze inrichting onmogelijk gegarandeerd worden en dreigt bovendien het gevaar op corrosievorming, lekken en doorsijpeling in het grondwater.

Verder is bepaald dat de afwijking slechts kan verleend worden op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad, hetgeen betekent dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort (art. 43, § 2, 9/ lid van het Stedenbouwdereet).

Uit alle gegevens van het dossier moge blijken dat de vervanging van de oude vervallen berging door een nieuwe open loods (geconstrueerd uit materialen die niet van duurzame aard zijn, die gemakkelijk afbreekbaar en herbruikbaar zijn) geenszins de goede ruimtelijke ordening kan schaden. Ter

gelegenheid van de verlening van de bouwvergunning voor de rundveestall oordeelde de Bestendige Deputatie terecht dat het vanuit stedenbouwkundig oogpunt zelfs beter zou zijn de uitbreiding binnen de bestaande bebouwing te laten gebeuren dan in het 80 meter verderop gelegen (door bebouwing onaangetast) agrarisch gebied ('dat de goede ruimtelijk ordening dan ook niet wordt geschaad' (...)).

4.5. Niet alleen miskent het bestreden weigeringsbesluit de hoger genoemde decretale bepalingen, zij maakt bovendien een manifeste schending uit van het redelijkheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Elke beslissing van een administratieve overheid dient immers de toets aan de norm van de redelijkheid te kunnen doorstaan. Op basis van het marginale toetsingsrecht zal Uw Raad vaststellen dat over de onjuistheid van het overheidsoptreden geen enkele twijfel kan bestaan. Volgens L.P. SUETENS is dit het geval wanneer de overheid op klaarblijkelijke wijze een onjuist gebruik heeft gemaakt van haar beleidsvrijheid en derhalve niet tot een ernstige belangenafweging in concreto is gekomen. (...).

Door niet na te gaan of deze loods - een absoluut noodzakelijk gebouw voor de vergunde landbouwexploitatie - zou kunnen vergund worden op grond van de voornoemde uitzonderingsbepalingen, heeft de overheid niet alle belangen die relevant kunnen zijn bij het nemen van een dergelijke beslissing in aanmerking genomen. In elk geval is van enige ernstige 'in concreto'-afweging van deze belangen in casu geen spoor terug te vinden in het bestreden besluit.

Tenslotte dient opgemerkt dat de bestreden beslissing ook naar inhoud kennelijk onredelijk is omdat ze geen rekening heeft gehouden of willen houden met mogelijke andere relevante belangen die door het besluit in het gedrang zouden kunnen worden gebracht. Ter zake worden volgende bemerkingen geformuleerd.

Alle vergunningen - bouw- en milieuvergunningen - werden verleend om op de betrokken locatie een landbouwbedrijf uit te baten. Deze uitbating wordt evenwel in het gedrang gebracht, minstens dreigt de exploitant ernstige schade te lijden indien hij niet kan beschikken over een aangepaste bergruimte om het machinepark in onder te brengen. Dit zou immers impliceren dat alle materialen opgeslagen moeten worden in open lucht. Terecht heeft de Bestendige Deputatie dan ook geoordeeld dat het gebruik van de loods inherent is aan de uitbating van een landbouwbedrijf.

Temeer daar het landbouwbedrijf van verzoeker reeds in uitbating was - lang voor het in voege treden van het gewestplan Oudenaarde (...), dit gewestplan door een onwettigheid is aangetast aangezien de overheid de bestaande toestand klaarblijkelijk verkeerd heeft ingeschat (gezien het nooit de bedoeling kan geweest zijn een gebied dat nagenoeg volledig samenvalt met een landbouwexploitatie tot woonuitbreidingsgebied te bestemmen), en alle voorwaarden vervuld zijn om toepassing te kunnen maken van de hiervoor besproken uitzonderingsregeling ex artikel 43, 2 van het stedenbouwdecreet, is deze weigering in casu kennelijk onredelijk”.

5.2. Beoordeling van het vierde middel

5.2.1. In het middel wordt de schending aangevoerd van het toentertijd geldende artikel 43, § 2, zesde lid van het decreet van 22 oktober 1996 betreffende de ruimtelijke ordening, dat als volgt luidt:

“Bij het verlenen van een gunstig advies mag de gemachtigde ambtenaar afwijken van de voorschriften van een ontwerp-gewestplan of gewestplan indien de aanvraag betrekking heeft op :

(...)

b) hetzij het uitbreiden van een bestaand vergund gebouw met uitzondering van woningbouw met een gebouw of een vaste inrichting op voorwaarde dat de uitbreiding het noodzakelijk gevolg is van overeenkomstig het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning voorgeschreven algemene, sectoriële of bijzondere voorwaarden, strekkende tot het bevorderen van de kwaliteit van het leefmilieu”.

Het blijkt niet dat de verzoeker tijdens de administratieve vergunningsprocedure op enig moment te kennen heeft gegeven dat hij gebruik wenste te maken van de geciteerde afwijkingsbepaling.

Het blijkt evenmin dat de verzoeker over een milieuvergunning beschikt voor het perceel waarop de regularisatieaanvraag betrekking heeft. In die omstandigheden vermocht de verwerende partij er in het bestreden besluit van uitgaan dat de oprichting van de open loods geen uitbreiding van een bestaand vergund gebouw was die het noodzakelijk gevolg was van een overeenkomstig het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning voorgeschreven algemene, sectoriële of bijzondere voorwaarde, strekkende tot het bevorderen van de kwaliteit van het leefmilieu. Aan die vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de bewering in de laatste memorie van de verzoeker als zou de aangevraagde loods een milieutechnische eenheid vormen met de landbouwuutbating op andere percelen.

5.2.2. De verzoeker vermag zich niet op een schending van het redelijkheidsbeginsel te beroepen tegen decretale en reglementaire bepalingen in.

5.2.3. In zoverre het vierde middel steunt op de gegrondheid van het eerste middel wordt verwezen naar de hiervoor gedane beoordeling van het laatgenoemde middel.

5.2.4. Het vierde middel wordt verworpen.

6. Het derde middel

6.1. Het aangevoerde derde middel

In het derde middel wordt de schending aangevoerd van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

In het verzoekschrift wordt het middel als volgt toegelicht:

“3.2. Van een bestuursbeslissing die met de nodige zorgvuldigheid dient te worden genomen, mag minstens worden verwacht dat zij kort maar duidelijk aangeeft op welke gronden zij tot de bestreden vergunning is kunnen komen. Dit is casu allerminst gebeurd.

3.3. De zorgvuldigheidsnorm vereist bovendien dat de overheid - om tot een rechtmatig besluit te komen - volledig op de hoogte dient te zijn van alle feitelijke en juridische argumenten die de voorgenomen beslissing zouden kunnen beïnvloeden. Tevens dienen deze elementen zorgvuldig te worden gewaardeerd (...). Dat zulks in voorliggend geval zou zijn gebeurd, blijkt geenszins - zelfs niet impliciet - uit de bewoordingen van de bestreden beslissing.

Doordat zij deze beoordeling niet heeft gemaakt, is het bestreden besluit slechts tot stand gekomen met miskennis van het zorgvuldigheidsbeginsel”.

6.2. Beoordeling van het derde middel

Het derde middel is ongegrond om de redenen op grond waarvan het eerste en het vierde middel ongegrond werden bevonden.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
vierentwintig februari 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. CLEMENT,	staatsraad,
	S. DE TAEYE,	staatsraad,
Mevr.	S. DE CLERCQ,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DE CLERCQ.

R. STEVENS.