RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 208.662 van 4 november 2010
in de zaak A. 187.670/X-13.715.

In zake : 1. de n.v. DEN OESTERPUT
2. Carl DENUTTE
3. Isabelle DENUTTE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Konstantijn Roelandt
kantoor houdend te 1040 BRUSSEL
Galliërslaan 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de gemeente WEVELGEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Vincent Bonte
kantoor houdend te 8560 WEVELGEM
Secr. Vanmarckelaan 25
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 GENT
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 maart 2008, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 23 januari 2008 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wevelgem houdende de aflevering van een negatief planologisch attest aan Carl en Isabelle Denutte voor de n.v. Den Oesterput met betrekking tot de regularisatie van wederrechtelijk tot stand gekomen gebouwen en verhardingen op een terrein gelegen aan de Bieststraat 100 te Wevelgem, kadastraal bekend sectie B, nrs. “959/l, 959/k, 951/d, 959/m, 952/b, 954/e, 954/d, 958/b en 950/b”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Eric Lancksweerdt heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De tweede verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 april 2010.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Waegemans, die loco advocaat Konstantijn Roelandt verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Vincent Bonte, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Elsbeth De Vylder, die loco advocaat Veerle Tollenaere verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lancksweerdt 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. De tweede verzoeker en de derde verzoekster zijn bestuurders van de eerste verzoekende partij.

4. Op 8 maart 1966 verkrijgt Willy Denutte, de vader van de tweede verzoeker en de derde verzoekster, een bouwvergunning voor het bouwen van een landhuis op een terrein gelegen aan de Bieststraat 100 te Wevelgem, kadastraal bekend sectie B, nrs. 959/l, 959/k, 951/d, 959/m, 952/b, 954/e, 954/d, 958/b en 950/b.

Op 14 november 1972 verkrijgt hij een bouwvergunning voor de aanleg van een zwembad, aansluitend bij het landhuis.

Overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 4 november 1977 vastgestelde gewestplan Kortrijk zijn de betrokken percelen deels in agrarisch gebied en deels in natuurgebied gelegen.

5. Tussen augustus 1984 en november 1984 wordt het landhuis, dat volgens de verzoekende partijen reeds sinds 1977 gedeeltelijk een bedrijfsbestemming had gekregen, omgevormd tot een restaurant. Die bestemmingswijziging gaat gepaard met wederrechtelijke verbouwingswerken, waaronder de uitbreiding van het gebouw met een bijkeuken.

In dezelfde periode wordt tevens een parking met steenslag aangelegd in natuurgebied.

De opening van “feestzaal Den Oesterput” vindt plaats op 25 oktober 1985.

Op 31 januari 1986 wordt aan Willy Denutte een vergunning verleend voor het uitbaten van een drankgelegenheid, bestaande uit een feestzaal.

Op 24 september 1990 verwerft Willy Denutte de eigendom van een perceel landbouwgrond, waarop later op wederrechtelijke wijze een tweede parking wordt aangelegd.

6. Bij brief van 4 oktober 1990 deelt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wevelgem aan Willy Denutte en de b.v.b.a. Den Oesterput, in antwoord op een vraag naar de uitbreidingsmogelijkheden voor de betrokken horecazaak, het volgende mee:

> “(…) Het College staat principieel gunstig tegenover deze uitbreiding, doch gezien de landbouwbestemming van de gronden kan momenteel geen bouwvergunning worden verleend.
> Slechts na wijziging van de landbouwbestemming volgens het Gewestplan naar een zone voor horeca kan dit wel.

Dit veronderstelt wel het opmaken van een bijzonder plan van aanleg waartoe het college in zitting van 19/09/90 dan ook heeft beslist. (…)".

7. In de periode tussen 1 november 1990 en 30 juni 1991 richt Willy Denutte op wederrechtelijke wijze een feestzaal en een restaurant op in landbouwgebied, met een oppervlakte van ongeveer 800 m² en een capaciteit van 400 personen.

