

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 198.628 van 7 december 2009
in de zaak A. 157.472/X-12.118.**

In zake: 1. Johan VAN BOCKSTAL
2. Lutgard DE CLERCQ
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Eugeen De Ridder
kantoor houdend te 9200 DENDERMONDE
Hekkenhoek 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 november 2004, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 9 september 2004 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van 16 december 2003 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde houdende weigering van de regularisatievergunning voor “het bouwen van paardenstallen” op een perceel gelegen te Grembergen (Dendermonde), Rootjensweg 20, kadastraal bekend sectie B, nr. 566/t, niet wordt ingewilligd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Barbara Speybrouck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 september 2009.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Bestuurssecretaris Marie-Anne De Geest, die verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoekende partijen zijn eigenaar van een perceel te Grembergen, Rootjensweg 20, kadastraal bekend als afdeling 4, sectie B, nr. 566/t.

3.2. Het voormelde perceel is volgens het op 7 november 1978 vastgestelde gewestplan Dendermonde gelegen in woongebied. Het is tevens gedeeltelijk gelegen binnen de omschrijving van de op 22 januari 1986 goedgekeurde verkaveling met residentieel karakter “Hagewijkpark fase 2”. Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg.

3.3. Op 19 augustus 2002 wordt ten aanzien van de verzoekende partijen een proces-verbaal opgesteld omtrent, onder meer, het zonder voorafgaandelijke vergunning oprichten van paardenstallen, het ophogen van het terrein en het plaatsen van een stookolietank op het voormelde perceel.

3.4. Op 13 juni 2003 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen een aanvraag tot regularisatievergunning in voor “het bouwen van paardenstallen” op het voormelde perceel. De stallen liggen buiten het gebied van de voornoemde verkaveling.

3.5. Tijdens het openbaar onderzoek, dat plaatsvindt van 23 juni 2003 tot en met 22 juli 2003, worden vier bezwaarschriften ingediend.

3.6. Op 12 augustus 2003 brengt het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde een ongunstig vooradvies uit over de aanvraag. Omtrent de vier ingediende bezwaarschriften stelt het college het volgende:

“1. De percelen aan de kant van de spoorweg bestaan uit twee delen; de gedesaffekteerde deel van de spoorwegbedding en het oorspronkelijke deel van de verkaveling opgemaakt door DDS. De paardenstallen werden geplaatst op het deel van de spoorweg en behoren niet tot de verkaveling van DDS.

2. Het geheel van hinder en overlast voor de burens geeft aan dat de draagkracht van het perceel en de omgeving werd overschreden door het plaatsen van paardenstallen in een residentiële woonwijk. De plaatselijke goede ruimtelijke ordening komt in het gedrang.

Geluids- en geurhinder zijn geen stedenbouwkundige aspecten maar maken deel uit van de gehele en reële overlast.

3. Volgens een recente omzendbrief (RO/2002/01) kan een paardenstal toegelaten worden in het woongebied mits de draagkracht niet overschreden wordt en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening niet in het gedrang komt.

4. Het plaatsen van een haag op het achterliggend perceel achter de burens werd toegelaten; voor de piste zelf is nog geen aanvraag tot regularisatie ingediend. Het voorzien van een piste in agrarisch gebied is niet aanvaardbaar.

5. Het achterliggend perceel wordt door de aanvrager bereikt langs zijn eigen perceel over andermans eigendom en is een overeenkomst tussen partijen. Overeenkomsten zijn een burgerlijke aangelegenheid en vreemd aan de wet op de stedenbouw.

Een oefenpiste in agrarisch gebied is niet aanvaardbaar”.

3.7. Op 26 juni 2003 stelt de intercommunale Dender Durme en Schelde (hierna: DDS) in een “advies stedenbouwkundige aanvraag” dat “het bouwen van paardenstallen en het houden van paarden een activiteit is die niet thuishoort in een residentiële verkaveling”.

