

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 199.702 van 20 januari 2010
in de zaak A. 139.040/X-11.500.**

In zake: Frank HUYGHE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Ferlin
kantoor houdend te 8400 OOSTENDE
L. Spilliaertstraat 63
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 juli 2003, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van DE BESTENDIGE DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD VAN WEST-VLAANDEREN dd. 22 mei 2003, houdende gedeeltelijke ongegrondverklaring van het beroep van verzoeker dd. 13.03.2003 tegen de weigering van toekenning van een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een garage op een perceel grond gelegen te 8902 ZILLEBEKE, Meenseweg 472, kadastraal gekend IEPER 16 Afd. ZILLEBEKE, sectie B, nrs 0020G EN 0020H”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 125.721 van 27 november 2003 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Adjunct-auditeur Barbara Speybrouck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 september 2009.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Yves Sacreas, die loco advocaat Jan Ferlin verschijnt voor de verzoekende partij, en adjunct-adviseur Pieter Dewulf, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn 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. Op 12 juli 1995 verleent de gemachtigde ambtenaar, met toepassing van het decreet van 13 juli 1994 houdende wijziging van artikel 79 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, aan de verzoeker een bouwvergunning voor het “verbouwen (van een) bestaande hoeve” aan de Meenseweg 472 te Zillebeke, op grond van de volgende overwegingen:

“Overwegende dat de aanvraag strekt tot het verbouwen van een hoeve; dat het een omvangrijk gedesaffecteerd hoevecomplex betreft; dat de hoeve een U-vormige structuur heeft (met weliswaar een vrije opening van ± 2 m tussen het bestaande woonhuis en de stallen-berging; dat niet geraakt wordt aan de hoofdstructuur van het bestaande geheel; dat de bestaande woning haar woonfunctie blijft behouden, terwijl de stallen-bergingen verbouwd worden naar functies complementair aan het wonen (autobergplaatsen, hobbyruimte, ...), of naar een functie die verwijst naar de vroegere agrarische functie (bloemenserre, paardestal, ...); dat een niet functionele losstaande loopstal gesloopt wordt; dat de enige nieuwbouw beperkt is tot het verbindingsgedeelte (over een afstand van 2 meter) tussen het woonhuis en de stallen-bergingen

en tot het hermetiseren van de voorgevel van de autobergplaatsen; dat de doorgevoerde verbouwing en renovatie een revalorisatie van het bestaande gebouwenpatrimonium inhoudt en het geheel vrijwaart van teloorgang; dat het ongunstig advies van Landinrichting, waarin gesteld wordt dat de onderscheiden delen hun bestemmingen moeten behouden, weerlegd wordt door bovenvermelde overwegingen; het openbaar onderzoek, waarbij geen bezwaren werden geformuleerd; dat uit technisch-stedebouwkundig oogpunt blijkt dat het volume vóór de verbouwing 4 042 m³ bedraagt terwijl het volume na de verbouwing 3 468 m³ bedraagt; dat derhalve de verbouwingswerken geen volume- of oppervlaktevermeerdering teweegbrengen en de structuur en het concept van het hoevecomplex respecteren”.

4. Na het stilleggen van de werken op 22 augustus 1995 omdat deze “niet conform de afgeleverde vergunning” worden uitgevoerd (“volledig afbreken van het gebouw voorzien als garage in plaats van het verbouwen en vernieuwen van de voorgevel, afbreken van het gebouw voorzien als orangerie, het uitbreiden en verdiepen van de vijver en uitvoeren van reliëfwijziging”), deelt de verzoeker aan het college van burgemeester en schepenen van de stad Ieper mee:

“Wat het herbouwen van als garage en bloemenserre voorziene delen betreft wachten wij het resultaat van de heraanvraag af. Wij vestigen er echter nogmaals uw aandacht op dat deze garage en serre reeds volgens de afgeleverde vergunning grotendeels dienden herbouwd te worden.

Slechts één muur voor de garage en de zijmuren en enkele penanten voor de serre dienden behouden te blijven en zijn tijdens de vergunde afbraakwerken mee naar beneden gekomen. Bovendien vragen wij een heropbouw aan met recuperatiematerialen, zodat het oude karakter van de hoeve behouden blijft of zelfs nog verbeterd”.

