RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 191.737 van 23 maart 2009
in de zaak A. 134.798/X-11.346.

In zake : 1. Peter MEERT,
2. Erika VAN BELLE,
die woonplaats kiezen bij
advocaat P. JONGBLOET,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Jan Jacobsplein 5

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat M. van DIEVOET,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Boomstraat 14.

D E R A A D V A N S T A T E, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Peter MEERT en Erika VAN BELLE op 31 maart 2003 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 10 januari 2003 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening houdende, enerzijds, verwerping van hun beroep tegen het besluit van 14 november 2000 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant in zoverre hun de vergunning wordt geweigerd voor het regulariseren van een bestaande woning aan de Ilingenstraat te Lennik, kadastraal bekend sectie F, nrs 65/e, 67/e en 70/b, en houdende, anderzijds, inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen voormeld besluit van 14 november 2000, in zoverre de vergunning werd verleend voor wat betreft het achterste gedeelte van het gebouw met als nieuwe bestemming werkplaats voor tuinbouw;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. VAN MINGEROET;

Gelet op de beschikking van 23 mei 2006 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 19 januari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 februari 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad J. CLEMENT;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. JONGBLOET, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat F. van DIEVOET, die loco advocaat M. van DIEVOET verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. VAN MINGEROET;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. <u>Feiten</u>

1.1. Op 26 augustus 1999 dienen Peter MEERT en Erika VAN BELLE bij het gemeentebestuur van Lennik een aanvraag in tot “het regulariseren van een bestaande woning en het verbouwen van een werkplaats voor tuinbouw” op een perceel gelegen te Lennik, Ilingenstraat 72A, kadastraal bekend sectie F nrs. 65/e, 67/e en 70/b. Uit de verklarende nota blijkt dat de aanvraag betrekking heeft op een achteraan het voornoemde terrein gelegen gebouw dat dienst deed als varkenskwekerij en waarvan een gedeelte tot woning en een gedeelte tot werkplaats werd verbouwd. De nota vermeldt dat de voornoemde woning dienst doet als tweede bedrijfswoning. Vooraan op het terrein bevindt zich reeds een bedrijfswoning die direct aansluit op de Ilingenstraat 72.

1.2. Het voornoemd terrein is overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse gelegen in agrarisch gebied.

Het is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg bestaat, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

1.3. Op 22 september 1999 geeft de afdeling Land van AMINAL omtrent de aanvraag volgend advies:

> "Het betreft hier een voormalig landbouwbedrijf waarvan de stallingen gedeeltelijk werden verbouwd tot een woning van een van de kinderen. Dergelijke praktijk is bijzonder schadelijk voor de landbouwstructuren en wordt dan ook met klem afgewezen. Het decreet van 18/5 laat geen tweede woning toe op een actief bedrijf laat staan dan op een gedesaffecteerd bedrijf. Losstaande bedrijfsgebouwen kunnen niet tot woonruimte worden omgevormd.
>
> Verder ontstaat hier een inplanting die niet aansluit aan de openbare weg, waarvoor de verbouwing niet mogelijk is. Er zijn dus voldoende elementen om een regularisatie af te wijzen.
>
> De verbouwing van alle stallen tot werkruimten voor een tuinbouwbedrijf kan aangenomen worden. Zelfs als hier ooit een volwaardig zelfstandig tuinbouwbedrijf ontwikkeld wordt kan er geen woning meer worden bijgebouwd. De ouderlijke woning aan de Ilingenstraat is de enige bedrijfwoning die niet van de bedrijfsgebouwen mag afgesplitst worden".

1.4. Op 22 november 1999 verleent de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies, aangezien de aanvraag in strijd is met de planologische voorschriften en de goede plaatselijke ordening in het gedrang brengt.

1.5. Op 29 november 1999 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lennik de vergunning, met overname van het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar en van de afdeling Land.

1.6. Op 14 november 2000 willigt de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het beroep van de verzoekende partijen tegen het voornoemde weigeringsbesluit niet in voor wat de ombouw tot woning van het voorste gedeelte van het gebouw betreft. Het beroep wordt wel ingewilligd voor wat het achterste gedeelte van het gebouw met als nieuwe bestemming werkplaats voor tuinbouw betreft, aangezien "deze bestemming (...) beantwoordt aan de voorschriften van artikel 11 (van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen)".

1.7. Op 8 januari 2001 tekent de gemachtigde ambtenaar administratief beroep aan bij de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening tegen de regularisatie van de "werkplaats voor tuinbouw".