3.8. Op 4 december 2003 verleent de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies omtrent de regularisatieaanvraag, waarin onder meer het volgende gesteld wordt:

“(…)

Er werd een O.O. gehouden, hoewel dit niet was vereist.

(…)

Overwegende dat de omgeving in hoofdzaak gekenmerkt is door residentiële bebouwing en dergelijke constructies niet thuishoren binnen deze directe omgeving;

Gelet op het ongunstig advies van de intercommunale DDS;

Overwegende dat de bezwaren, welke van stedenbouwkundige aard zijn als gegrond kunnen worden beschouwd;

Overwegende dat de ruimtelijke draagkracht van de directe omgeving wordt overschreden en de goede plaatselijke ordening in het gedrang wordt gebracht;
(...)
De aanvraag is niet voor regularisatie vatbaar”.

3.9. Op 16 december 2003 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde de gevraagde regularisatievergunning, met verwijzing naar het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar.

3.10. Op 14 januari 2004 stellen de verzoekende partijen administratief beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen tegen de weigeringsbeslissing van het college.

3.11. Op 9 september 2004 verwerpt de bestendige deputatie het voormelde beroep. Dit is het bestreden besluit, waarin onder meer het volgende gesteld wordt:

“dat het voorstel principieel in overeenstemming is met de bovenstaande bestemmingsbepalingen;

dat de aanvraag in een omgeving met een uitgesproken woonkarakter gesitueerd is;

dat in de omgeving uitsluitend woningen voorkomen in open bebouwingsvorm;

dat de paardenstallen geplaatst werden op een deel van de vroegere spoorweg en niet behoren tot de verkaveling;

dat ze gelegen zijn in het woongebied onmiddellijk palend achter de zone voor koeren en hovingen volgens de betreffende verkaveling Hagewijkpark;

dat, voor zover bekend, binnen deze verkaveling en de onmiddellijke omgeving ervan geen paardenstallen staan;

Overwegende dat de wetgeving op de ruimtelijke ordening en de stedenbouw de bevoegde overheid opdraagt een verantwoorde toekomstige aanleg te waarborgen en dat hiertoe op grond van artikel 43 par.2, 1e lid van bovenvermeld coördinatiedecreet van 22 oktober 1996 de nodige voorwaarden kunnen gesteld worden of tot de weigering besloten;

dat elke aanvraag aldus dient beoordeeld in functie van een verantwoorde stedenbouwkundige uitbouw van het betrokken gebied;

dat de constructies op een ordelijke manier op het terrein ingeplant zijn, qua materiaalgebruik aanvaardbaar zijn en zich in goede bouwfysische toestand bevinden;

dat de kwestieuze constructies vanaf de straatkant nagenoeg niet zichtbaar zijn;

dat appellanten effectief paarden houden waarvoor zij voldoende graaslanden ter beschikking hebben;

Overwegende dat de vergunningverlenende overheid elke aanvraag verder dient te toetsen aan de goede plaatselijke ordening;

dat hieruit voortvloeit dat de bevoegde overheid ertoe gehouden is de vergunning te weigeren wanneer uit de gegevens van de zaak blijkt dat de ontworpen constructie kennelijk van aard is om overdreven hinder voor burens

te veroorzaken, met andere woorden wanneer de maat van de ongewone ongemakken tussen burens wordt overschreden;

dat in de huidige omstandigheden kan gesteld worden dat de aanvraag nadelige gevolgen heeft voor de leef sfeer op de naastliggende percelen;

dat uit onderzoek naar de verenigbaarheid van de paardenstallen met de woonfunctie van de buurt blijkt dat dergelijke constructies niet thuishoren binnen deze residentiële omgeving gezien het hinderlijk karakter ervan in deze woonomgeving;

dat de overlast die paarden onvermijdelijk veroorzaken meer is dan hetgeen als normale burenhinder kan beschouwd worden en het wooncomfort van de aangelanden verlaagt en dat in deze specifieke situatie de stallen niet ruimtelijke inpasbaar zijn, wat bevestigd wordt in n.a.v. het openbaar onderzoek ingediende bezwaren en het ongunstig advies van de intercommunale DDS;

dat het regulariseren van de paardenstallen hier in geen geval kan toegestaan worden, omdat de constructies in strijd zijn met de goede plaatselijke ordening en met de geest van de aanpalende verkaveling, en tot meer dan aanvaardbare burenhinder voor de omwonenden zouden leiden;

dat immers de stedenbouwkundige voorschriften van de verkaveling erop gericht zijn de omwonenden een maximale woonkwaliteit te verzekeren;

dat, gezien het geheel van hinder en overlast voor de burens, gesteld kan worden dat door het plaatsen van paardenstallen bij de residentiële woonwijk de ruimtelijke draagkracht van de omgeving wordt overschreden en de goede plaatselijke ordening in het gedrang wordt gebracht;

dat de totaliteit van de in de aanvraag opgenomen werken uit ruimtelijk en stedenbouwkundig oogpunt onaanvaardbaar zijn;

dat uit hetgeen voorafgaat dient geconcludeerd te dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is”.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. In het eerste middel wordt de schending aangevoerd van “de motiveringsverplichting, zoals uitdrukkelijk opgelegd in de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen”.

In het verzoekschrift wordt het middel als volgt toegelicht:

“doordat verzoekende partij het beroep dat zij heeft ingediend (...) in rechte heeft gemotiveerd door te verwijzen naar de omzendbrief van 25.01.2002 [R0/2002/01] van de Vlaamse Minister bevoegd voor de Rui(mt)elijke Ordening, waarbij zij op gestructureerde wijze heeft aangevoerd dat de in de omzendbrief gehanteerde uitgangspunten en beoordelingscriteria allen verenigd waren, derwijze dat de stallingen op deze reglementaire basis volledig vergunbaar waren;

terwijl, in het bestreden besluit nergens deze argumentatie wordt besproken, laat staan weerlegd. In het ganse besluit is geen enkele verwijzing terug te vinden naar de betreffende omzendbrief.

Toelichting :

(1) Individuele bestuurshandelingen moeten uitdrukkelijk worden gemotiveerd wat impliceert dat in de beslissing zelf de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een afdoende wijze.

De motieven moeten er niet alleen zijn, ze moeten ook terug te vinden zijn in de beslissing. De formele motivering heeft dus betrekking op de kenbaarheid van de motieven. De bestuurden moeten terzelfder tijd kennis kunnen nemen van de beslissing en van de motieven waarop zij is gesteund.

De algemene (formele) motiveringsplicht, zoals die volgt uit de Wet van 29.07.1991, komt er in wezen op neer dat de betrokken bestuurde in de hem aanbelangende beslissing, zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen. Hierdoor weet de betrokkene waarom een voor hem ongunstige beslissing is getroffen, derwijze dat hij zich met de ter beschikking staande rechtsmiddelen kan verweren tegen die beslissing door aan te tonen dat de erin tot uitdrukking gebrachte motieven niet gegrond zijn.

Dit houdt in dat in het besluit zelf de juridische en feitelijke (aanduiding van de precieze, concrete feitelijke gegevens waarom in het licht van de aangehaalde bepalingen de beslissing is genomen) overwegingen moeten worden opgenomen en wel op 'afdoende wijze'.

Nu heeft de formele motiveringsverplichting, in materies van ruimtelijke ordening, steeds een dubbel aspect, nl. de verenigbaarheid met het bestemmingsvoorschrift en de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening [zie Omzendbrief van 08.07.1997 als toelichting bij het K.B. van 28.12.1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen].

Het ganse besluit is geënt op die aspecten, maar geeft nergens aan waarom geen toepassing kan worden gemaakt van voormelde omzendbrief die precies de richtlijnen aangeeft 'voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven' .

De stallingen werden opgericht bij de woning van verzoekers, zodat aan het eerste uitgangspunt is voldaan. Daarenboven bepaalt de omzendbrief dat 'bij woningen in lintvormig woongebied (met landelijk karakter) of in agrarisch gebied, de stalling in principe binnen de huiskavel dient te worden opgericht en er een fysische eenheid mee dient te vormen of minstens op een korte afstand ervan dient te worden opgericht, in welk geval het om een permanente stalling mag gaan. Verzoekers hebben de beschikking over voldoende graasweides; het gaat om beperkte volumes die in verhouding staan tot het aantal paarden en de stallingen zijn rondom beplant met streekeigen beplanting.

Met betrekking tot de voorwaarde dat 'de goede ruimtelijke ordening door de gevraagde stalling niet mag worden geschaad' hebben verzoekers er specifiek op gewezen dat de inplanting achter hun woning de minst storende is en dat de i(n)planting van een tijdelijke stalling of van een schuilhok op de achtergelegen weideblok onvermijdelijk een veel grotere impact zou hebben op de ruimtelijke draagkracht van het gebied, vermits een dergelijke inplanting een onmiddellijke aantasting van de schaarse open ruimte zou betekenen, daar waar de huidige inplanting perfect aansluit bij de bebouwing en op generlei wijze de ruimtelijke ordening schaadt.

Al die argumenten werden niet beantwoord.

Wanneer de overheid afwijkt van een niet-bindend advies of van een normaal aangehouden beleidslijn - en minimaal kan men toch stellen dat de

afwijking van een recent uitgevaardigde omzendbrief een afwijking impliceert van een beleidslijn - of nog en algemeen telkens wanneer de overheid 'een niet voor de hand liggende beslissing neemt' [zie Opdebeeck, I., De formele motivering van bestuurshandelingen, Die Keure, pg. 28] geldt de motiveringsverplichting nog strikter en leidt dit tot een strengere motiveringsplicht.

(2) De motivering in het bestreden besluit beperkt zich in wezen tot de vraag of de constructie niet van aard is om overdreven hinder voor de buurt te veroorzaken, zodat zou kunnen worden gesteld dat dit in wezen een onderzoek uitmaakt naar de in de Circulaire gestelde voorwaarde dat de 'goede ruimtelijke ordening' niet in het gedrang mag worden gebracht, wat volgens dezelfde Circulaire ondermeer impliceert dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet mag overschreven worden, en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort.

Zoals hierboven reeds gesteld heeft de formele motiveringsplicht evenwel in de eerste plaats betrekking op de kenbaarheid van de motieven van de onderliggende beslissing. Het gaat dus niet op om in de overwegingen een impliciet antwoord te zoeken op de opgeworpen beroepsgrievens.

Bovendien heeft in dit verband verzoekende partij ook reeds geargumenteed dat het feit dat de betrokken kavel in een kavel met woonfunctie ligt bepaalde recreatieve functies niet uitsluit. In dit verband werd ondermeer heel concreet verwezen naar het gegeven dat de eigenaar van de kavel Rootjensweg 21 zonder probleem en met recht en reden een stedenbouwkundige vergunning verkreeg voor het plaatsen van een groot opvangnet achter een voetbaldoel, wat meteen aangeeft dat ook bepaalde recreatieve activiteiten in woonzones moeten mogelijk zijn.

De formele motiveringsplicht is geschonden”.

Beoordeling

5. 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 bestuurden of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn. Artikel 6 van dezelfde wet bepaalt dat deze “slechts van toepassing (is) op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van bepaalde bestuurshandelingen is voorgeschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen”. Uit een 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 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.

6. Aan de opgelegde motiveringsplicht is voldaan wanneer de uitspraak over het administratief beroep duidelijk de met de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop de overheid haar beslissing steunt, derwijze dat het de aanvrager of belanghebbende derden mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen, en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen. Om aan die motiveringsplicht te voldoen is het dus niet vereist dat op alle in het beroep aangevoerde argumenten wordt geantwoord.

In het bestreden besluit wordt vooreerst onder meer gesteld dat de aanvraag “principiële in overeenstemming is” met de bestemming van woongebied, dat de inplanting van de constructies aanvaardbaar is en dat ze zich in goede staat bevinden.

Vervolgens stelt de deputatie echter vast dat “in de huidige omstandigheden (...) de aanvraag nadelige gevolgen heeft voor de leef sfeer op de naastliggende percelen” doordat de constructies niet thuishoren in de residentiële omgeving en de overlast veroorzaakt door de paarden de normale burenhinder overstijgt. Hierdoor worden volgens de bestendige deputatie zowel de goede plaatselijke ordening als de geest van de aanpalende verkaveling geschaad.

Uit deze motivering blijkt dat het bestreden besluit duidelijk aangeeft door welke stedenbouwkundige redenen het is verantwoord, wat volstaat om aan de motiveringsplicht te voldoen.

Overigens heeft de omzendbrief RO/2002/01 van 25 januari 2002 met richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven (hierna: omzendbrief RO/2002/01) geen enkel bindend karakter, laat staan dat een aanvrager er een recht op een vergunning aan zou kunnen ontleenen.

7. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

8. In het tweede middel wordt de schending aangevoerd van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en de verplichting tot zorgvuldige feitenvinding.

In het verzoekschrift wordt het middel als volgt toegelicht:

“Doordat het bestreden besluit zich beperkt tot een oppervlakkig onderzoek van een aantal bezwaarschriften die werden gehouden in het kader van het openbaar onderzoek, waar in algemene zin sprake is van ‘geluids- en geurhinder en andere overlasten, ongemakken voor de burens op verschillende tijdstippen van de dag’

Terwijl van elke overheid een zorgvuldige voorbereiding van de finale beslissing mag worden verwacht, wat vereist dat de nodige kennis wordt verworven over alle relevante feitelijke gegevens, i.s. alle gegevens die de beslissing kunnen beïnvloeden.

Toelichting :

Een zorgvuldige voorbereiding vereist dat de bevoegde overheid de nodige kennis verwerft over alle relevante (feitelijke) gegevens, d.z. alle gegevens die de beslissing kunnen beïnvloeden. Deze feiten moeten zorgvuldig worden vastgesteld en gewaardeerd. Uw Raad sanctioneert beslissingen die uitsluitend steunen op beweringen en vermoedens of niet-geverifieerde verklaringen. Als geen enkele vaststelling werd gedaan, staan de feiten niet vast (...) of is de overheid niet op regelmatige wijze tot haar voorstelling van het feit gekomen (...).

Een zorgvuldige besluitvorming houdt in dat de overheid de toepasselijke rechtsregels op alle relevante feiten toepast en na een behoorlijke afweging van alle ter zake dienende gegevens en belangen beslist.

De kern van elke discretionaire bestuursbeslissing is de belangenafweging die het bestuur moet voltrekken. Een zorgvuldige belangenafweging vereist in de eerste plaats dat het bestuur alle betrokken belangen daadwerkelijk en in concreto met elkaar confronteert en tegen elkaar afweegt [Bers, C., Rechtsbescherming van de burger tegen de overheid, Intersentia Rechtswetenschappen, 2000, pg. 320, randnummers 704-708].

De Deputatie heeft zich beperkt tot een onderzoek van de ingediende bezwaarschriften (vier in totaal) ingediend naar aanleiding van een openbaar onderzoek dat nota bene niet eens diende te worden gehouden (en waaromtrent verder meer).

In het bestreden besluit wordt dit summier als volgt aangeraakt :

‘Dat de overlast die paarden onvermijdelijk veroorzaken meer is dan hetgeen als normale burenhinder kan beschouwd worden en het wooncomfort van de aangelanden verlangt en dat in deze specifieke situatie de stallen niet ruimtelijk inpasbaar zijn, wat bevestigd wordt in n.a.v. het openbaar onderzoek ingediende bezwaren en het ongunstig advies van de intercommunale D.D.S’.

Welke specifieke situatie ?

Heeft de Deputatie onderzocht waarom het stallen van vier paarden in een agrarisch gebied, gelegen vlak achter een woonkavel, in deze specifieke situatie nu precies niet draagbaar zou zijn voor de buurt ?

Het bestreden besluit beperkt zich kennelijk tot een oppervlakkige lezing van de ingediende bezwaren, zonder die bezwaren concreet te onderzoeken. Er werd niet onderzocht van wie de bezwaren afkomstig waren en op welke afstand de betrokken burens van de stallingen wonen, en derwijze of zij wel op enige wijze hinder kunnen ondervinden van het feit dat die stallingen daar werden opgericht. Er werd evenmin gezocht naar een verklaring voor het feit dat die bezwaren pas voor het eerst werden geformuleerd naar aanleiding van een openbaar onderzoek in het kader van de ingediende regularisatieaanvraag. Nochtans staan die stallingen daar sedert jaar en dag, zonder dat zij op enigerlei ogenblik hebben aanleiding gegeven tot een politionele klacht of een burgerlijke vordering wegens burenhinder.

Nochtans dragen die bezwaren waarvan de pertinentie nooit is onderzocht de volledige beslissing”.

Beoordeling

9. In het bestreden besluit komt de deputatie tot de conclusie dat, hoewel de aanvraag “principeel in overeenstemming is” met de bestemming woongebied “in de huidige omstandigheden (...) de aanvraag nadelige gevolgen heeft voor de leef sfeer op de naastliggende percelen”. Op basis van meerdere, reeds in het eerste middel besproken, elementen wordt vervolgens het administratief beroep afgewezen.

Het middel mist feitelijke grondslag waar het stelt dat de bezwaarschriften het bestreden besluit volledig dragen. De verwijzing naar die bezwaarschriften dient ter bevestiging van de eigen overwegingen van de bestendige deputatie.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren, blijkt geenszins dat de bestendige deputatie niet met de nodige zorgvuldigheid de gegevens, zoals die blijken uit de stukken van het administratief dossier, heeft onderzocht en beoordeeld. Overigens mocht de vergunningverlenende overheid in haar oordeel over de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening van de aanvraag tot regularisatie niet zwichten voor het gewicht van het voldongen feit.

10. Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

11. In het derde middel wordt de schending aangevoerd van “de Omzendbrief RO/2002/01 omtrent de Richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten

van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven”.

Beoordeling

12. Ministeriële omzendbrieven die zijn gericht aan administratieve overheden en die richtsnoeren bevatten nopens de interpretatie en toepassing van de bestaande wetten en verordeningen, hebben geen enkel bindend karakter, ongeacht of zij zijn bekendgemaakt of niet. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, heeft de omzendbrief RO/2002/01 geen reglementair karakter. De eventuele niet-naleving van de onderrichtingen vervat in deze omzendbrief kan derhalve niet leiden tot de onwettigheid van de bestreden beslissing.

13. Het derde middel is niet ontvankelijk.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

14. In het vierde middel wordt de schending aangevoerd van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen.

In het verzoekschrift wordt het middel als volgt toegelicht:

“Doordat in casu een openbaar onderzoek werd gevoerd waar het niet noodzakelijk was, en de bezwaren die werden ontvangen in het kader van dit overbodige openbaar onderzoek het bestreden besluit volledig schragen;

Terwijl met die bezwaren ontvangen in het kader van een niet voorgeschreven openbaar onderzoek geen rekening mag worden gehouden of minstens daaraan geen bovenmatig belang kan worden gehecht.

Toelichting :

(1) Het volgt uit de bepalingen van voormeld Besluit van 05.05.2000 dat in casu een openbaar onderzoek volstrekt overbodig was. Er werd ook nergens gemotiveerd waarom in casu toch een openbaar onderzoek werd gehouden. Kennelijk berustte het starten van dit openbaar onderzoek op een loutere vergissing begaan door het CBS waar de stedenbouwkundige aanvraag werd ingediend.

Voormeld besluit bepaalt in art. 3§3 op limitatieve wijze welke aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning worden onderworpen aan een openbaar onderzoek. Geen van de aanvragen die worden opgesomd heeft betrekking op de stedenbouwkundige aanvraag voor paardenstallingen met de voorliggende volumes.

Het openbaar onderzoek dat werd gevoerd heeft derhalve geen enkele wettelijke of reglementaire basis en is dus 'onwettig'.

(2) Het blijkt bovendien dat het ganse besluit is geschraagd op de bezwaarschriften die werden verzameld in het kader van dit 'onwettig' openbaar onderzoek. Het heeft er derhalve minstens de schijn van dat het vergunningverlenend bestuur die bezwaarschriften nodig had om voldoende elementen te verzamelen, om naderhand te kunnen argumenten dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied zou worden overschreden door het inwilligen van de stedenbouwkundige aanvraag.

Alleszins kunnen die bezwaren, verzameld in het kader van dit onregelmatig openbaar onderzoek, hoogstens gelden ten titel van inlichting en kunnen zij hoogstens nopen tot een verder, diepgaand onderzoek naar de werkelijke impact op de leefbaarheid van de omgeving.

Het gaat in geen geval op om die onwettig verkregen bezwaren te gebruiken als enige motivering om het bouwberoep af te wijzen.

Dat dit wel gelijk is gebeurd, blijkt uit de ganse opbouw van de bestreden beslissing, waar gestart wordt met een verwijzing naar de ingediende bezwaarschriften die in globo worden hernomen.

Vervolgens wordt het besluit van het CBS behandeld, met opnieuw een verwijzing naar de ingediende bezwaarschriften : 'het geheel van hinder en overlast voor de burens geeft aan dat de draagkracht van het perceel en de omgeving werd overschreden door het plaatsen van paardenstallen in een residentiële woonwijk'.

En één en ander komt terug in de eigen overwegingen : 'Dat de overlast die paarden onvermijdelijk veroorzaken meer is dan hetgeen als normale burenhinder kan beschouwd worden en het wooncomfort van de aangelanden verlangt en dat in deze specifieke situatie de stallen niet ruimtelijk inpasbaar zijn, wat bevestigd wordt in naar aanleiding van het openbaar onderzoek ingediende bezwaren en het ongunstige advies van de intercommunale DDS'.

In dit verband kan nog worden opgemerkt dat ook de verwijzing naar het advies van de intercommunale DDS als bijzonder eigenaardig overkomt, vermits het niet duidelijk is op welke grond dit advies werd ingewonnen en het nog minder duidelijk is waarom het dan in de overwegingen moet worden meegenomen.

Een besluit dat minstens hoofdzakelijk gesteund is op bezwaren van omwoners die verzameld zijn op een onwettige wijze, is zelf door onwettigheid aangetast".

Beoordeling

15. De verwerende partij werpt een exceptie van niet-ontvankelijkheid van het middel op. Zij meent dat de verzoekende partijen niet in de huidige procedure, voor het eerst, dit middel kunnen aanvoeren, daar zij dit reeds behoorden te doen in het administratief beroep.

Geen bepaling verbiedt de verzoekende partijen hun middel voor het eerst voor de Raad van State aan te voeren. De exceptie van de verwerende partij wordt verworpen.

16. Daargelaten de vraag of de bestendige deputatie bij haar uitspraak in graad van administratief beroep geen rekening zou mogen houden met de

bezwaren van omwonenden, is bij de beoordeling van het eerste en het tweede middel gebleken dat het bestreden besluit niet louter gesteund is op de ingediende bezwaarschriften. Het middel richt zich enkel op de overweging omtrent de bezwaarschriften en kan dus niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden.

17. Het vierde middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeven december 2009, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
met bijstand van	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens