

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 195.993 van 14 september 2009
in de zaak A. 147.607/X-11.763.**

In zake : Patrick DE STOOP,
die woonplaats kiest bij
advocaat K. ROELANDT,
kantoor houdende te 1040 BRUSSEL,
Galliërslaan 33

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 Patrick DE STOOP op 13 februari 2004 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen “van de beslissing van Verwerende Partij d.d. 27 november 2003 betreffende het beroep ingesteld door de heer Patrick De Stoop tegen de beslissing van 5 augustus 2003 van het College van Burgemeester en Schepenen van Wortegem-Petegem, waarbij vergunning geweigerd wordt tot het regulariseren van een garage en functiewijziging naar landbouwschuur op een perceel met als adres 9790 Wortegem-Petegem, Karmstraat 27A en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie C, nr. 271h”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door adjunct-auditeur
R. VAN DEN EECKHOUT;

Gelet op de beschikking van 8 mei 2007 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 partij;

Gelet op de beschikking van 8 juni 2009 waarbij de terechtzitting
bepaald wordt op 26 juni 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad P. LEFRANC;

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. ROELANDT, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van bestuurssecretaris M.-A. DE GEEST, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur E. LANCKSWEERDT;

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. Op 4 februari 1991 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wortegem-Petegem aan de verzoeker een bouwvergunning voor het oprichten van een eengezinswoning met autobergplaats op een perceel gelegen te Wortegem-Petegem, Karmstraat, kadastraal bekend sectie C, deel van nrs. 269/a en 271/g.

De autobergplaats wordt niet volgens het goedgekeurde plan opgericht. De gemachtigde ambtenaar vraagt de verzoeker met een schrijven van 7 juli 1994 om “bij het Schepencollege een volledig bouwaanvraagdossier in te dienen” voor deze werken of handelingen, “teneinde deze aangelegenheid aan een grondig onderzoek te kunnen onderwerpen en een passende herstelmaatregel te kunnen bepalen in toepassing van art. 65 van de wet op de Stedebouw”.

1.2. Op 10 augustus 1994 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker een regularisatieaanvraag in.

Op 11 oktober 1994 weigert het college van burgemeester en schepenen, na het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar, de regularisatievergunning omdat het “regulariseren van een autobergplaats” strijdig is met de gewestplanbestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

1.3. Op 21 oktober 1999 wordt bij proces-verbaal vastgesteld dat de verzoeker een bouwovertreiding heeft begaan door “een autobergplaats van 8.9 m op 6.2 m te hebben gebouwd daar waar volgens het plan en de bouwvergunning maar een toelating werd gegeven voor een oppervlakte van 6.00 m op 7.00 m”.

1.4. Op 10 december 2001 weigert de stedenbouwkundig inspecteur een vergelijk betreffende de “regularisatie autobergplaats” omdat “de werken momenteel gelegen zijn in landschappelijk waardevol agrarisch gebied” en “in casu de bouwheer geen landbouwer is en het gebouw niet in functie (...) van een landbouwbedrijf wordt opgericht”.

Het Openbaar Ministerie seponereert vervolgens de strafzaak tegen de verzoeker “wegens andere prioriteiten bij vervolging- en opsporingsbeleid”.

1.5.1. Op 24 januari 2003 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wortegem-Petegem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het regulariseren van een garage en functiewijziging naar landbouwschuur”.

In de bij de aanvraag gevoegde beschrijvende nota wordt gesteld dat “het kwestieuze gebouw (...) op heden gebruikt (wordt) als garage, doch (...) in de toekomst dienst (zou) doen als landbouwschuur” waarvoor “geen werken aan het gebouw vereist (zijn), vermits de bestaande constructie er zich perfect toe leent om landbouwwerktuigen, zaaigerei, gewassen, hooi (hoog dak) ... enz. te stockeren”, de oppervlakte van het opgerichte gebouw 55,18 m² bedraagt in plaats van de vergunde 42 m², “de autobergplaats (...) in casu (zal) gebruikt worden als opslagplaats” of “stapelplaats voor hooi, zaden, landbouwwerktuigen e.d.”, en de verzoeker een landbouwer is aangezien hij “het ouderlijk landbouwbedrijf, gelegen te 9790 Wortegem-Petegem, Karmstraat 39, (...) in 1997 (overnam) en (...) sindsdien door het Ministerie van Landbouw erkend (wordt) als landbouwer”.

