

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 213.019 van 6 mei 2011
in de zaak A. 192.786/X-14.204.**

In zake : Azadeh MIRZAEI CHESHMEH
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Luk Kennes en Michiel Deweirde
 kantoor houdend te 8500 KORTRIJK
 Doorniksewijk 66
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 mei 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 26 maart 2009 van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen houdende verwerping van het beroep ingesteld door Azadeh Mirzaei Cheshmeh en weigering van de vergunning voor het heraanleggen van een oprit en parkeerplaats en het inrichten van een voortuin op een perceel gelegen te Menen, Bruggestraat, kadastraal bekend sectie B, nrs. 49/d en 49/e.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 februari 2011.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Arthur Lahousse, die loco advocaat Luk Kennes verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

Auditeur An Van den broeck 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 22 februari 2008 (datum van het ontvangstbewijs) vraagt de verzoekster de stedenbouwkundige vergunning aan voor het heraanleggen van een oprit en een parkeerplaats en de inrichting van een voortuin op een perceel gelegen te Menen, Bruggestraat, kadastraal bekend sectie B, nrs. 49/d en 49/e.

Het perceel is overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 14 augustus 1979 vastgestelde gewestplan Ieper-Poperinge gelegen in woongebied met landelijk karakter.

Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

4. Van 5 maart 2008 tot en met 4 april 2008 wordt een openbaar onderzoek gehouden. Er worden geen bezwaarschriften ingediend.

5. Op 21 maart 2008 geeft de provinciale technische dienst een voorwaardelijk gunstig lijnstellingsadvies.

6. Op 4 augustus 2008 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Menen de gevraagde vergunning op grond van de volgende overwegingen:

“(…)

Binnen het kader van de goede ruimtelijke ordening is de inrichting van het terrein voor de verkoop van wagens (tweedehands, geaccidenteerd of afgedankt) niet opportuun, temeer dergelijke activiteit voor de nabije woonomgeving als storend kan ervaren worden. Dergelijke activiteit hoort niet thuis in een woongebied met landelijk karakter.

De zichtlocatie van dit perceel langs de Bruggestraat leidt ongetwijfeld tot verkeersonveilige situaties van geïnteresseerde voorbijrijdende autobestuurders. Dergelijke vorm van verkeersonveiligheid dient in elk geval vermeden.

(…)”.

7. Tegen deze weigeringsbeslissing stelt de verzoekster op 10 september 2008 administratief beroep in bij de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen. De verzoekster voert in haar beroepschrift aan dat de argumentatie van het college van burgemeester en schepenen van de stad Menen zeer algemeen is en niet is gebaseerd op een concreet verbod van een dergelijke inrichting, dat gelijkaardige aanvragen in andere gemeenten zonder problemen worden ingewilligd en dat het perceel gelegen is in een zone met weinig bebouwing.

8. Op 17 maart 2009 wordt een hoorzitting georganiseerd.

9. Op 26 maart 2009 weigert de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen de gevraagde vergunning.

Dit is het bestreden besluit dat als volgt wordt gemotiveerd:

“3. Inhoudelijke bespreking

a. Juridische grondslag en beoordeling

(…)

Het perceel maakt deel uit van een woonlint in woongebied met landelijk karakter. De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door open

woningbouw met zicht op het achterliggend open landschap. Rechts van het perceel bevindt zich een tankstation. Links van het perceel bevindt zich een groot perceel met een woning buiten de 50m woonzone. Op de bouwplaats bevindt zich een woning, type open bebouwing, met 1 bouwlaag en een noordboomdak. (...)

De bouwplaats is volgens het gewestplan gelegen in woongebied met landelijk karakter. In dergelijke gebieden zijn bedrijven als autohandel aanvaardbaar voor zover dergelijke bedrijven nog verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

b. Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De bouwplaats is gelegen in een gebied met open verspreide bebouwing met achteraan een open landschap. De aanvraag heeft tot doel auto's te parkeren met het oog op de verkoop ervan. Dergelijke activiteiten zijn vreemd aan het residentieel karakter van de woonkavel en brengen de woonkwaliteit van de omgeving in het gedrang. De aanvraag is dan ook ruimtelijk niet aanvaardbaar.

Bovendien moet (er op) worden gewezen dat het gebruik van gronden voor het stallen van tweedehandsvoertuigen met het oog op de verkoop ervan, een weinig esthetische aanblik geeft voor de onmiddellijke omgeving.

Tenslotte heeft een bijkomende autohandel een negatieve impact op de verkeersleefbaarheid van de omgeving.

De aanvraag is dan ook strijdig met de goede ruimtelijke ordening".

IV. Onderzoek van de middelen

A. Het eerste en het derde middel

Uiteenzetting van de middelen

10. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 5.1.0 en 6.1.2.2 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet) en van het materieel motiveringsbeginsel.

De verzoekster stelt dat in het bestreden besluit ten onrechte wordt overwogen dat de gevraagde activiteit onverenigbaar is met de onmiddellijke omgeving en bijgevolg niet thuishoort in woongebied met landelijk karakter, temeer daar voor de gevraagde activiteit geen milieuvergunning is vereist, aangezien de handel beperkt is tot de verkoop van 18 tweedehands

voertuigen. Verder betwist ze de conclusie in het bestreden besluit dat de gevraagde activiteit vreemd is aan het residentieel karakter van de woonkavel. De verzoekster betoogt dat de betrokken locatie aan een drukke verkeersweg is gelegen en dat er een breed groenscherm is voorzien. Tevens moet rekening worden gehouden met het benzinestation op het aanpalende perceel, waaraan eveneens een garage en autoverkoopplaats gekoppeld zijn, alsook met de andere autohandelaars in de straat. Langs de weg zijn nog andere kmo's gevestigd, zodat het gebied niet de aanblik van open landelijk gebied heeft. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek werden geen bezwaren geuit, wat er op wijst dat de buren geen vermindering van woonkwaliteit vrezen. Bovendien wordt voorbijgegaan aan de vorige bestemming van het pand op het betrokken perceel, namelijk een café met een parking. De bestemming die de verzoekster aan het terrein wil geven betekent derhalve een grote verbetering ten opzichte van de vorige toestand.

11. In een derde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, van artikel 19 van het inrichtingsbesluit, van artikel 3 van de motiveringswet en van het materieel motiveringsbeginsel.

De verzoekster betoogt dat in de bestreden beslissing een verkeerde inschatting wordt gemaakt van de goede ruimtelijke ordening. De motivering in het bestreden besluit dienaangaande is eerder vaag en niet concreet. De vaststelling dat de buren geen bezwaren hebben geuit over de esthetische aanblik, het verkeer of de woonkwaliteit kan niet anders worden geïnterpreteerd dan dat zij geen bezwaar hebben tegen de geplande activiteiten. Verder stelt de verzoekster dat aan de voorzijde van het perceel een metalen afsluiting wordt voorzien, alsook een groenstrook met een breedte van 4 meter en dat de gevraagde parking niet dient voor het stallen van afgedankte voertuigen. Het motief met betrekking tot de esthetische aanblik is dan ook een drogreden voor het weigeren van de gevraagde vergunning. Overigens vormen de geplande werken een grote verbetering in vergelijking met de huidige troosteloze aanblik van het perceel. Verder wordt in de bestreden beslissing niet gemotiveerd hoe de autohandel een negatieve impact kan hebben op de verkeersleefbaarheid. De voorbijrijdende chauffeurs kunnen niet zomaar worden afgeleid door de handel

van de verzoekster, aangezien er een breed groenscherm zal worden aangelegd. Bijgevolg is ook de verkeersleefbaarheid geen ernstig motief om de vergunning te weigeren. Voorts valt de handelsactiviteit onder klasse 3 van het besluit van 6 februari 1991 van de Vlaamse regering houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning, wat er op duidt dat er slechts weinig hinder mogelijk is. In zoverre wordt verwezen naar de “residentiële woonkavel”, strijdt de motivering van het bestreden besluit met de geldende gewestplanbestemming die een autohandel toelaat.

Beoordeling

12. Gelet op het suppletoir karakter van de motiveringswet, wordt de schending van artikel 3 van die wet geacht te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende artikel 53, § 3, eerste lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), dat aan de deputatie, wanneer die uitspraak doet over een bouwaanvraag, een motiveringsverplichting oplegt die niet minder streng is dan deze opgelegd in de motiveringswet.

13. Woongebieden met landelijk karakter zijn luidens artikel 6.1.2 van het inrichtingsbesluit een nadere aanwijzing van woongebieden. De artikelen 5.1.0 en 6.1.2.2 van het inrichtingsbesluit zijn op het betrokken perceel van toepassing.

Artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit bepaalt:

“De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven. Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving”.

Artikel 6.1.2.2 van hetzelfde besluit bepaalt:

“Aangaande de woongebieden kunnen de volgende nadere aanwijzingen worden gegeven:

(...)

1.2.2. de woongebieden met een landelijk karakter zijn bestemd voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven”.

14. Uit de combinatie van de voormelde bepalingen volgt dat woongebieden met landelijk karakter zijn bestemd voor wonen enerzijds en voor landbouw anderzijds en dat inrichtingen voor ambacht of kleinbedrijf in woongebied met landelijk karakter slechts mogen worden toegestaan onder de dubbele voorwaarde dat zij niet wegens de “taken” van bedrijf die zij uitvoeren, om redenen van goede ruimtelijke ordening, in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, met andere woorden dat zij bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied met landelijk karakter, en dat zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving. Bij het beoordelen van de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied met landelijk karakter, dient rekening te worden gehouden met de aard en de omvang van het bedrijf, waardoor dat laatste inzonderheid om redenen van ruimtelijke ordening niet in het betrokken woongebied met landelijk karakter kan worden ingeplant, ofwel wegens het intrinsiek hinderlijk of storend karakter van het bedrijf, ofwel wegens het bijzonder karakter van het woongebied met landelijk karakter. Bij het beoordelen van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving, dient te worden uitgegaan van de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving die voornamelijk afhankelijk zijn van de aard en het gebruik of de bestemming van de in die omgeving bestaande gebouwen of open ruimten.

Het komt de Raad van State niet toe zijn beoordeling van de bestaanbaarheid van de aanvraag met de bestemming woongebied met landelijk karakter en zijn beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de onmiddellijke omgeving in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. De Raad van State is in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht wel bevoegd om na te gaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt correct heeft vastgesteld en of zij op grond van die feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de uitvoering van de te

vergunning bouwwerken overeenkomstig de bij de aanvraag gevoegde plannen niet onverenigbaar is met de bestemming van het gebied en de onmiddellijke omgeving.

15. In het bestreden besluit wordt gesteld dat in het betrokken gebied “autohandel aanvaardbaar (is) voor zover dergelijke bedrijven (...) verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving”, waarna de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld en wordt overwogen dat de gevraagde activiteit “vreemd (is) aan het residentieel karakter van de woonkavel” en “de woonkwaliteit van de omgeving in het gedrang” brengt. Verder wordt nog gesteld dat “het stallen van tweedehandsvoertuigen (...) een weinig esthetische aanblik geeft voor de onmiddellijke omgeving” en dat “een bijkomende autohandel een negatieve impact (heeft) op de verkeersleefbaarheid van de omgeving”. Vervolgens wordt besloten dat het gevraagde “strijdig (is) met de goede ruimtelijke ordening”.

Hieruit blijkt dat de vergunningverlenende overheid van oordeel is dat de aanvraag weliswaar bestaanbaar is met de bestemming woongebied met landelijk karakter, maar dat de aanvraag niet verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving.

De argumentatie van de verzoekster dat voor haar aanvraag “geen milieuvergunning nodig is”, dat het perceel “aan een drukke verkeersweg” gelegen is en dat er “een breed groenscherm (wordt) voorzien”, toont niet aan dat de vergunningverlenende overheid de onmiddellijke omgeving feitelijk onjuist of kennelijk onredelijk zou hebben beoordeeld. De vaststelling dat naar aanleiding van het openbaar onderzoek geen bezwaren werden ingediend, ontslaat de vergunningverlenende overheid niet van haar plicht de aanvraag te toetsen aan de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Verder beweert de verzoekster wel dat in het pand op het betrokken perceel voorheen een horecazaak met woongelegenheid was gevestigd, maar ze laat na dit concreet te staven. De verzoekster maakt derhalve niet aannemelijk dat de vergunningverlenende overheid kennelijk onjuist of onredelijk zou hebben geoordeeld dat het betrokken perceel een “residentiële woonkavel” betreft, temeer daar de verzoekster het pand in de bij de aanvraag horende beschrijvende

nota zelf omschrijft als een “woning” en ze bij haar verzoekschrift een “getuigschrift van woonst” heeft gevoegd om aan te tonen dat ze woont in het pand op het betrokken perceel.

Voorts wordt bij de beschrijving van de omgeving van het perceel in het bestreden besluit gesteld dat het perceel deel uitmaakt “van een woonlint in woongebied met landelijk karakter”, dat de “onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door open woningbouw met zicht op het achterliggend open landschap”, dat “rechts van het perceel (...) zich een tankstation (bevindt)”, dat zich “links van het perceel (...) een groot perceel met een woning buiten de 50m woonzone (bevindt)”, dat zich “op de bouwplaats (...) een woning, type open bebouwing, met 1 bouwlaag en een noordboomdak” bevindt, dat de “voortuin (...) een verwaarloosde indruk” vertoont en dat uit een luchtfoto van 2005 blijkt “dat in de voortuin houten panelen werden geplaatst en verharding werd aangebracht”. In zoverre de verzoekster stelt dat er geen rekening wordt gehouden met het tankstation op het aanpalende perceel, mist het middel feitelijke grondslag aangezien het tankstation uitdrukkelijk wordt opgenomen in de beschrijving van de onmiddellijke omgeving. Wat betreft “de andere autohandelaars in de straat”, toont de verzoekster niet concreet aan waar in de onmiddellijke omgeving van het betrokken perceel de bedoelde handelszaken gelegen zijn. De bijgebrachte stedenbouwkundige vergunningen en huisnummers van de betrokken handelszaken volstaan hiertoe niet, temeer daar niet bij alle vergunningen een huisnummer wordt opgegeven en uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat de dichtstbijzijnde handelszaak waarvoor een huisnummer wordt opgegeven op ongeveer 720 meter van het betrokken perceel is gelegen en de overige autohandelszaken waarvoor een huisnummer wordt aangegeven op ongeveer 2 kilometer of verder. De verzoekster maakt bijgevolg niet aannemelijk dat de beschrijving van de onmiddellijke omgeving van het betrokken perceel kennelijk onredelijk of onjuist zou zijn.

De aangehaalde overwegingen over de onmiddellijke omgeving en de goede ruimtelijke ordening vormen determinerende motieven die volstaan om de bestreden beslissing te steunen. De motieven in het bestreden besluit over de esthetische aanblik van het gevraagde en over de negatieve impact ervan op de verkeersleefbaarheid betreffen in de gegeven omstandigheden overtollige

motieven. De kritiek die de verzoekster dienaangaande geeft kan dan ook niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit leiden.

Het eerste middel en het derde middel zijn niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

16. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 3 van de motiveringswet, alsook van het gelijkheidsbeginsel en van het materieel motiveringsbeginsel.

De verzoekster betoogt dat zij geen toelating krijgt om tweedehandswagens te verkopen, terwijl meerdere andere verkopers in dezelfde straat wel een stedenbouwkundige vergunning hebben verkregen. De bestreden beslissing strijdt derhalve met het vroegere vergunningsbeleid van de stad Menen. De verzoekster voegt bij het verzoekschrift verscheidene vergunningen van handelaars die vlakbij gevestigd zijn, alsook een uittreksel uit de “Gouden Gids” waaruit blijkt dat er in dezelfde straat meerdere handelaars uit dezelfde sector aanwezig zijn. Tevens stelt ze dat meerdere handelaars in woongebied met landelijk karakter zijn gevestigd. Verder bekritiseert ze het gegeven dat zij deze argumentatie ook in haar beroepschrift heeft aangevoerd, terwijl de verwerende partij in de bestreden beslissing heeft nagelaten hierop te antwoorden.

Beoordeling

17. Gelet op het suppletoir karakter van de motiveringswet, wordt de schending van artikel 3 van die wet geacht te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende artikel 53, § 3, eerste lid van het gecoördineerde decreet, dat aan de deputatie, wanneer die uitspraak doet over een bouwaanvraag, een motiveringsverplichting oplegt die niet minder streng is dan deze opgelegd in de motiveringswet.

18. Het gelijkheidsbeginsel kan geschonden zijn indien in rechte en in feite vergelijkbare situaties ongelijk werden behandeld, zonder dat er voor deze ongelijke behandeling een objectieve verantwoording bestaat of indien in rechte en in feite onvergelijkbare situaties gelijk werden behandeld zonder dat er voor deze gelijke behandeling een objectieve verantwoording bestaat. Dit houdt in dat er pas sprake kan zijn van een schending wanneer de situaties waarmee wordt vergeleken uitgaan van eenzelfde overheid. Het komt toe aan de verzoekende partij die aanvoert dat het gelijkheidsbeginsel werd geschonden, dit in het verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aan te tonen.

Te dezen legt de verzoekster vergunningen voor die werden verleend door het college van burgemeester en schepenen terwijl het bestreden besluit werd genomen in graad van administratief beroep door de deputatie. Bijgevolg gaan de beslissingen waarmee de huidige zaak wordt vergeleken niet uit van eenzelfde overheid en kan alleen daarom reeds niet tot een schending van het gelijkheidsbeginsel worden besloten.

In zoverre de verzoekster aanvoert dat de verwerende partij in het bestreden besluit niet heeft geantwoord op haar argumentatie betreffende de schending van het gelijkheidsbeginsel, moet worden vastgesteld dat de deputatie, wanneer zij in beroep uitspraak doet over een stedenbouwkundige vergunning, optreedt, niet als administratief rechtscollege, maar als orgaan van het actief bestuur. Bijgevolg volstaat het dat de deputatie, om te voldoen aan de haar opgelegde motiveringsplicht, in haar beslissing de redenen vermeldt waarop ze is gesteund, derwijze dat het de aanvrager mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen. De deputatie is er daarbij, in tegenstelling tot wat de verzoekster lijkt voor te houden, niet toe gehouden alle door de partijen aangevoerde argumenten te beantwoorden.

Het middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zes mei 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens