

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.**

**A R R E S T**

**nr. 193.744 van 2 juni 2009  
in de zaak A. 136.986/X-11.424.**

In zake : Johan SONNEVILLE,  
die woonplaats kiest bij  
advocaat M. MOERMAN,  
kantoor houdende te 9930 ZOMERGEM,  
Dekenijstraat 6

tegen :

de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN.

---

**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 Johan SONNEVILLE op 21 mei 2003 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 20 maart 2003 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende verwerping van zijn beroep ingesteld tegen het besluit van 24 december 2002 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare waarbij de vergunning wordt geweigerd tot het regulariseren van het verbouwen van een woning tot appartement, door middel van het ombouwen van de gelijkvloerse verdieping, op een perceel gelegen te Knesselare, deelgemeente Ursel, Gentseweg 3, kadastraal bekend sectie B, nr. 1310/f;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur T. DE WAELE;

Gelet op de beschikking van 18 april 2006 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 3 februari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 februari 2009;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat F. DE PRETER, die loco advocaat M. MOERMAN verschijnt voor de verzoekende partij, en van bestuurssecretaris M.-A. DE GEEST, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur T. DE WAELE;

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. De verzoeker is eigenaar van een woning, gelegen aan de Gentseweg 3 te Ursel-Knesselare, op een perceel kadastraal bekend sectie B, nr. 1310/f.

Dit perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgestelde gewestplan Eeklo-Aalter gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Daarnaast zijn de voorschriften van een op 2 april 1963 door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ursel vergunde verkaveling van kracht, volgens dewelke op de kavels open bebouwing mogelijk is met maximaal twee bouwlagen en met een “landelijk” karakter.

1.2. Op 22 november 2002 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare een regularisatieaanvraag in voor het “Verbouwen woning - Ombouwen gelijkvloerse verdieping tot appartement”.

1.3. Met een besluit van 24 december 2002 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare de gevraagde vergunning, overwegende dat de verkaveling enkel bestaat uit ééngezinswoningen, en dat het “aangewezen is een verkavelingswijziging in te dienen”.

1.4. Op 20 januari 2003 tekent de verzoeker tegen deze beslissing administratief beroep aan bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen, stellende dat in de verkavelingsvoorschriften nergens melding wordt gemaakt van een verbod op meergezinswoningen.

1.5. Met het bestreden besluit van 20 maart 2003 verwerpt de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen het beroep van de verzoeker.

## **2. Ten gronde**

2.1 In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, namelijk de motiveringsplicht. Hij zet dit middel uiteen als volgt:

“De Wet Motivering Bestuurshandelingen legt de verplichting op aan de vergunningverlenende overheden de juridische en de feitelijke gegevens in de beslissing te vermelden, waarop zij steunt. Enkel met deze feitelijke gegevens kan rekening worden gehouden. De motivering moet steeds en afdoende rekening houden met alle feitelijke omstandigheden (...).

Aangezien het bovendien gaat over een beslissing in beroep én de bestreden beslissing de weigeringsgrond van de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen afwijst (de verkavelingsvoorschriften houden geen verbod in van meergezinswoningen), dient de motivering de redenen op te geven die verband houden met de plaatselijke aanleg, zodat moet worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die correct beoordeeld heeft en of zij in alle redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen (...).

De motivering van de bestreden beslissing is niet afdoende.

- Niet alle feitelijke gegevens werden vermeld in de beslissing, zo ondermeer het bestaan van een tweegezinswoning op het perceel gelegen naast het perceel 1310f waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, zodat de bestreden beslissing niet heeft kunnen oordelen dat een tweegezinswoning onverenigbaar zou zijn met de bestaande bebouwing in de landelijke omgeving, noch dat de draagkracht van de omgeving en van het perceel zou zijn overschreden. Aangezien de motivering geen rekening heeft gehouden met alle feitelijke gegevens, heeft zij eveneens nagelaten alle elementen in haar beoordeling en beslissing te betrekken. De bestreden beslissing geeft aldus evenzeer blijk van een gebrekkige beoordeling in concreto van de feitelijke elementen.

- De bestreden beslissing heeft nagelaten te motiveren waarom zij oordeelde dat een tweegezinswoning niet als een landelijke bebouwing zou kunnen worden beschouwd, terwijl duidelijk is - hetgeen de Bestendige Deputatie blijkbaar niet in haar beoordeling heeft betrokken - dat de uiterlijke kenmerken van het bestaande gebouw geenszins worden gewijzigd en eraan niet is geraakt. De motivering is dus ook op dat punt niet afdoende, aangezien niet kan

achterhaald worden welke de inhoud is die door de bestreden beslissing aan het begrip landelijke bebouwing wordt gegeven en of die al dan niet pertinent zou zijn teneinde de vergunning te weigeren. Alleszins impliceert dit eveneens dat niet is gemotiveerd waarom de aanvraag strijdig zou zijn met de verkavelingsvoorschriften, daar waar dezelfde bestreden beslissing (terecht) de weigeringsgrond van de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen gesteund op diezelfde verkavelingsvoorschriften duidelijk heeft afgewezen - en aldus verzoeker gelijk heeft gegeven in de argumenten van zijn beroepsschrift.

- De laatste alinea van de hiervoor geciteerde motivering van de bestreden beslissing is overbodig en betekent niets meer of anders dan de eerdere overweging dat een meergezinswoning niet als een landelijke bebouwing zou kunnen worden beschouwd. Ook ten aanzien daarvan bestaat dus geen motivering waarom de bestreden beslissing dergelijke overweging in haar beoordeling heeft betrokken, en evenmin een toetsing ervan aan de concrete en feitelijke elementen van het dossier. Het eerste middel is gegrond”.

2.2.1. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursinstellingen 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 ze 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”. Uit één en ander volgt dat wat de motiveringsverplichting betreft, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen een wet is van suppletoire aard.

Artikel 53, §3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), legt aan de bestendige deputatie en aan 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. Het bestreden besluit valt derhalve niet onder de toepassing van laatstgenoemde wet.

Uit wat voorafgaat volgt dat de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting geacht moet worden te zijn afgeleid uit de schending van artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet.

2.2.2. Naar luid van artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet worden beslissingen in beroep over bouw- en verkavelingsaanvragen “met redenen omkleed”.

Aan de door deze wetsbepaling voorgeschreven motiveringsplicht is voldaan wanneer de uitspraak over het bouwberoep duidelijk de met de plaatselijke

aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop de overheid haar beslissing steunt, derwijze dat het de aanvrager 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 hij met andere woorden 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 het bestreden besluit is kunnen komen.

2.2.3. Het bestreden besluit overweegt onder meer wat volgt:

“Overwegende dat uit het onderzoek blijkt dat de aanvraag strekt tot het regulariseren van het verbouwen van een woning tot appartement, door middel van het ombouwen van de gelijkvloerse verdieping op een perceel gelegen te Knesselare, deelgemeente Ursel, Gentseweg 3, kadastraal gekend 2<sup>e</sup> afdeling, sectie B, nr. 1310F ;

dat de eigendom gelegen is in het landelijk gebied tussen de gemeenten Ursel en Zomergem, langs een verbindingsweg namelijk de gewestweg N461 Gent - Knesselare, ter plaatse genaamd de Gentseweg

dat het eigendom gelegen is aan de noordzijde van bovenvermelde gewestweg, die uitgerust is met een 6 m brede betonverharding met langs de noordzijde een 2 m breed aanliggend fietspad in beton en beiderzijds omzoomd met een 1,5 m brede groenstrook en een langsgracht die ter plaatse van onderhavig perceel is overwelfd;

dat deze gewestweg voorzien is van de noodzakelijke nutsleidingen, uitgezonderd een riolering, en als voldoende uitgerust kan worden beschouwd ;

Overwegende dat langs de noordzijde van de Gentseweg ter plaatse van het eigendom een bebouwd lint voorkomt bestaande uit een 20 - tal residentiële ééngezinswoningen van het open type ;

dat links en rechts van het eigendom een residentiële woning van het open type voorkomt ;

Overwegende dat de eigendom een rechthoekig stuk grond omvat met een breedte van ongeveer 18 m en een diepte van nagenoeg 55 m;

dat uit het plaatsbezoek blijkt dat op onderhavig perceel een relatief recent gebouwde residentiële woning voorkomt ;

dat het gebouw bestaat uit 2 aan elkaar gebouwde rechthoekige gedeeltes, respectievelijk 7 m op 6,5 m en 9 m op 9,6 m, die beiden bestaan uit 1 volwaardige bouwlaag en een tweede bouwlaag onder het zadeldak ;

dat het gebouw is opgetrokken met een wit geschilderde gevelsteen, houten schrijnwerk en orangerode gebakken dakpannen ;

dat toegang tot het eigendom wordt genomen via de oprit op het links aanpalende perceel, dat tevens eigendom is van de aanvrager, en dat de rest van onderhavig perceel is aangelegd als siertuin ;

Overwegende dat de aanvraag betrekking heeft tot de regularisatie van het verbouwen van een woning door het ombouwen van de gelijkvloerse verdieping tot appartement ;

dat volgens de voorgebrachte plannen de bestaande woning op onderhavig perceel wederrechtelijk werd verbouwd tot appartement met 2 woongelegenheden ;

dat de gelijkvloerse verdieping die gebruikt werd als garage en berging intern werd verbouwd tot een appartement met leefruimte, 2 slaapkamers, een badkamer en een garage ;

dat op de verdieping een tweede woongelegenheden wordt voorzien bestaande uit een leefruimte, een slaapkamer en een badkamer ;

dat door het uitvoeren van werken zonder de voorafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning van het college van burgemeester en schepenen een bouwovertredding werd begaan die te beteugelen is volgens de artikelen 149 en volgende van het hogervermeld decreet van 18 mei 1999 ;

Overwegende dat de aanvraag een voorwaardelijk gunstig advies kreeg van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap afdeling Wegen en Verkeer Oost-Vlaanderen district Eeklo op 10 december 2002 ;

Overwegende dat de bouwplaats volgens de planologische voorzieningen van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgesteld gewestplan Eeklo - Aalter, gelegen is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied;

dat volgens het koninklijk besluit van 28 december 1972, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp - gewestplannen en de gewestplannen, in artikel 11.4.1. bepaald wordt dat: 'De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para - agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden.';

dat volgens het koninklijk besluit van 28 december 1972, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp - gewestplannen en de gewestplannen, in artikel 15.4.6.1. bepaald wordt dat: 'De landschappelijke waardevolle gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen. In deze gebieden mogen alle handelingen worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen.';

Overwegende dat het eigendom eveneens als lot 2 deel uitmaakt van een bestaande en niet vervallen verkavelingsvergunning, afgegeven op datum van 2 april 1963 door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare ;

dat de aanvraag bijgevolg aan de stedenbouwkundige voorschriften van deze verkavelingsvergunning dient getoetst te worden ;

Overwegende dat volgens de geldende verkavelingsvoorschriften de gebouwen zijn opgevat als open bebouwing waarbij de bebouwing landelijk zal zijn ;

dat niet expliciet wordt vermeld dat meergezinswoningen niet toegelaten zijn doch kan een meergezinswoning niet beschouwd worden als een landelijke bebouwing ;

dat onderhavige aanvraag bijgevolg in strijd is met de geldende verkavelingsvoorschriften en bijgevolg niet voor vergunning in aanmerking komt;

dat de bebouwing op onderhavig perceel behoort tot een bebouwingsgroep die gelegen is in een dominant agrarisch gebied tussen de gemeenten Zomergem en Ussel;

dat een opsplitsing van een eengezinswoning van het open type tot een tweegezinswoning leidt tot een overschrijding van de draagkracht van de omgeving en van het perceel ;

dat in bijkomende orde dient gesteld dat het invoeren van een tweegezinswoning niet verenigbaar is met de bestaande bebouwing gelegen in een landelijke omgeving ;  
dat het beroep niet vatbaar is voor inwilliging”.

2.2.4. Aldus overweegt het bestreden besluit dat de regularisatieaanvraag in strijd is met de voorschriften van de op 2 april 1963 vergunde verkaveling, waardoor ze niet voor vergunning in aanmerking komt. Deze verkavelingsvoorschriften bepalen onder meer dat de gebouwen zijn opgevat als open bebouwing en dat de bebouwing landelijk zal dienen te zijn met maximum twee bouwlagen (gelijkvloers en verdieping). Het wordt niet betwist, doch in het bestreden besluit zelfs expliciet bevestigd, dat de geldende verkavelingsvoorschriften geen enkele regel bevatten die het aanwenden van een meergezinswoning als dusdanig zou verbieden. Het bestreden besluit beperkt zich in die zin tot de stelling dat een meergezinswoning niet beschouwd kan worden als een landelijke bebouwing en zodoende in strijd is met de regel van de verkaveling dat de bebouwing “landelijk” moet zijn, zonder daarbij de redenen uiteen te zetten waarop wordt gesteund om tot deze conclusie te komen. De overwegingen vermelden geen concrete en precieze gegevens waaruit blijkt dat de betrokken woning, die uitwendig door de ingrepen niet werd gewijzigd, geen “landelijk” voorkomen heeft. Ook de overweging dat “een opsplitsing van een eengezinswoning van het open type tot een tweegezinswoning leidt tot een overschrijding van de draagkracht van de omgeving en van het perceel”, is een loutere affirmatie die door geen enkel concreet gegeven wordt gestaafd.

Derhalve blijkt de motivering van het bestreden besluit enkel te bestaan uit loutere affirmaties en stijlformules die geenszins overtuigend zijn om de vergunningsweigering te verantwoorden, zodat niet voldaan is aan de in artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet opgelegde motiveringsverplichting. Het eerste middel is gegrond.

## **OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

### **Artikel 1.**

Vernietigd wordt het besluit van 20 maart 2003 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende verwerping van het beroep van Johan SONNEVILLE ingesteld tegen het besluit van 24 december 2002 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare waarbij de vergunning wordt geweigerd tot het regulariseren van het verbouwen van een woning

tot appartement, door middel van het ombouwen van de gelijkvloerse verdieping, op een perceel gelegen te Knesselare, deelgemeente Ursel, Gentseweg 3, kadastraal bekend sectie B, nr. 1310/f.

**Artikel 2.**

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

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

|        |                     |                  |
|--------|---------------------|------------------|
| de HH. | R. STEVENS,         | kamervoorzitter, |
|        | P. LEFRANC,         | staatsraad,      |
|        | J. VAN NIEUWENHOVE, | staatsraad,      |
| Mevr.  | G. SCHEVENEELS,     | griffier.        |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**G. SCHEVENEELS.**

**R. STEVENS.**