5. Het college weigert bij besluit van 11 maart 1996 de regularisatieaanvraag voor het “verbouwen van (de) hoeve, (het) ruimen en ontslibben (van de) waterput” op grond van de volgende overwegingen:

“Overwegende dat uit het onderzoek van het dossier blijkt dat het voorwerp van de aanvraag betrekking heeft op de gevallen opgesomd in het decreet van 13 juli 1994 houdende wijziging van artikel 79 van de wet van 29 maart 1962; dat uit de hierna opgesomde motivering blijkt dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad doordat 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 de aanvraag strekt tot het bouwen van een garage-berging en een bloemenserre-orangerie en het ontslibben van een bestaande waterput; dat d.d. 12/07/1995 door de gemachtigde ambtenaar, conform art. 54 van de stedenbouwwet, vergunning werd verleend voor het verbouwen van een hoeve; dat tijdens de verbouwingswerken het centrale gebouw (op plan : gebouw 2) en de achterliggende stal van gebouw 3 (op plan : stal 4, horende bij gebouw 3) ingevallen zijn en dat, gezien verbouwing niet meer mogelijk was, deze gebouwen volledig werden gesloopt; dat het decreet van 13/07/1994 enkel

toelaat dat aan vergunde gebouwen verbouwingswerken kunnen toegelaten worden; dat nieuwbouw binnen de bepalingen van het hogervermelde decreet uitgesloten is; dat de destijds gesloopte gebouwen derhalve niet meer kunnen herbouwd worden; dat het ontslibben van een bestaande waterput kan beschouwd worden als het normale onderhoud van een waterput, dat dergelijke vraag , in het kader van de stedenbouwwet, niet vergunningsvatbaar is; Overwegende dat het ontwerp niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen en/of niet verenigbaar is met zijn onmiddellijke omgeving en met de goede plaatselijke aanleg”.

De bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen verwerpt het beroep van de verzoeker tegen dit weigeringsbesluit op 6 juni 1996 op de volgende gronden:

“Overwegende dat het gewestplan Ieper-Poperinge, vastgesteld bij koninklijk besluit van 14 augustus 1979, de bouwplaats situeert in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied;

Overwegende dat aanvragers op 12 juli 1995 van A.R.O.H. (in toepassing van artikel 54) vergunning bekomen hebben tot het aldaar verbouwen van een hoeve; dat het grootste gedeelte van de vroegere hoevegebouwen intussen zijn afgebroken;

Overwegende dat op het terrein thans twee bouwblokken zichtbaar zijn (blok 1 en 3 volgens het inplantingsplan); dat de woning vooraan (blok 1) grotendeels nieuw is waarbij enkele stukken van de oude muren bewaard zijn gebleven; dat het tweede bouwblok (blok 3) in feite een totale nieuwbouw betreft waarvan enkele kleine stukken van de oude buitenmuur behouden werden; dat op puinresten na alle andere bebouwing verdwenen is;

Overwegende dat het voorafgaand advies van het college van burgemeester en schepenen ongunstig was;

Overwegende dat de omgeving bestaat uit een uitgesproken gaaf gebied; dat het ontwerp in strijd is met de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat aanvragers geen enkele agrarische of para-agrarische activiteit uitoefenen;

Overwegende dat artikel 87 van de stedenbouwwet, ingevoegd bij decreet van 23 juni 1993 en gewijzigd bij decreet van 13 juli 1994 de mogelijkheden tot bouwen of verkavelen, in afwijking van de voorschriften van het gewestplan afschaft; overwegende dat niet voldaan is aan de bepalingen van artikel 79 van de stedenbouwwet zoals gewijzigd bij decreet van 23 juni 1993 en bij decreet van 13 juli 1994; dat het ontwerp geen verbouwing van een bestaand gebouw betreft en dat hoe dan ook het bestaande reeds gebouwde volume ruimschoots de 700 m³ -norm overschrijdt;

Overwegende dat het ontwerp totaal in strijd is met de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat de thans in uitvoering zijnde werken in feite reeds totale nieuwbouw zijn; dat de zagezegd te verbouwen constructies intussen totaal verdwenen zijn zodat er geen sprake kan zijn van een verbouwing; dat het ontwerp in strijd is met een goede ruimtelijke ordening”.

6. In het hierna vermelde collegebesluit van 2 december 2002 wordt de volgende historiek gegeven:

“Op 27 februari 1996 werd een tweede proces-verbaal opgesteld voor het verderzetten van de werken niettegenstaande de stillegging van de werken bij het eerste proces-verbaal.