8. Op 16 mei 1991 vaardigt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wevelgem tegen deze werken een stakingsbevel uit, waaraan blijkbaar geen gevolg wordt gegeven.

9. Op 10 juni 1992 beslist het college van burgemeester en schepenen het herstel van de plaats in de vorige toestand te vorderen. Deze herstelvordering wordt gevolgd door de gemachtigde ambtenaar en later ook door de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar.

Uit het strafdossier blijkt dat een oppervlakte van 128,5 m² vergund is, terwijl een oppervlakte van 1515 m² is bebouwd zonder de vereiste vergunningen.

10. In 1995 wordt de eerste parking, gelegen in natuurgebied, heraangelegd.

11. Bij arrest van 30 juni 2005 beveelt het hof van beroep te Gent Willy Denutte "over te gaan tot het herstel van de plaats (…) in de oorspronkelijke toestand, dit door afbraak van de feestzaal en het restaurant met het erbij horende met een piramidevormig paviljoen overdekt terras en het erbij horende open terras en door afbraak van de parking in betonklinkers op een onderlaag van zand vermengd met cement, binnen een termijn van een jaar, te rekenen vanaf de dag waarop dit arrest in kracht van gewijsde zal treden".

Bij arrest van 17 januari 2006 beslist het Hof van Cassatie het arrest van 30 juni 2005 van het hof van beroep te Gent gedeeltelijk te vernietigen, in zoverre het laatstgenoemde arrest de herstelvordering niet ontvankelijk verklaart ten aanzien van Gilberte Pattyn en Carl Denutte. Het Hof oordeelt dat de opheffing van het strafbaar karakter van het instandhoudingsmisdrijf niet met

zich meebrengt dat de instandhouding “niet langer de grondslag kan uitmaken van een herstelvordering, noch dat de strafrechter voor wie de herstelvordering werd ingesteld op het ogenblik dat de instandhouding nog strafbaar was, daardoor zijn bevoegdheid verliest”. Het cassatieberoep wordt voor het overige verworpen.

De zaak wordt doorverwezen naar het hof van beroep te Antwerpen, dat bij tussenarrest van 12 december 2007 de herstelvordering voor eensluidend advies voorlegt aan de Hoge Raad voor het Herstelbeleid, onder meer ten aanzien van Willy Denutte voor wat betreft de omvorming van landhuis met zwembad naar restaurant, alsook het dempen van de vijver “niettegenstaande de beoordeling over de herstelvordering deels ten aanzien van (Willy Denutte) definitief is”.

12. Op 30 april 2007 ontvangt de gewestelijke planologische ambtenaar een aanvraag tot het bekomen van een planologisch attest van de tweede en de derde verzoekende partij, die als zaakvoerders optreden voor de eerste verzoekende partij. De gewestelijk planologische ambtenaar beslist dat de gemeente de bevoegde overheid is die over de aanvraag moet oordelen.

13. Van 6 september 2007 tot 5 oktober 2007 wordt een openbaar onderzoek gehouden over de betrokken aanvraag.

14. Met betrekking tot de aanvraag worden 9 adviezen gevraagd, onder meer aan het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, aan de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling en aan het Agentschap voor Natuur en Bos.

Het departement Leefmilieu, Natuur en Energie deelt op 1 oktober 2007 mee dat het “geen opmerkingen (heeft) op het planologisch attest, indien rekening gehouden wordt met (het) advies (van de dienst veiligheidsrapportering)”.

De afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling stelt in haar advies van 3 oktober 2007 het volgende:

> “ (…) Gelet op het feit dat het een eerder historisch gegroeid bedrijf is en gelet op de ruimtelijke situatie betreft de regularisatie eerder een zaak voor de dienst Ruimtelijke Ordening, dan van landbouwstructuren. De afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling heeft bijgevolg geen bemerkingen op een bestendiging van het bedrijf. Het bestendigen van het

bedrijf brengt immers geen bijkomende schade toe aan de externe landbouwstructuren.

De afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling kan ook akkoord gaan met het aanleggen van een toegangsweg in functie van de toegankelijkheid voor hulpdiensten en het aanleggen van een smalle buffer, ten noorden van het gebouwencomplex. Hiervoor geeft de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling een gunstig advies op voorwaarde dat de eigenaar en pachter van het betrokken landbouwperceel een behoorlijke vergoeding krijgen bij de onteigening. De kinderopvang/speelruimte moet echter gerealiseerd worden binnen de bestaande site.

Vanuit landbouwkundig standpunt wordt er een ongunstig advies gegeven voor de uitbreiding op lange termijn (bijkomende parkeergelegenheid). In het dossier geeft de aanvrager zelf aan dat bijkomende parkeergelegenheid op dit moment niet nodig is".

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 29 oktober 2007 het volgende:

"Adviesbepalingen

De betrokken percelen zijn gelegen in 'agrarisch gebied'. De percelen zijn minder waardevol (…).

Het Agentschap verwacht geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de omgeving op voorwaarde dat de bestaande vijver en bijhorende vegetatie niet geschaad wordt.

Conclusie

Het Agentschap voor Natuur en Bos heeft geen bezwaar tegen de bovenvermelde aanvraag, op voorwaarde dat de bestaande bijver en vegetatie niet geschaad wordt".

15. Bij het bestreden besluit van 23 januari 2008 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wevelgem een negatief planologisch attest. Het college neemt kennis van het ongunstige advies van de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar van 24 augustus 2007, dat als volgt luidt:

"(…)

De horecazaak is gegroeid vanuit een in '66 vergunde woning en een in '72 vergund aangebouwd zwembad. De bijkomende gebouwen, verhardingen en reliëfwijzigingen kwamen tot stand zonder de nodige bouwvergunningen. Een arrest van het Hof van Beroep te Gent van 30/06/05 beveelt de afbraak hiervan (herstel in de oorspronkelijke toestand). Een uitspraak van het Hof van Cassatie van 17/01/06 bevestigt deze herstelvordering.

De initiële verbouwingswerken tot feestzaal werden niet uitgevoerd in '76, zoals misleidend staat vermeld in het aanvraagdossier, maar eind '84. Het effectief opstarten van de horeca-activiteiten dateert uit '85. Dit blijkt

uit het arrest van het Hof van Beroep te Gent en wordt gestaafd door andere elementen. (…)

Als gevolg van de opstart van de (zonevreemde) functiewijziging nadat dit bouwvergunningsplichtig is gesteld naar aanleiding van het zogenaamde minidecreet van 28/06/84, kan ook de bestemming horeca op zich binnen de vergunde bebouwing als wederrechterlijk beschouwd worden. NB: het Hof van Cassatie verbrak het arrest van het Hof van Beroep inzake de onontvankelijkheid van een aantal bijkomende vorderingen zoals de omvorming van woning tot restaurant. Er kan aangenomen worden dat het Hof van Beroep te Antwerpen dat hieromtrent uitspraak moet doen, zal besluiten tot het herstel in de voorgaande toestand, zijnde het teruggeven van de functie wonen aan de oorspronkelijk vergunde gebouwen.

Als gevolg van bovenstaande gerechtelijke uitspraken kan op dit ogenblik enkel de constructie van de oorspronkelijke woning en zwembad (met als functie wonen) als rechtsgeldig vergund beschouwd worden. De gerechtelijke uitspraken zullen de terugkeer tot deze situatie bewerkstelligen. Planningsinitiatieven of voorliggende aanvraag zullen hier geen invloed op kunnen uitoefenen (scheiding der machten).

Voorliggende aanvraag kan beschouwd worden als een vraag om vertrekkende van de resterende vergunde toestand, te komen tot de bestaande toestand en de gevraagde uitbreidingen. Dit komt neer op het opstarten van een zonevreemde bedrijvigheid, wat strijdt met de beleidsvisies op alle niveaus.

Gelet op de specifieke ligging (gelegen in agrarisch gebied, palende aan en deels in een (ruimtelijk kwetsbaar) natuurgebied volgens het gewestplan; gelegen binnen de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Kortrijk doch niet in een deelgebied; gelegen in het te behouden stedelijk openruimtegebied Ter Biest; gelegen in een valleigebeid van de Neerbeek; niet in de omgeving van ruimtelijk storende elementen, op 250 m van de openbare weg af,…) kan tevens vastgesteld worden dat er geen ruimtelijke redenen zijn om af te wijken van het algemene principe ten aanzien van nieuwe zonevreemde bedrijven".

Het college van burgemeester en schepenen overweegt het volgende:

"Algemeen standpunt:

Het College van Burgemeester en Schepenen zal de aanvraag ingediend door Carl en Isabelle Denutte voor 'NV De Oesterput', met als adres Bieststraat 100, 8560 Wevelgem ongunstig beoordelen, rekening houdend met volgende adviezen, ingediend tijdens het openbaar onderzoek over deze aanvraag:

(…)

Het college van Burgemeester en schepenen neemt in haar standpunt kennis van de ontvangen adviezen en volgt deze grotendeels. (…)

Standpunt met betrekking tot het behoud van het bedrijf op de huidige locatie: Ongunstig

Wat de elementen van het ruimtelijk beleid betreft voorziet het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Wevelgem voor het gebied waar de Oesterput gelegen (is) het open-ruimtegebied 'Ter Biest'. De grondgebonden landbouw blijft de hoofdgebruiker. Verder stelt het GRS

dat daarnaast voldoende aandacht dient uit te gaan naar de natuurontwikkeling, landschapsopbouw en het integraal waterbeheer langs de Neerbeek. Deze uitspraak is een bevestiging van de gewestplanbestemming van het gebied. Uit het GRS is geen verantwoording terug te vinden voor een dergelijke grootschalige horeca-activiteit.

Het geheel van de aanvraag heeft voornamelijk tot doelstelling om de wederrechtelijk tot stand gekomen gebouwen en verhardingen te regulariseren. Dit kan niet de bedoeling zijn van een planologisch attest.

Standpunt met betrekking tot de uitbreiding op korte termijn: Ongunstig

De voorgestelde uitbreidingen op korte en termijn (sic) kunnen niet gunstig worden geadviseerd daar deze onlosmakelijk vasthangen met de onvergunde gebouwen en functies die er op vandaag aanwezig zijn. In het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan kan ook geen argumentatie gevonden worden voor de toelaatbaarheid van een dergelijke activiteit op deze plek.

Standpunt met betrekking tot de uitbreiding op lange termijn: Ongunstig

De voorgestelde uitbreidingen op lange termijn kunnen niet gunstig worden geadviseerd daar deze onlosmakelijk vasthangen met de onvergunde gebouwen en functies die er op vandaag aanwezig zijn. In het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan kan ook geen argumentatie gevonden worden voor de toelaatbaarheid van een dergelijke activiteit op deze plek".

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

16. De aanvraag tot het bekomen van een planologisch attest werd ingediend door de tweede verzoeker en de derde verzoekster namens de eerste verzoekende partij. De tweede verzoeker en de derde verzoekster zijn derhalve vreemd aan het bestreden weigeringsbesluit.

Een rechtsvordering waarmee wordt beoogd een voordeel dat werd geweigerd alsnog te verkrijgen, kan in beginsel alleen worden ingesteld door diegene die op dat voordeel aanspraak kan maken. De tweede verzoeker en de derde verzoekster kunnen geen vordering instellen die er op gericht is een aanspraak die hen niet toebehoort, in casu het verkrijgen van een positief planologisch attest, alsnog gerealiseerd te zien worden. Zij beschikken bijgevolg niet over de vereiste hoedanigheid om het beroep tot vernietiging in te stellen. Het feit dat later nog een stedenbouwkundige vergunning kan worden aangevraagd en bekomen overeenkomstig het toentertijd geldende artikel 145quater van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, doet hieraan geen afbreuk, aangezien vast staat dat de tweede verzoeker en de derde verzoekster niet in eigen naam een dergelijke vergunning kunnen aanvragen.

Het beroep is niet ontvankelijk in hoofde van de tweede verzoeker en de derde verzoekster. De eerste verzoekende partij wordt in wat hierna volgt, aangehaald als “de verzoekende partij”.

V. Onderzoek van de middelen

A. Enig middel

Uiteenzetting van het middel

17. In een enig middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de materiële motiveringsplicht, van het redelijkheidsbeginsel, van het onpartijdigheidsbeginsel, van het vertrouwensbeginsel. Tevens wordt machtsoverschrijding aangevoerd.

In een eerste onderdeel argumenteert de verzoekende partij dat in het bestreden besluit op selectieve wijze wordt geciteerd uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (hierna: GRS), waarin een grondslag aanwezig is om hun bedrijfsactiviteiten te bestendigen. Uit het GRS, waarin de verzoekende partij uitdrukkelijk wordt vermeld, blijkt immers dat nog een toekomstvisie over het bedrijf ontwikkeld moest worden, afhankelijk van het vonnis van de strafrechter met betrekking tot de herstelvordering. Door het negatief planologisch attest af te leveren zonder de uitkomst van de betrokken gerechtelijke procedure af te wachten, schendt het bestreden besluit de principes van het GRS. De beleidsoptie is nochtans duidelijk: eerst moet de uitkomst van de gerechtelijke procedure worden afgewacht, waarna een standpunt wordt ingenomen.

Uit het GRS blijkt voorts niet dat de bedrijfsactiviteiten van de verzoekende partij het landschappelijk kader van de Neerbeek in het gedrang brengen. Bijgevolg strijdt een ruimtelijk uitvoeringsplan strekkende tot het behoud van het betrokken bedrijf niet met de bepalingen van het GRS. Dit blijkt des te meer uit de gunstige adviezen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, van het departement Landbouw en Visserij en van het Agentschap voor Natuur en Bos, die stellen dat er geen ruimtelijke bezwaren bestaan tegen het behoud van hun bedrijf. De eerste verwerende partij kan derhalve geen negatief planologisch attest afleveren om de reden dat voldoende aandacht moet uitgaan

naar de natuurontwikkeling, de landschapsopbouw en het integraal waterbeheer langs de Neerbeek, aangezien zij niet motiveert waarom het gevraagde attest strijdt met het GRS.

In een tweede onderdeel betwist de verzoekende partij dat de aanvraag tot doel heeft de gebouwen en de parkings te regulariseren. De gebouwen zijn immers hoofdzakelijk vergund, het tegendeel wordt in het bestreden besluit niet geargumenteerd en de functiewijziging werd op een wettige wijze doorgevoerd. Door het verlenen van een negatief planologisch attest omdat niet alle gebouwen zijn vergund, voegt het bestreden besluit een criterium toe aan de bestaande toepasselijke wetgevende bepalingen. Overigens betekent het feit dat bepaalde gebouwen wederrechtelijk werden opgericht niet dat met de aanvraag van een planologisch attest geen andere doelen kunnen worden nagestreefd dan de regularisatie van die gebouwen. De aanvraag tot een planologisch attest strekt er immers toe om een beleidsvisie van de bevoegde instantie uit te lokken over de bestendiging van het zonevreemd bedrijf. De eerste verwerende partij moest bijgevolg een ruimtelijke afweging maken die te dezen des te stringenter moest zijn, gelet op de adviezen die aangeven dat er vanuit ruimtelijk oogpunt geen bezwaren zijn tegen hun aanvraag en gelet op de uitdrukkelijke beslissing van de eerste verwerende partij om over te gaan tot de opmaak van een bijzonder plan van aanleg om een oplossing te bieden voor de situatie met betrekking tot hun bedrijf.

In het derde onderdeel argumenteert de verzoekende partij dat uit die beslissing om een bijzonder plan van aanleg op te maken, alsook uit de brief van de intercommunale “Leiedal” waarin destijds werd gesteld dat het verantwoord was hun bedrijf op te nemen in het gemeenschappelijk algemeen plan van aanleg voor de gemeenten van het arrondissement Kortrijk, blijkt dat de beleidsvisie van de eerste verwerende partij was gericht op het behoud van het bedrijf. Bijgevolg moet zij op afdoende wijze verantwoorden waarom zij thans afwijkt van haar beleidslijn en een negatief planologisch attest aflevert. Het gegeven dat geen zekerheid wordt geboden omtrent de goedkeuring van de plannen van aanleg door de bevoegde minister, is niet van aard de plotse beleidswijziging te verantwoorden. Bovendien maakt de eerste verwerende partij niet aannemelijk dat er een wijziging heeft plaatsgevonden in de feitelijke situatie met betrekking tot hun bedrijf die een gewijzigde beleidsvisie verantwoordt.

In een vierde onderdeel wordt aangevoerd dat het bestreden besluit onterecht steunt op het advies van de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar in de mate dat het verwijst naar het richtinggevende gedeelte van het GRS betreffende de hangende gerechtelijke procedure. De verwerende partij mag haar beleidsvisie immers niet laten afhangen van het resultaat van een gerechtelijke procedure.

In een vijfde onderdeel wordt de onpartijdigheid van de eerste verwerende partij betwist, vermits deze een negatief planologisch attest aflevert met betrekking tot constructies waarover ze een herstelvordering heeft ingesteld, wat minstens een schijn van partijdigheid opwekt. Bijgevolg is het bestreden besluit niet regelmatig. De onpartijdigheid kon immers enkel worden bereikt door de uitslag van de strafrechtelijk procedure af te wachten, wat bovendien strookt met de ruimtelijke beleidsoptie die in het GRS werd opgenomen.

Beoordeling

18. Wat betreft de motivering van het bestreden besluit blijkt dat het negatief planologisch attest is gesteund op twee weigeringsmotieven, met name dat in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan geen verantwoording terug te vinden is voor de betrokken horeca-activiteit, enerzijds, en dat een planologisch attest niet de regularisatie van wederrechtelijk tot stand gekomen gebouwen en verhardingen tot doel mag hebben, anderzijds.

19. Het toentertijd geldende artikel 145ter, § 1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) bepaalt onder meer het volgende:

> "§1. Het planologisch attest is een document dat aangeeft of een bestaand bedrijf al dan niet behouden kan worden op de plaats waar het gevestigd is. In het geval van behoud worden de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden op korte en op lange termijn meegedeeld.
>
> Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen en wordt er rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen.
>
> (...)".

Het toentertijd geldende artikel 145quater, § 1 DRO luidt onder meer als volgt:

> "Voor werken, handelingen en wijzigingen in een gebied waarvoor, blijkens een overeenkomstig artikel 145ter, § 1 afgeleverd planologisch attest, het maken van een ruimtelijk uitvoeringsplan of het maken of wijzigen van een plan van aanleg overwogen wordt, mag worden afgeweken van de voorschriften van een gewestplan of een algemeen plan van aanleg indien de aanvrager bewijst dat aan al de volgende voorwaarden voldaan is:
>
> 1° de aanvraag heeft betrekking op een bedrijf waarvan de gebouwen niet verkrot zijn en hoofdzakelijk vergund zijn of geacht worden vergund te zijn;
>
> 2° de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning is ingediend binnen een jaar na de afgifte van het planologisch attest. Indien het bedrijf deels niet vergund is, moet de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning ook duidelijkheid bieden over de verwijdering of de gewenste regularisatie van de onvergunde werken, handelingen en wijzigingen;
>
> (...)".

20. Wat betreft het eerste weigeringsmotief, blijkt uit de gegevens van het dossier dat in het richtinggevend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de eerste verwerende partij onder meer het volgende wordt bepaald:

> "Behouden van het stedelijk open-ruimtegebied Ter Biest
>
> De open ruimte, die gelegen is tussen de A17, de A19, de spoorlijn Kortrijk-Poperinge, de R8 en het verblijfsgebied van het Mollegat, wordt behouden als het 'stedelijk open-ruimtegebied Ter Biest'. De hoofdgebruiker van dit gebied blijft de grondgebonden landbouw. Daarnaast dient ook voldoende aandacht uit te gaan voor de natuurontwikkeling, landschapsopbouw en het integraal waterbeheer langs de Neerbeek, die als lokale beekvallei wordt geselecteerd. Het cultuurhistorische karakter van de 'Koortskapel O.L.V. Ter Biest' moet als bedevaartsoord bewaard worden.
>
> In het gebied is de Oesterput gelegen, een zonevreemd restaurant in het landschappelijk kader van de Neerbeek. Momenteel is een gerechtelijke procedure lopende waarvan de resultaten afgewacht zullen worden".

De verzoekende partij betwist niet dat de betrokken horecazaak in het "stedelijk open-ruimtegebied Ter Biest" gelegen is. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, biedt het GRS geen grondslag voor hun horecazaak in het betrokken gebied, dat gericht is op landbouw, alsook op natuurontwikkeling, landschapsopbouw en integraal waterbeheer langs de Neerbeek. De gunstige adviezen waaraan de verzoekende partij refereert, doen

aan deze vaststelling geen afbreuk. Overigens heeft het advies van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie betrekking op de veiligheidsrapportage, terwijl het departement Landbouw en Visserij een advies verstrekt vanuit landbouwkundig oogpunt en het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos werd verleend vanuit het aspect natuurbehoud.

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, blijkt uit de zin "Momenteel is een gerechtelijke procedure lopende waarvan de resultaten afgewacht zullen worden" niet dat een mogelijkheid wordt gelaten voor het behoud van de betrokken inrichting. Het betreft een louter feitelijke vaststelling waaruit niet kan worden afgeleid dat het resultaat van de gerechtelijke procedure bepalend is voor de verenigbaarheid van de betrokken horecazaak met de opties van het GRS.

Aangezien de aangehaalde passage van het GRS niet de draagwijdte heeft die de verzoekende partij er aan geeft, kan het eerste middelonderdeel niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit leiden.

21. Het tweede weigeringsmotief van het bestreden besluit voegt, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, geen voorwaarde toe aan de bestaande toepasselijke wetgevende bepalingen betreffende het verkrijgen van een planologisch attest. Uit het zo-even aangehaalde artikel 145quater, § 1 DRO blijkt immers dat, ook al kan een positief planologisch attest leiden tot de regularisatie van wederrechtelijke opgerichte gebouwen, de aanvraag tot een planologisch attest betrekking moet hebben op een bedrijf waarvan de gebouwen hoofdzakelijk vergund zijn of geacht worden vergund te zijn.

Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 19 juli 2002 houdende wijziging van DRO en van het gecoördineerde decreet blijkt dat de regularisatie van een bedrijf dat zich in overtreding bevindt niet het opzet mag zijn van een planologisch attest, en dat voldongen feiten geen rol mogen spelen bij de afweging of de planopties ruimtelijk verantwoord zijn (Parl. St. Vl. Parl., 2001-2002, nr. 1203/4, 17).

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat twee vergunningen werden afgeleverd, met name op 8 maart 1966 een bouwvergunning voor het bouwen van een landhuis en op 14 november 1972 voor de bouw en aanleg van een zwembad, aansluitend bij dit landhuis. De totale vergunde oppervlakte bedraagt 128,5 m², terwijl de huidige inrichting een wederrechtelijk bebouwde

oppervlakte van 1515 m² omvat. Uit artikel 145ter, § 1 DRO blijkt voorts dat een planologisch attest slechts kan worden aangevraagd voor een “bestaand” bedrijf. In het licht van die omstandigheden, nog afgezien van de vraag naar het vergunningsplichtig karakter van de doorgevoerde functiewijzigingen, wordt in het bestreden besluit op goede gronden geargumenteerd dat het niet de bedoeling kan zijn van een planologisch attest om de wederrechtelijk tot stand gekomen gebouwen en verhardingen te regulariseren. Uit die overweging moet, mede gelet op de verhouding tussen het gedeelte van de inrichting dat vergund is enerzijds, en het niet vergunde deel anderzijds, worden afgeleid dat de eerste verwerende partij van oordeel was dat het betrokken bedrijf niet hoofdzakelijk vergund was of geacht werd te zijn en dat het gevraagde planologische attest derhalve niet kon worden verleend.

Het tweede onderdeel is niet gegrond.

22. In het derde middelonderdeel wordt in wezen een schending van het vertrouwensbeginsel aangevoerd.

Een burger kan zich inderdaad beroepen op verwachtingen geput uit een constante, wettige gedragslijn van de overheid.

Even goed houden, naast uiteraard het legaliteitsbeginsel, de regelen van een behoorlijk burgerschap in dat een burger de wet naleeft, en, toegepast op het voorliggende geval, dat die burger, wanneer hij werken wil uitvoeren of functiewijzigingen wil doorvoeren waarvoor de decreetgever een voorafgaande vergunning vereist, die vergunning ook aanvraagt en een gunstige beslissing dienaangaande afwacht alvorens de werken of functiewijzigingen uit te voeren. Wanneer hij meent zich op dergelijke verwachtingen te kunnen beroepen, dient hij deze aan te voeren tijdens de decretaal voorgeschreven vergunningsprocedure. Hij kan zich derhalve, nadat hij eigengereid vergunningsplichtige handelingen heeft gesteld zonder de vereiste vergunning, naar aanleiding van het niet bekomen van een positief planologisch attest, niet beroepen op vermeende verwachtingen, zowel bestaande op het ogenblik van het stellen van die handelingen, als, nog veel minder, op “verwachtingen” die nadien zouden zijn ontstaan.

Bijgevolg kan de verzoekende partij zich in dit geval niet op ontvankelijke wijze op het “vertrouwensbeginsel” beroepen.

23. Met betrekking tot het vierde middelonderdeel blijkt de verzoekende partij uit te gaan van een verkeerde lezing van het bestreden besluit.

In het advies van de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar wordt, in het kader van de ruimtelijke afweging, stilgestaan bij de vergunningstoestand en de reeds gevoerde procedures. Voorts wordt gesteld dat enkel de constructie van de oorspronkelijke woning en het zwembad als vergund kunnen worden beschouwd. De gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar argumenteert vervolgens dat de aanvraag strekt tot het opstarten van een zonevreemde bedrijvigheid, wat niet toegelaten is volgens de beleidsopties. Hij concludeert dat, gelet op de specifieke ligging, er geen redenen zijn om af te wijken van "het algemene principe ten aanzien van nieuwe zonevreemde bedrijven".

De verzoekende partij toont bijgevolg niet concreet aan, en evenmin blijkt uit het advies van de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar, dat deze laatste zich beroept op het richtinggevend gedeelte van het GRS.

Het vierde onderdeel is niet gegrond.

24. Wat betreft de in het vijfde middelonderdeel aangevoerde schending van het onpartijdigheidsbeginsel, blijkt dat de eerste verwerende partij als enige bevoegd was om uitspraak te doen over de betrokken aanvraag. Het onpartijdigheidsbeginsel kan niet leiden tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing, indien zijn toepassing in dit geval ertoe zou leiden dat er geen regelmatige beslissing tot stand zou kunnen komen.

Het vijfde onderdeel is niet gegrond.

25. Het enig middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 525 euro, ieder voor een derde.

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

	Roger Stevens,	kamervoorzitter,
	Johan Bovin,	staatsraad,
	Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,

bijgestaan door

	Astrid Truyens,	griffier

De griffier	**De voorzitter**
Astrid Truyens	**Roger Stevens**