1.5.2. Het betrokken perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Oudenaarde, vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het is niet gelegen in het beheersingsgebied van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling noch binnen dit van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg.

1.5.3. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek wordt één bezwaarschrift ingediend dat luidt als volgt:

“De vorige garage is groter gebouwd dan toegelaten en staat ook te dicht bij mijn eigendom. Deze garage wordt er aangebouwd, hiermee kan ik evenmin akkoord gaan”.

1.5.4. Het advies van de Afdeling Land van 10 februari 2003 luidt als volgt:

“(…)

Het gebouw is opgetrokken voor residentiële doeleinden en is niet functioneel voor landbouw: een tractor met veiligheidscabine kan zelfs niet in de ‘schuur’ die blijkbaar voor van alles moet dienen. Voor de afd. Land is dit een ordinair gebouw complementair aan de woonfunctie en kunnen we niet meegaan in de voorgestelde juridische benadering.

De afd. Land heeft evenwel niets tegen dit gebouw gelet op de bestaande ruimtelijke situatie. De aanvraag maakt deel uit van een lintbebouwing en ze brengt geen landbouwbelangen in het gedrang daar het perceel alle landbouwstructurele kwaliteiten verloren heeft.

I.p.v. te zoeken naar een ‘landbouwoplossing’ is een passende bestemming hier meer aangewezen.

(…)”.

1.5.5. Op 17 maart 2003 verleent het college van burgemeester en schepenen een gunstig pre-advies. Het bezwaar wordt ongegrond geacht.

1.5.6. Op 22 juli 2003 verleent de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies.

Hij acht de aanvraag principieel in strijd met het van kracht zijnde gewestplan, meer bepaald omdat het geen aanvraag in functie van een agrarisch of para-agrarisch bedrijf betreft.

Verder overweegt hij onder meer het volgende :

“Het landbouwbedrijf in kwestie is evenwel gelegen in de Karmstraat nr. 39, de woning van de aanvrager is gelegen in de Karmstraat nr. 27a. Het bijgebouw waarvoor nu een regularisatie gevraagd wordt, kan, gezien de ligging, bezwaarlijk beschouwd worden als een constructie die geïntegreerd is in het in nr. 39 gelegen landbouwbedrijf of als een voor dit bedrijf noodzakelijk bijgebouw.

Behalve het feit van de ligging, is het bijgebouw bovendien geconcipieerd als een garage en er worden geen aanpassingswerken voorzien met het oog op de functiewijziging. Het bijgebouw is niet functioneel (want te klein) voor landbouw: een tractor met veiligheidscabine kan niet eens in de ‘schuur’, die dienstig moet zijn als stapelplaats voor zaden, hooi, landbouwwerktuigen, e.d. De gevraagde bestemmingswijziging is weinig realistisch, noch overtuigend.

De autobergplaats moet worden beschouwd als een nieuw bijgebouw, dat niet in functie staat van een landbouwbedrijf, wat gezien de ligging in agrarisch landschappelijk waardevol gebied, strijdig is met de bepalingen van artikel 145bis, § 1, DRO.

De aanvraag is niet voor vergunning vatbaar”.

1.5.7. Op 5 augustus 2003 weigert het college van burgemeester en schepenen bijgevolg de stedenbouwkundige vergunning.

1.5.8. Op 27 november 2003 besluit de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen verzoekers beroep niet in te willigen.

Het betreft het thans bestreden besluit.

2. Ten gronde

2.1. Het enige middel is afgeleid uit de schending van artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), artikel 16 van het besluit van de Vlaamse regering van 4 november 1997 tot vaststelling van de samenstelling van het dossier voor de aanvraag om een bouwvergunning, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoeker betoogt onder meer dat :

“Het bestreden weigeringsbesluit steunt op volgende motieven: (i) de landbouwschuur maakt geen integrerend deel uit van een leefbaar landbouwbedrijf, (ii) het gebouw is niet geschikt voor landbouwgebruik en (iii) de aanvraag voldoet niet aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 november 1997 tot vaststelling van de samenstelling van het dossier voor de aanvraag om een bouwovertreiding te regulariseren.

(...)

De bewering van Verwerende Partij dat het betreffende gebouw moet geïntegreerd zijn in het landbouwbedrijf, vindt echter geen steun in de wet. Verwerende Partij geeft aldus een eigen interpretatie aan artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit, terwijl een duidelijke tekst helemaal geen interpretatie behoeft (‘interpretatio cessat in claris’).

(...)

De bewering dat het betreffende gebouw geen integrerend deel uitmaakt van het bestaande landbouwbedrijf is dan ook geen wettig motief om de vergunningsaanvraag te weigeren.

(...)

Het begrip landbouwschuur wordt noch in het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, noch in het Inrichtingsbesluit gedefinieerd of omschreven. Bij gebrek aan wettelijke definitie diende Verwerende Partij het begrip ‘landbouwschuur’ op te vatten in de betekenis zoals deze in de normale omgangstaal wordt gebruikt.

In het woordenboek van Dale wordt een landbouwschuur gedefinieerd als een 'opslagschuur voor landbouwproducten'.

Welnu, uit het door Verzoekende Partij bijgevoegd fotomateriaal (...) blijkt dat het gebouw bestaat uit (1) een benedenverdieping waar een tractor, werktuigen (zaadkanonnen), hooi, zaden e.d. kunnen worden gestockeerd, (2) een bovenverdieping met zadeldak, wat zich perfect leent tot het opslaan van hooi, en (3) een 'gifkamer' waar giftige sproeimiddelen worden bewaard. De overweging van Verwerende Partij 'dat op het gelijkvloers van de garage geen sporen waren van opslag van landbouwproducten', mist dan ook elke feitelijke grondslag.

Het gebouw behoeft dan ook helemaal geen aanpassingswerken om er landbouwproducten in op te slaan en te vallen onder de definitie van 'landbouwschuur', zoals opgenomen in het woordenboek van Dale.

Verwerende Partij heeft zich bij de beoordeling of onderhavig gebouw kan dienst doen als landbouwschuur, dan ook volkomen onterecht laten leiden door louter subjectieve en niet-erkende criteria, als daar zijn grootte, mogelijkheid tot stalling van een volumineuze tractor, lage toegangspoort en lage zoldering, enz...

Verzoekende Partij betwist niet dat de garage oorspronkelijk werd geconcepieerd als garage en op heden nog altijd het uitzicht heeft van een garage. Maar het uitzicht van een gebouw is niet relevant bij de beoordeling van de bestemming die aan een gebouw kan gegeven worden. Dat in casu het betreffende gebouw het uitzicht heeft van een garage neemt immers niet weg dat het kan dienst doen als landbouwschuur (...).

Bovendien rijst hierbij de vraag hoe Verwerende Partij op ernstige wijze tot de overweging is kunnen komen dat het gebouw niet kan gebruikt worden als landbouwschuur, nu vaststaat dat Verwerende Partij nooit toegang heeft gehad (gevraagd) tot het betreffende gebouw.

(...)

Het argument van Verwerende Partij dat op het bedrijf dat 700 meter verderop gelegen is voldoende ruimte voorhanden is voor de stalling en stapeling van landbouwmaterieel en -materiaal, snijdt evenmin hout. Het kan Verzoekende Partij immers niet verweten worden de nodige zin voor verantwoordelijkheid te hebben en producten zoals zaadkanonnen, giftige sproeimiddelen e.d. niet onbewaakt achter te laten... Verzoekende Partij wenst er bovendien op te wijzen dat in casu een hoorzitting bij Verwerende Partij heeft plaats gevonden, en Verwerende Partij dus kennis had kunnen verwerven over dit gegeven, maar nagelaten heeft hieromtrent enige uitleg te vragen.

Verzoekende Partij maakt het realistisch karakter van de bestemmingswijziging des te aannemelijker, aangezien hij door de bevoegde instanties erkend is als landbouwer (...).

Het motief dat het gebouw niet geschikt zou zijn voor landbouwgebruik steunt dan ook op een onzorgvuldige feitenvinding en een willekeurige benadering van het begrip 'landbouwschuur', zodat Verwerende Partij de op haar rustende zorgvuldigheids- en motiveringsplicht manifest heeft geschonden.

(...)

Welnu, het door architect F. Van den Abeele ingediende dossier bevat alle elementen die in artikel 16 van het Besluit van 4 november 1997 worden opgesomd (...). Verwerende Partij schendt dan ook artikel 16 van het Besluit van 4 november 1997 door te eisen dat bepaalde elementen (allerhande verhardingen, een vangrail, een bovengrondse tank en een stal) in de aanvraag diende(n) te worden vermeld, zonder enige wettelijke grondslag. Voormelde elementen maken immers helemaal geen voorwerp uit van de onderhavige aanvraag!

(...)

De bewering van Verwerende Partij dat het gebouw op minder dan één (1) meter van de perceelsgrens zou liggen, steunt op de onjuiste perceptie dat de as van de haag de perceelsgrens zou zijn. Uit de bouwplannen, gehecht aan de stedenbouwkundige vergunning d.d. 4 februari 1991, blijkt dat het gebouw wel degelijk op een afstand van twee (2) meter van de bestaande perceelsgrens werd opgericht.

Ook de overweging dat de achterste bouwgrens op ongeveer acht (8) meter achter de garage zou liggen, mist elke feitelijke grondslag. Verzoekende Partij pacht de grond die aan zijn terrein grenst, maar het behoort geenszins tot de bouwplaats. Opnieuw wordt het bewijs geleverd dat het Bestreden Besluit steunt op een onzorgvuldige feitenvinding”.

2.2. Overeenkomstig artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit mogen agrarische gebieden onder meer “de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen” bevatten. Er is sprake van gebouwen die voor het landbouwbedrijf noodzakelijk zijn, wanneer kan worden vastgesteld dat die gebouwen een agrarische bestemming of functie hebben. Wanneer een gebouw zoals te dezen door zijn structuur en/of constructiewijze verschillende of meerdere functies kan hebben, moet de overheid die over een bouwaanvraag op grond van de voormelde bepaling beschikt, nagaan of het vanuit stedenbouwkundig oogpunt om een voor het landbouwbedrijf noodzakelijk gebouw gaat, met andere woorden of in redelijkheid kan worden aangenomen dat het gebouw wel degelijk een landbouwbestemming of -functie heeft.

2.3. In het bestreden besluit wordt dienaangaande over “de aanvraag (die) betrekking heeft op de regularisatie van de wederrechtelijk opgerichte garage en bijkomend op de functiewijziging van garage naar schuur” het volgende overwogen:

“Overwegende dat het gelijkvloers van de garage op geen enkele wijze sporen draagt van een landbouwschuur;
dat er een oldtimer tractor is gestald;
dat dit eerder op een bepaalde hobbyactiviteit wijst dan op agrarische of para-agrarische activiteit;
dat in het beroep sprake is van de opslag van diverse landbouwproducten met zelfs een ‘gifkamer’ op de verdieping;
dat op het gelijkvloers van de garage geen specifieke sporen waren van opslag van landbouwproducten;
dat volgens de gegevens van het bouwplan er zelfs geen toegang is naar de verdieping;
dat de garage duidelijk gebouwd werd in het kader van een garage voor residentieel gebruik met een lage zoldering en lage toegangspoort;
dat dergelijke voorzieningen niet geschikt zijn voor een hedendaags landbouwgebruik;
dat in de woning zelf geen garage voorhanden is en dat de onderhavige garage dan ook de enige overdekte stalplaats is voor personenauto’s;

dat het niet begrijpelijk overkomt dat de garage zou moeten aangewend worden als stockeerplaats voor landbouwmaterieel en -materiaal;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen in zitting van 20 januari 1997 nopens de onderhavige aanvrager akte nam van de overname van een bestaand en vergund landbouwbedrijf (milieuvergunning klasse 3), namelijk het landbouwbedrijf Karmstraat 39 (zijnde de ouderlijke hoeve en het vroegere bedrijf van De Stoop Remi);

dat dit bedrijf gesitueerd is op circa 700m ten noordwesten van de onderhavige bouwplaats;

dat hier voldoende ruimte voorhanden is voor de stalling en stapeling van landbouwmaterieel en -materiaal;

(...)

dat onderhavige garage niet geschikt is om als bedrijfsgebouw te fungeren bij het landbouwbedrijf van de aanvrager dat 700m verder is gesitueerd en er aldus geen integrerend deel van uitmaakt;

dat een gepast bijkomend landbouwbijgebouw op de locatie Karmstraat 39 eventueel zou kunnen toegelaten worden voor zover duidelijk is dat deze daadwerkelijk wordt opgericht in het kader van agrarische en para-agrarische activiteiten;

dat het onderhavige gebouw (garage) qua concept trouwens niet geschikt is om voor landbouwdoeleinden te worden aangewend maar wel geschikt is als stalplaats voor personenauto's en als woningbijgebouw;

dat het occasioneel stallen van een oldtimer tractor niet wijst op een landbouwfunctie;

dat een normale hedendaagse tractor niet eens kan binnenrijden in deze lage garage met lage poort;

Overwegende dat dient gesteld dat de gevraagde bouwwerken en functiewijziging niet in verband staan met agrarische activiteiten;

(...)"

2.4. In zoverre de verzoeker opwerpt dat de verwerende partij zijn aanvraag heeft geweigerd omdat het gebouw "geen integrerend deel uitmaakt van (zijn) landbouwbedrijf", mist het middel feitelijke grondslag. Uit de aangehaalde overwegingen van het bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij heeft aangenomen dat "(de) garage niet geschikt is om als bedrijfsgebouw te fungeren bij het landbouwbedrijf van de aanvrager dat 700m verder is gesitueerd en er aldus geen integrerend deel van uitmaakt" en dat deze beoordeling is afgeleid uit het concept of de intrinsieke kenmerken van het gebouw zelf en niet uit de inplanting ervan ten opzichte van het landbouwbedrijf van de verzoeker.

2.5. De ongeschiktheid van de garage als een voor het landbouwbedrijf van de verzoeker noodzakelijk gebouw, te dezen schuur, wordt in het bestreden besluit afgeleid uit de feitelijke gegevens in het dossier die deels ook ter plaatse werden vastgesteld door de aangestelde van de verwerende partij. Deze feitelijke gegevens hebben enerzijds betrekking op het gebouw zelf, meer bepaald op het feit dat het een garage met een lage zoldering en toegangspoort betreft die werd opgericht bij een woning waarin geen garage is voorzien en die volgens het

bouwplan geen toegang heeft tot de zolder of verdieping. Anderzijds slaan deze gegevens op de vaststelling dat de garage op het gelijkvloers, waar enkel een antieke tractor is aangetroffen, geen sporen draagt van een landbouwschuur en evenmin van de opslag van landbouwproducten en op ongeveer 700 m is gelegen van het landbouwbedrijf van de verzoeker. Het verweer van de verzoeker dat op de bovenverdieping een “gifkamer” aanwezig is “waar giftige sproeimiddelen worden bewaard”, dat de verwerende partij “nooit toegang heeft gehad (gevraagd) tot het betreffende gebouw” en dat hem “niet (kan) verweten worden de nodige zin voor verantwoordelijkheid te hebben en producten zoals zaadkanonnen, giftige sproeimiddelen e.d. niet onbewaakt achter te laten” kan niet overtuigen. Deze feitelijke gegevens waarop het bestreden besluit is gesteund blijken immers uit het dossier (foto’s en dergelijke meer) en uit vaststellingen ter plaatse. De aanwezigheid van sproeimiddelen doet niets af aan de vaststelling dat in de garage geen sporen van een landbouwschuur of van de opslag van landbouwproducten kunnen worden aangetroffen. De zin voor verantwoordelijkheid van de verzoeker doet evenmin iets af aan de overweging in het bestreden besluit dat op het landbouwbedrijf van de verzoeker “voldoende ruimte voorhanden is voor de stalling en stapeling van landbouwmaterieel en -materiaal”. De verzoeker toont niet aan dat de verwerende partij onzorgvuldig heeft gehandeld of deze gegevens niet correct heeft beoordeeld, noch dat de daarop gesteunde weigering kennelijk onredelijk is.

2.6. In zoverre de verzoeker in het laatste onderdeel van het middel de overweging in het bestreden besluit bekritiseert dat het bij de aanvraag gevoegde plan onvolledig is en derhalve niet voldoet aan het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 4 november 1997, volgt uit de bespreking van de overige onderdelen van het middel dat dit tweede weigeringsmotief een overtollig motief is. Kritiek op een overbodig motief kan niet leiden tot de nietigverklaring van het bestreden besluit.

2.7. De uiteenzetting van de verzoeker in de memorie van wederantwoord in verband met het al dan niet onvergunnd karakter van het hele gebouw als weigeringsmotief, is een nieuw middel en derhalve onontvankelijk.

2.8. Het middel is ongegrond.

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

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

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

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

De griffier,

De voorzitter,

T. TEMMERMAN.

R. STEVENS.