Op 17 januari 2001 tekenen de verzoekende partijen op hun beurt administratief beroep aan bij de minister tegen de niet-inwilliging van hun regularisatieaanvraag betreffende de “bestaande woning”.

1.8. Op 10 januari 2003 verwerpt de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening enerzijds het beroep van de verzoekende partijen en willigt hij anderzijds het beroep van de gemachtigde ambtenaar in. Dit is het bestreden besluit, waarin onder meer het volgende gesteld wordt:

> “Overwegende dat vooreerst dient gesteld dat appellant de ontvankelijkheid van het beroep van de gemachtigde ambtenaar betwist aangezien enkel het beroepschrift zonder dat de ‘bijlagen’ - waarvan in het beroepschrift nochtans expliciet melding wordt gemaakt (bijlage: dossier) - werden meegezonden; dat appellant uitdrukkelijk verwijst naar de rechtspraak van de Raad van State geformuleerd in de arresten (...); dat hiertegenover dient gesteld dat bij het onderzoek van deze rechtspraak blijkt dat ze betrekking heeft op een onregelmatigheid die fundamenteel verschilt van deze die thans door appellant wordt opgeworpen; dat tevens dient verwezen naar de omzendbrief R.O. 96/2 van 11 maart 1996 betreffende het instellen van hoger beroep tegen de beslissing van de bestendige deputatie door het college van burgemeester en schepenen of de gemachtigde ambtenaar, die de rechtspraak van de Raad van State terzake samenvat: ‘de kennisgeving aan de aanvrager bevat een eensluidend verklaard afschrift van het beroepschrift: dat is de integrale tekst van het aangetekend schrijven eventueel met bijlagen’; dat ook uit de rechtspraak duidelijk is dat het echter niet de bedoeling is dat de aanvrager een afschrift van het volledig dossier met alle administratieve stukken die de aanvraag betreffen, die worden bezorgd aan de instantie die het hoger beroep zal behandelen, moet ontvangen; dat appellant steeds de mogelijkheid heeft om het dossier vooraf (ter gelegenheid van een hoorzitting) in te kijken op betrokken dienst; dat appellant hiervan evenwel geen gebruik heeft gemaakt; dat de door appellant geformuleerde grieven aldus rusten op een volstrekt willekeurige interpretatie van ‘s Raads jurisprudentie en om die reden te verwerpen zijn; dat het beroep van de gemachtigde ambtenaar dan ook ontvankelijk is;
>
> (...)
>
> Overwegende dat de wijziging van gebruik van een voormalig bedrijfsgebouw (stallingen) tot een woning met louter residentieel karakter in strijd is met de planologische voorzieningen van het gewestplan;
>
> Overwegende dat de aanvraag nu dient beoordeeld te worden op basis van artikel 145bis van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en zijn latere wijzigingen; dat volgens artikel 145bis, § 2 de vergunningverlenende overheid, bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige wijziging van de hoofdfunctie van een onroerend bebouwd goed met het oog op een nieuwe functie in de zin van artikel 99, § 1, eerste lid, 6/, alleen mag afwijken van de voorschriften van een gewestplan of een algemeen plan van aanleg indien de aanvraag betrekking heeft op het wijzigen van het gebruik van een bestaand vergund, eventueel leegstaand, landbouwbedrijf, dat volgens het gewestplan niet gelegen is in een

recreatiegebied of een ruimtelijk kwetsbaar gebied, behoudens een parkgebied, met als nieuw gebruik uitsluitend wonen, op voorwaarde dat onder andere:

> '2/ de bedrijfsgebouwen van dit landbouwbedrijf mogen niet afgesplitst worden van de bedrijfswoning en kunnen enkel een nieuw gebruik krijgen als woningbijgebouwen, of als accommodatie voor tijdelijke verblijfsgelegenheden op voorwaarde dat landbouw als nevenbestemming nog aanwezig blijft.';

Overwegende dat de hierboven vermelde afwijking slechts kan verleend worden op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad; dat dit onder meer 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;

Overwegende dat tijdens het openbaar onderzoek van 4 september 1999 tot 18 september 1999 geen bezwaarschriften werden ingediend;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen, in zitting van 18 oktober 1999, een ongunstig pré-advies heeft uitgebracht om de redenen dat het project planologisch en stedenbouwkundig-architecturaal onverantwoord is, gezien de te verbouwen constructie geen agrarische of para-agrarische bestemming heeft en door de verbouwingswerken de goede stedenbouwkundige aanleg van de plaats in het gedrang wordt gebracht;

Overwegende dat door de administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer, afdeling Land op 22 september 1999 volgend advies werd uitgebracht:

(...)

Overwegende dat de voorliggende woning steeds een bedrijfswoning is geweest bij de stallingen; dat door de inrichting van een tweede woning (onderhavige woning) in de vroegere bedrijfsgebouwen een afsplitsing wordt verwezenlijkt van de bestaande voormalige bedrijfswoning; dat de tot woning verbouwde stallingen enkel in aanmerking konden komen voor een gebruik als woningbijgebouwen bij de bestaande woning; dat voor deze gebruikswijziging van stal tot woning geen vergunning voorhanden is; dat de aanvraag aldus niet beantwoordt aan de voormelde voorwaarde van artikel 145bis, §2; dat om deze reden stedenbouwkundig geen vergunning kan verleend worden; dat dienaangaande het beroep van de particulier niet voor inwilliging vatbaar is;

Overwegende dat met betrekking tot het tweede luik van de aanvraag, bestaande uit de verbouwing van het achterste gedeelte van de bestaande constructie tot werkplaats voor tuinbouw (beroep gemachtigde ambtenaar), dient gesteld dat hier een geïsoleerde tuinbouwloods ontstaat; dat uit de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerpgewestplannen en de gewestplannen, die het begrip 'agrarisch' nader toelicht, blijkt dat bepaalde intellectuele beroepen, zoals tuinarchitecten, niet kunnen worden beschouwd als para-agrarische ondernemingen en bijgevolg niet thuishoren in het agrarisch gebied; dat het hoofdberoep van appellant, landschaps- en tuinarchitect, een dergelijke tuinbouwloods in het agrarisch gebied niet verantwoordt omdat die niet is ingeschakeld in een zelfstandig landbouwproductieproces; dat een mogelijke uitbreiding van het naastliggend tuinbouwbedrijf, met onderhavige bedrijfsgebouwen, alleen kan los gezien worden van de huidige aanvraag; dat ook een mogelijke tweede bedrijfswoning, met dit tuinbouwbedrijf, niet zonder meer toelaatbaar is in het agrarisch gebied, tenzij het om zelfstandig functionerende agrarische bedrijven zou gaan, hetgeen hier niet het geval is; dat de huidige bestemming van de bedrijfsruimte enkel in functie staat van een mogelijke regularisatie van de zogenaamde 'bedrijfswoning' in plaats van de 'residentiële' woning;

Overwegende dat om voornoemde redenen dient gesteld dat het ontwerp strijdig is met de wettelijke bepalingen van het betrokken bestemmingsgebied;

dat het ontwerp, zowel de loods als de woning, stedenbouwkundig niet voor vergunning in aanmerking komen; dat het beroep van de particulier wordt verworpen en het beroep van de gemachtigde ambtenaar wordt ingewilligd".

2. Het tweede middel

2.1. Het aangevoerde tweede middel

De verzoekende partijen putten een tweede middel uit de schending van artikel 145bis, §2 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

Ze lichten hun middel in het verzoekschrift als volgt toe:

"Doordat het bestreden besluit de vergunning weigert voor de wijziging van gebruik van een bestaand vergund leegstaand landbouwbedrijf, met als nieuwe bestemming wonen,

Terwijl zulke gebruikswijziging nochtans toegelaten is wanneer de bedrijfsgebouwen niet afgesplitst worden van de bedrijfswoning en wanneer de landbouw als nevenbestemming nog aanwezig blijft,

en terwijl in onderhavig geval het woongedeelte effectief één geheel uitmaakt van de bedrijfsgebouwen, zodat er van een afsplitsing geen sprake is;

en terwijl in casu de landbouw als nevenbestemming tevens aanwezig blijft, onder de vorm van het tuinbouwbedrijf De Swaef-Meersman waarvan eerste beroeper zaakwaarnemer is,

en terwijl ook de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad, minstens dat het tegendeel niet wordt beweerd in het bestreden besluit, zodat aan alle toepassingsvoorwaarden van de geschonden wetsbepaling is voldaan".

2.2. Beoordeling van het tweede middel

2.2.1. In het bestreden besluit wordt onder meer het volgende overwogen:

"dat volgens artikel 145bis § 2 de vergunningverlenende overheid, die bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige wijziging van de hoofdfunctie van een onroerend bebouwd goed met het oog op een nieuwe functie (...) alleen mag afwijken van de voorschriften van een gewestplan (...) indien de aanvraag betrekking heeft op het wijzigen van het gebruik van een bestaand vergund, eventueel leegstaand, landbouwbedrijf (...) met als nieuw gebruik uitsluitend wonen, op voorwaarde dat onder andere :

'2/ de bedrijfsgebouwen van dit landbouwbedrijf mogen niet afgesplitst worden van de bedrijfswoning en kunnen enkel een nieuw gebruik krijgen als woningbijgebouwen, of als accommodatie voor tijdelijke verblijfsgelegenheden op voorwaarde dat landbouw als nevenbestemming nog aanwezig blijft.'

(...)

Overwegende dat voorliggende woning steeds een bedrijfswoning is geweest bij de stallingen; dat door de inrichting van een tweede woning (onderhavige woning) in de vroeger bedrijfsgebouwen een afsplitsing wordt verwezenlijkt van de bestaande voormalige bedrijfswoning; dat de tot woning verbouwde stallingen enkel in aanmerking konden komen voor een gebruik als woningbijgebouwen bij de bestaande woning; dat voor deze gebruikswijziging van stal tot woning geen vergunning voor handen is; dat de aanvraag aldus niet beantwoordt aan de voormelde voorwaarde van artikel 145bis § 2; dat om deze reden stedenbouwkundig geen vergunning kan verleend worden".

2.2.2. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, betreft de "afsplitsing" waarvan sprake in het bestreden besluit geenszins het woongedeelte binnen het gebouw waarop de aanvraag betrekking heeft, maar de bestaande vooraan op het terrein gelegen "ouderlijke" bedrijfswoning. Het middel faalt omdat het steunt op een onjuist uitgangspunt.

2.2.3. Met het argument in hun laatste memorie dat het aangevraagde woongedeelte ook als woningbijgebouw bij de laatstgenoemde aan de Ilingenstraat gelegen bedrijfswoning vergund kan worden, voeren de verzoekende partijen op niet-ontvankelijke wijze een nieuw middel aan.

2.2.4. Het tweede middel is niet gegrond.

3. <u>Het eerste middel</u>

3.1. <u>Het aangevoerde eerste middel</u>

De verzoekende partijen halen een eerste middel uit de schending van artikel 53, §2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

In het verzoekschrift wordt het middel als volgt toegelicht:

"Doordat het beroep dat de gemachtigde ambtenaar voor de Provincie Vlaams-Brabant bij aangetekend schrijven dd. 8 januari 2001 instelde bij de bevoegde Minister, blijkens de tekst ervan één niet nader genoemde bijlage bevatte,

En doordat de copie van dit beroep dat beroepers bij aangetekend schrijven van dezelfde datum ontvingen, noch een nadere omschrijving van deze bijlage bevatte, noch een copie van deze bijlage zelf;

Terwijl de geschonden wetsbepaling inhoudt dat de verplichte notificatie die de gemachtigde ambtenaar aan de aanvrager moet doen van een beroep dat hij tegen een verkregen vergunning instelt, impliceert dat aan de aanvrager een copie moet worden gestuurd van het beroep van de gemachtigde ambtenaar met al zijn bijlagen (...);

En terwijl het hier gaat om een substantiële vormvereiste;

En terwijl door dit gebrek aan notificatie van de bij het beroep gevoegde bijlage, minstens van de inventaris van deze bijlagen, beroepers niet op gelijke voet zijn gesteld bij de behandeling van het beroep, aangezien zij niet beschikten over het beroepsschrift, met al zijn bijlagen, waarover de minister beschikte;

Zodat het beroep van de gemachtigde ambtenaar onontvankelijk had moeten verklaard worden".

3.2. <u>Beoordeling van het eerste middel</u>

De verwerende partij stelt in het bestreden besluit dat "de huidige bestemming van de bedrijfsruimte enkel in functie staat van een mogelijke regularisatie van de zogenaamde 'bedrijfswoning' in plaats van de 'residentiële' woning". Met deze, door de verzoekende partijen niet betwiste bewoordingen, geeft de verwerende partij aan dat voor haar de beide aspecten van de regularisatieaanvraag onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn zodat het in de gegeven omstandigheden vereist was een uitspraak te doen over de bouwaanvraag in zijn totaliteit.

Dit impliceert dat, zelfs al zou het beroep van de gemachtigde ambtenaar onontvankelijk zijn bevonden, dit geen invloed zou hebben gehad op het resultaat van het voorliggend besluit. De verzoekende partijen hebben derhalve geen belang bij het middel.

Het eerste middel is niet ontvankelijk.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

<u>Artikel 1</u>.

Het beroep wordt verworpen.

<u>Artikel 2</u>.

De kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verzoekende partijen, ieder voor de helft.

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

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

De griffier, **De voorzitter,**

A. TRUYENS. **R. STEVENS.**