Op 19 augustus 1996 werd een derde proces-verbaal opgesteld voor het optrekken van een verbindingsmuur tussen de woning en de voorziene hobbyruimte. De werken werden opnieuw stilgelegd.

Op 18 september 1999 werd een vierde proces-verbaal opgesteld voor bouwen van een houten constructie rond een bestaand oud gebouwtje bestaande uit cementen platen. Tevens is een zadeldak geconstrueerd waar vroeger het dak schuin afliep. Het gebouwtje doet dienst als schapen- en paardenstal en meet 16 bij 6 meter.

Op 4 november 1999 werd een regularisatieaanvraag ingediend voor de verbouwingswerken uitgevoerd aan het schuilhok (dossier 99/649). De vergunning werd op 31 juli 2000 geweigerd door het college van burgemeester en schepenen.

Op 30 mei 2000 werd een aanvraag ingediend voor bouwen van een nieuwe open loopstal voor schapen (dossier 00/367). De vergunning werd op 12 februari 2001 geweigerd door het college van burgemeester en schepenen. Het beroep bij de Bestendige Deputatie werd ongegrond verklaard in zitting van 31 mei 2001.

Op 18 augustus 2000 werd een vijfde proces-verbaal opgesteld voor het bouwen van een garage voor minimum 2 wagens. De werken werden opnieuw stilgelegd.

Op 29 september 2000 werd een zesde proces-verbaal opgesteld voor het verderzetten van de werken aan de garage.

Op 26 juni 2002 werd door de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur herstellvordering ingeleid bij de Procureur des Konings voor de verschillende bouwvovertredingen.

Als herstelmaatregel werd het herstel in oorspronkelijke staat voorgesteld, welke volgende werken impliceert:

- afbraak van de verbindingsmuur en van de funderingen
- afbraak van de nieuw opgerichte garage en verwijderen van de funderingen
- verwijderen van de verbouwingen aan de schapenstal en slopen van de onderliggende constructie zoals voorzien in de vergunning d.d. 12 juli 1995 alsook het verwijderen van de fundering
- verwijderen van alle afbraakmaterialen van het terrein
- herstellen van de vijver in haar oorspronkelijke toestand alsook het verwijderen van de reliëfwijziging op het terrein door het herstellen van het oorspronkelijke niveau”.

7. Op 16 juli 2002 dient de verzoeker een regularisatieaanvraag in, strekkende tot “bouw garage-berging, herstellen stal, ruimen waterput”.

In het kader van het openbaar onderzoek worden geen bezwaren ingediend.

De afdeling Wegen en Verkeer West-Vlaanderen verleent op 9 augustus 2002 een gunstig advies. De afdeling Natuur verleent op 9 september 2002 een ongunstig advies. Op 2 oktober 2002 adviseert de afdeling Land gunstig. Op 2 december 2002 adviseert het college van burgemeester en schepenen “gunstig voor de schapenstal, de poel en reliëfwijziging” en “ongunstig voor de garage”.

De gemachtigde ambtenaar verleent op 24 januari 2003 een voorwaardelijk gunstig advies bij toepassing van “de combinatie van art. 145bis en 195quinquies die toelaat om gebouwen die werden heropgebouwd in plaats van te verbouwen, te regulariseren” na de vaststelling dat “de aanvraag (...) niet in overeenstemming (is) met de vastgelegde ordening”, mits de volgende overwegingen:

“BESCHRIJVING VAN DE BOUWPLAATS, DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

het betreft de regularisatie van een garage/berging, schapenstal en verdiepen waterput; de garage/berging is het verbindingsgebouw tussen de woning en de verbouwde schuur; dit verbindingsgebouw bestond uit diverse kleine stalletjes en bergingen; de achtermuur moest behouden worden; tijdens de werken, nadat de vergunning in 1995 was afgeleverd, is het gebouw ingestort; de garage/berging werd grotendeels volgens het vergunde ontwerp herbouwd; de oppervlakte van het herbouwde deel bedraagt ongeveer 18m op 6,8m; het oorspronkelijk verbindingsgebouw had één bouwlaag met zadeldak; het ondertussen heropgebouwde verbindingsgebouw heeft eveneens één bouwlaag met zadeldak; de verschijningsvorm werd grotendeels gerespeceteerd; het volume bedraagt 587m³; het oorspronkelijk volume bedroeg 595m³;

de stal is een voormalige stal, opgetrokken in betonpalen en betonplaten; de oppervlakte bedraagt 14,8m op 5,6m; het gebouw werd bekleed met houten beplanking; tevens werd het dak vernieuwd en aan de achterzijde werd de hoogte opgetrokken van 1,9 m tot 2,15m; momenteel heeft de aanvrager 150 schapen;

de bestaande vijver van 1000m³ werd ontslibt en geruimd; tevens werd de vijver met 1m verdiept; de uitgegraven grond werd verspreid op de omliggende landerijen; gemiddeld werd 0 cm tot maximum 10cm opgehoogd;

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

betreffende de garage/berging: het gebouw dat oorspronkelijk moest verbouwd worden, werd op dezelfde plaats herbouwd, met een iets kleiner volume; de verschijningsvorm (één bouwlaag met zadeldak) is quasi dezelfde als wat vergund was in 1995; derhalve voldoet het herbouwen aan de bepalingen van art. 145bis en art. 195quinquies;

betreffende de schapenstal: als norm in de omzendbrief wordt gehanteerd voor schapen: 2m² per dier; de oppervlakte van de stal bedraagt ongeveer 90m²; aangezien hij beschikt over 150 schapen wordt voldaan aan deze voorwaarde; tevens moet hij beschikken over voldoende graasweide; de aanvrager beschikt over 6,48ha graasweide; ook hier is voldaan aan de bepalingen van de omzendbrief;

betreffende de poel: de wederrechtelijke uitgevoerde werken hadden betrekking op ruimen slib, verdiepen put, en uitspreiden aarde; de put ligt in een natuurlijke laagte; de ophoging (minder dan 10cm) is te verwaarlozen;

derhalve kan aangenomen worden dat de uitgevoerde werken op geen enkele wijze afbreuk doe aan de landschappelijke en visuele kwaliteiten van de omgeving”.

Bij besluit van 10 februari 2003 verleent het college van burgemeester en schepenen een stedenbouwkundige vergunning met toepassing van de artikelen 145bis, § 1 en 195quinquies van het decreet van 18 mei 1999 houdende

de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), met onder meer de volgende bijzondere voorwaarde:

“b) de garage wordt uitgesloten van de vergunning en dient te worden verwijderd zoals geëist in de herstellvordering ingeleid bij de Procureur des Konings”.

Deze gedeeltelijke weigering wordt als volgt gemotiveerd:

“De gebouwde garage komt niet in aanmerking om te worden vergund gelet dat niet voldaan is aan de voorwaarden bepaald in artikel 145 bis van het decreet betreffende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

Volgens deze bepalingen is herbouwen op dezelfde plaats van een bestaand gebouw enkel toegestaan binnen het bestaande bouwvolume en op voorwaarde dat het karakter, de verschijningsvorm en de functie van het gebouw behouden blijven.

Gelet dat het oorspronkelijke gebouw een losstaand bijgebouw betrof welke voor agrarische doeleinden werd gebruikt, nl. als stalling / berging; gelet dat het nieuw opgerichte gebouw werd uitgebreid met een verbindingssas naar de woning en hobbyruimte; gelet dat de nieuwbouw als complementaire woonfunctie werd ingericht, wordt niet voldaan aan voormelde bepalingen en kan geen beroep worden gedaan op de uitzonderingsbepalingen van het decreet.

Bovendien wordt niet voldaan aan de voorwaarde dat het om een vergund of vergund geacht gebouw moet gaan, gezien het oorspronkelijk vergunde gebouw wederrechtelijk werd afgebroken en vervangen door een nieuwbouw. Gelet dat de toestand bij de aanvang van de bouwwerken niet was vergund, kan evenmin gebruik worden gemaakt van de bepalingen van artikel 195 quinquies.

Ook aan de voorwaarde dat het totale volume voor residentiële gebruik niet meer mag bedragen dan 1000m³ (indien het bestaande volume meer dan 1000m³ bedraagt) wordt niet voldaan.

Volgens de nota van de ontwerper bedraagt het totale brutovolume van de woning (woning + garage privé-deel) 960,03m³.

Het volume dat in werkelijkheid gebruikt wordt voor residentiële doeleinden is evenwel veel groter, gelet dat diverse ruimtes gebruikt voor complementaire woonfuncties niet werden meegerekend, zoals: de hobbyruimte/atelier (1068,01m³), de bureelruimte met stookplaats (27m² - in de nota van de ontwerper meegerekend bij het volume voor de aanpalende stal en bij de oorspronkelijk goedgekeurde vergunning d.d. 12 juli 1995 weergegeven als slaapkamer).

Ook het volume van de garage dat voor privé-doeleinden wordt gebruikt is vermoedelijk groter dan aangegeven.

Dergelijke functies kunnen moeilijk als agrarisch worden omschreven en dienen dan ook bij het woonvolume te worden gerekend, waardoor het totale volume dienstig voor residentiële doeleinden aanzienlijk meer bedraagt dan de maximum toegelaten 1000m³.

Gelet dat niet wordt voldaan aan de voorwaarden van het decreet en gelet dat de ruimtelijke draagkracht ruimschoots wordt overschreden, komt de nieuw gebouwde garage niet in aanmerking om te worden vergund.

Gelet dat voor betrokken site reeds veelvuldige bouw misdrijven werden vastgesteld en reeds 6 processen-verbaal werden opgemaakt.

Gelet op de herstellvordering ingeleid door de gewestelijke stedenbouwkundig inspecteur bij de Procureur des Konings waarbij het herstel

in oorspronkelijke staat wordt voorgesteld ten aanzien van alle bouwovertradingen.
goedgekeurd voor de schapenstal, de poel en de reliëfwijziging
geweigerd voor de garage”.

De verzoeker dient op 13 maart 2003 een “beperkt” administratief beroep in tegen het voormelde besluit, in zoverre het de regularisatievergunning voor de garage/berging weigert. Hij voert daarin aan dat ten onrechte wordt aangenomen dat “niet zou zijn voldaan aan de voorwaarden van art. 145bis van het Stedenbouwdereet”, dat “de kwestieuze berging/stalling/garage wel degelijk een vergund of vergund geacht gebouw is”, dat “het totale volume voor residentieel gebruik (niet) meer zou bedragen dan 1000m³”, en dat de ruimtelijke draagkracht niet wordt overschreden.

De bestendige deputatie verklaart dit beroep van de verzoeker bij besluit van 22 mei 2003 “ontvankelijk en gegrond (...) voor het verbouwen van de stal en (het) ruimen en vergroten (van de) waterput doch ongegrond (...) voor het bouwen (van de) garage”, op grond van de volgende overwegingen:

“Overwegende dat het gewestplan Ieper-Poperinge, vastgesteld bij koninklijk besluit van 14 augustus 1979, desbetreffend eigendom situeert in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied;

Overwegende dat het ontwerp strekt tot het regulariseren bouwen garage, verbouwen stal + ruimen en vergroten waterput, Meenseweg 472, Ieper (Zillebeke); dat beroep ingesteld werd tegen de voorwaarde opgelegd in de vergunning (regularisatie); dat aanvrager een vergunning verkregen heeft tot het verbouwen van een stal en ruimen en vergroten waterput (regularisatie); dat de gevraagde te bouwen garage uit de vergunning gesloten werd; dat de betrokken garage intussen uitgevoerd is en in gebruik genomen werd;

Overwegende dat het voorafgaand advies van het college gunstig was voor de schapenstal, poel en reliëfwijziging en ongunstig voor de garage;

Overwegende dat het aldaar vroeger bestaand hoevecomplex volledig afgebroken werd en vervangen is door nieuwbouw;

Overwegende dat voor de betrokken bouwplaats reeds eerder twee aanvragen in beroep behandeld werden; dat een regularisatieaanvraag verbouwen complex in strijd met vergunning door de bestendige deputatie in zitting van 6 juni 1996 ongegrond verklaard werd; dat een aanvraag tot het bouwen van een open loopstal voor schapen door de bestendige deputatie in zitting van 31 mei 2001 ongegrond verklaard werd; dat tegen deze laatste weigering een procedure bij de Raad van State ingesteld werd;

Overwegende dat aanvrager productieider in hoofdberoep is; dat zijn echtgenote zelfstandig textielhandelaar is; dat zij in bijberoep aan gelegenheidslandbouw doen;

Overwegende dat de omgeving uit een uitgesproken gaaf gebied bestaat;

Overwegende dat door het oprichten van de betrokken garages de twee bestaande gebouwen verbonden werden tot een gebouwencomplex in U-vorm;

Overwegende dat het college niet akkoord gaat met de door aanvrager gehanteerde manier van berekenen en met het kwalificeren door aanvrager van veel te veel ruimtes als niet residentieel, maar als landbouwbedrijfsgeheeltes;

Overwegende dat het stadsbestuur problemen heeft met het niet meeberekenen van bepaalde ruimtes bij het residentieel gedeelte, zoals : de hobbyruimte/atelier (1.068 m³), bureelruimte met stookplaats en gedeelte garage bestemd voor privé-doeleinden;

Overwegende dat het aldaar bestaande nuttige volume - in werkelijkheid bestemd voor residentiële doeleinden -ruimschoots meer dan het dubbele bedraagt van het aldaar vergunningsvatbare in toepassing van artikel 145bis van het decreet;

Overwegende dat de zienswijze van de stad volledig kan bijgetreden worden; dat de betrokken garage niet vergunningsvatbaar is in toepassing van artikel 145 bis van het decreet; dat de max. volumenorm ruimschoots overschreden wordt”.

Dit is het bestreden besluit.

8. Bij vonnis van 25 april 2005 van de correctionele rechtbank van Ieper in de zaak van het Openbaar Ministerie tegen de verzoeker en zijn echtgenote, wordt, onder verbeurte van een dwangsom, het herstel in de oorspronkelijke toestand, hetzij “de afbraak van de verbindingsmuur en van de funderingen, afbraak van de nieuw opgerichte garage en verwijdering van de funderingen en verwijdering van alle afbraakmaterialen van het terrein” bevolen.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

9. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), artikel 145bis DRO, de materiële motiveringsplicht en de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet).

De verzoeker betoogt dat het bestreden besluit “uiterst summier en vaag” gemotiveerd is en dat de motivering “in de stukken geen grond vindt”, meer bepaald waar “gesteld wordt dat verzoeker slechts aan ‘gelegenheidslandbouw’ zou doen en (het bestreden besluit) tal van ruimtes verkeerdelijk zou in aanmerking nemen als niet-residentieel” en dat “het bestaand nuttige volume meer dan het dubbele zou bedragen van het aldaar vergunningsvatbare op grond van artikel 145bis van het decreet”. In een eerste

onderdeel voert de verzoeker aan dat hij niet aan gelegenheidslandbouw doet, doch dat “zijn schapenteelt een volwaardige en zelfbedruipende uitbating is (...) die gestaag een uitbreiding neemt”, hetgeen blijkt uit de sinds 2000 stijgende landbouwtellingen, de oplopende veeartskosten, “de aangiftes personenbelasting” en het feit dat de verzoeker “binnenkort een landbouwknecht in dienst zal nemen teneinde hem bij te staan in de steeds groter worden(de) uitbating van schapenteelt”. In een tweede onderdeel argumenteert de verzoeker dat het bestreden besluit “geenszins gestaafd en afdoende motiveert waarom de betrokken garage niet vergunningsvatbaar zou zijn onder de voorwaarden van artikel 145bis (DRO)” terwijl “wel degelijk voldaan werd aan de bepaling dat herbouwen op dezelfde plaats van een bestaand gebouw enkel toegestaan is binnen het bestaande bouwvolume en op voorwaarde dat het karakter, de verschijningsvorm en de functie van het gebouw behouden blijven”, en “het totale volume voor residentieel gebruik (...) niet meer bedraagt dan 1000 m³”.

Beoordeling

Eerste onderdeel

10. In zoverre de schending van artikel 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit wordt ingeroepen, is het middel onontvankelijk omdat de verzoeker heeft nagelaten uiteen te zetten op welke wijze deze regel zou zijn geschonden door het bestreden besluit.

11. Artikel 53, § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, bepaalt dat de beslissingen van de bestendige deputatie en van de Vlaamse regering met redenen zijn omkleed. Deze decretale bepaling is te dezen toepasselijk omdat zij geen minder strenge motiveringsplicht inhoudt dan de door de verzoeker aangehaalde motiveringswet.

Om te voldoen aan die motiveringsplicht, moet de vergunningverlenende overheid in haar uitspraak duidelijk de met de goede plaatselijke aanleg of met de degelijke ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeven, waarop zij haar beslissing steunt, zodat de aanvrager met kennis van zaken tegen de beslissing kan opkomen, en de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen, door na te gaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die zowel in rechte als in feite juist zijn, of zij die correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is gekomen.

Overeenkomstig artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit mogen agrarische gebieden onder meer “de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen” bevatten. Het begrip “bedrijf” in dit bestemmingsvoorschrift is gebonden aan de uitvoering en de toepassing van de wetgeving inzake stedenbouw. Die wetgeving is niet gericht op de organisatie van of het toezicht op de landbouw als economische bedrijvigheid, maar wel op de ordening van het grondgebied en de indeling ervan in gebieden die elk bestemd en dus voorbehouden zijn voor een bepaalde soort van activiteit zoals bewoning, nijverheid, landbouw, enz... . Het begrip “bedrijf” kan derhalve niet worden uitgelegd in de zin van “economisch leefbaar bedrijf”. Voor de toepassing van artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit moet de overheid die over een bouwaanvraag op grond van deze bepaling beschikt, enkel nagaan of het vanuit stedenbouwkundig oogpunt om een werkelijk landbouwbedrijf gaat, met andere woorden of in redelijkheid kan worden aangenomen dat de betrokken bouwwerken wel degelijk een landbouwbestemming hebben.

Het eerste onderdeel van het middel heeft betrekking op de overweging in het bestreden besluit dat de verzoeker “productieleider in hoofdberoep” is, dat “zijn echtgenote zelfstandig textielhandelaar” is en dat beiden “in bijberoep aan gelegenheidslandbouw doen”. De verzoeker betwist niet dat hijzelf en zijn echtgenote respectievelijk productieleider en textielhandelaar zijn. Uit de gegevens van het dossier komt naar voor dat de aanvraag van de verzoeker die heeft geleid tot het door hem gedeeltelijk bestreden besluit van 22 mei 2003 van de bestendige deputatie een regularisatieaanvraag is naar aanleiding van werken die deels wel en deels niet vergunningsconform werden uitgevoerd na het verkrijgen van een bouwvergunning voor zonevreemde werken bij het voormelde besluit van 12 juli 1995 van de gemachtigde ambtenaar en de weigering tot regularisatie van zonevreemde werken bij besluit van 6 juni 1996 van de bestendige deputatie. Daaruit blijkt ook dat de verzoeker zijn grieven in zijn beroepschrift tegen het weigeringsbesluit van 10 februari 2003 van het college van burgemeester en schepenen beperkt tot de toepassingsvoorwaarden van artikel 145bis DRO. In deze omstandigheden kon de bestendige deputatie in redelijkheid vanuit stedenbouwkundig oogpunt besluiten dat de te regulariseren werken geen landbouwbestemming hebben. De voormelde overweging in het bestreden besluit is in het licht van het voorgaande concreet, gesteund op gegevens die in rechte en in feite juist zijn en die correct beoordeeld zijn, en weshalve afdoende. De stukken van de verzoeker ten bewijze van de realiteit van het houden van schapen aldaar, doen hieraan niets af.

Tweede onderdeel

12. Als annulatierechter is de Raad van State belast met een wettigheidsstoezicht. Het komt de Raad van State niet toe het feitenonderzoek in de behandelde zaak over te doen en in plaats van het bestuur te appreciëren welke volumes van de uitgevoerde werken in werkelijkheid voor residentieel gebruik zijn bestemd. De Raad van State vermag wel na te gaan of de vergunningverlenende overheid rechtmatig tot haar voorstelling van de feiten is kunnen komen. De Raad van State kan dus nagaan of de feiten die de overheid als uitgangspunt heeft genomen, vaststaan in het licht van de bewijselementen die beschikbaar waren.

Het bestreden besluit treedt “de zienswijze van de stad volledig” bij in verband met de door de verzoeker niet meegerekende “complementaire woonfunctie” van “de hobbyruimte/atelier (1.068,01 m³), de bureelruimte met stookplaats (27 m² (...))” en van een “vermoedelijk groter (deel) dan aangegeven” van de garage waardoor de “aldaar bestaande nuttige ruimte - in werkelijkheid bestemd voor residentiële doeleinden - ruimschoots meer dan het dubbele bedraagt van het aldaar vergunningsvatbare in toepassing van artikel 145bis van het decreet”.

Wat betreft de hobbyruimte/atelier blijkt uit de gegevens van het dossier dat deze bij het voormelde besluit van 12 juli 1995 werd vergund met een zuiver residentieel gebruik en dat de verzoeker het volume van deze ruimte in de berekeningsnota bij de regularisatieaanvraag die heeft geleid tot het thans deels bestreden besluit, zonder meer onder de “bedrijfsgebouwen” brengt. De overigens niet bewezen bewering van de verzoeker dat deze ruimte thans “(g)een residentieel gebruik heeft aangezien betrokken ruimte dienstig is teneinde o.m. de schapen te scheren, medicatie op te slaan, de nodige herstellingen te doen aan afsluitingen, landbouwmateriaal etc.” doet niets af aan de vaststelling dat deze gebruikswijziging niet het voorwerp was van de regularisatieaanvraag van de verzoeker en dat bijgevolg de vergunde functie van deze ruimte voor de vergunningverlenende overheid een vaststaand gegeven was bij de beoordeling van de regularisatieaanvraag. Dezelfde vaststelling geldt voor “de bureelruimte met stookplaats” die bij het voormelde besluit van 12 juli 1995 “als slaapkamer” werd vergund, hetgeen de verzoeker overigens niet betwist.

Uit het voorgaande volgt reeds dat de vergunningverlenende overheid noodzakelijkerwijze moest vaststellen dat “het bestaande bouwvolume meer bedraagt dan 1.000 m³” in de zin van artikel 145bis DRO en de regularisatieaanvraag bijgevolg niet voldeed aan de voorwaarde wat betreft de beperking van “het volume van de herbouwde woning”. De overweging in het bestreden besluit met betrekking tot het residentieel gebruik van de voormelde

ruimtes, is in het licht van het voorgaande concreet, gesteund op gegevens die in rechte en in feite juist zijn en die correct beoordeeld zijn, en weshalve afdoende. Het motief met betrekking tot het residentieel gebruik van de “garage/berging” is dan ook een overbodig motief dat niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit kan leiden.

Het middel is in zijn beide onderdelen niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

13. In het tweede middel roept de verzoeker de schending in van het rechtszekerheids- en het continuïteitsbeginsel. De verzoeker betoogt dat “de bevoegde overheden met hun weigering een regularisatie toe te kennen voor de garage aldus regelrecht ingaan tegen een voorheen toegekende vergunning (...) dd. 12.07.1995” waarop zij “niet zomaar (kunnen) terugkomen” en die “bepaalde verwachtingen heeft geschapen”. Hij voert aan dat “de herbouw van dit verbindingsgebouw tot garage-technische ruimte” werd vergund op 12 juli 1995 mits “de achtergevel zou behouden blijven” en dat het instorten van “de achtergevel, hangende de werken, ingevolge vetustiteit (...) een overmachtssituatie” is.

Beoordeling

14. Het continuïteitsbeginsel houdt in dat de overheid, eens ze in een bepaalde zaak tot een bepaalde opvatting is gekomen, niet zomaar in een latere beslissing in verband met dezelfde zaak een tegenovergestelde opvatting als grondslag kan nemen, tenzij ze de redenen voor die gewijzigde opvatting doet kennen. Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat het recht voorzienbaar en toegankelijk moet zijn, dat de rechtzoekende moet kunnen uitmaken welke gevolgen een bepaalde handeling naar redelijkheid zal hebben en dat de overheid niet zonder objectieve en redelijke verantwoording mag afwijken van de beleidslijnen die zij bij de toepassing van de reglementering aanhoudt. Het continuïteits-, noch het rechtszekerheidsbeginsel laat toe om af te wijken van de geldende wettelijke en reglementaire voorschriften.

De afgifte van een bouwvergunning bij besluit van 12 juli 1995 betekent niet dat nadien noodzakelijkerwijze ook een vergunning voor de regularisatie van een aanvankelijk niet vermeld deel van de werken zou moeten worden afgegeven. De aanvraag die tot het bestreden besluit van 22 mei 2003 van

de bestendige deputatie heeft geleid, is ruimer dan wat werd vergund met het besluit van 12 juli 1995, vermits die aanvraag de regularisatie betreft van werken die door de verzoeker in strijd met de vergunning werden uitgevoerd.

Om deze redenen kan de verzoeker zich niet met goed gevolg op een schending van het rechtszekerheids- en het continuïteitsbeginsel beroepen.

Het middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig januari 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
met bijstand van	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens