

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2014/0383 van 20 mei 2014  
in de zaak 1011/0463/A/8/0392

*In zake:*

de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Gerald KINDERMANS  
kantoor houdende te 3870 Heers, Steenweg 161  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
mevrouw [REDACTED]

*verwerende partij*

*Tussenkomen  
partijen:*

1. de heer [REDACTED]  
2. de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Rita MOORS  
kantoor houdende te 3560 Lummen, Kapelstraat 21  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 14 januari 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 9 december 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de heer [REDACTED] en de heer [REDACTED] tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Maaseik van 2 augustus 2010 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de regularisatie van een ontvangstgebouw bij een bestaand complex van conferentiezaal en logiesverstrekkend bedrijf.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel aan de derde kamer werd toegewezen, werd op 28 maart 2014 aan de achtste kamer toegewezen.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 22 april 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Geert DE WOLF heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gerald KINDERMANS die voor de verzoekende partij verschijnt, mevrouw [REDACTED] die voor de verwerende partij verschijnt, zijn gehoord.

De tussenkomenende partijen, hoewel behoorlijk opgeroepen, zijn niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de VCRO betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

## **III. TUSSENKOMST**

1.

De heer [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 7 april 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 2 mei 2011 de tussenkomenende partij voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. De tussenkomenende partij werd verzocht om het rechtens vereiste belang waarover zij meent te beschikken op grond van artikel 4.8.19, §1 VCRO, samen gelezen met artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO, toe te lichten.

Met een aangetekende brief van 1 juni 2011 doet de tussenkomenende partij afstand van haar tussenkomst.

2.

De heer [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 7 april 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 2 mei 2011 de tussenkomenende partij voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. De tussenkomenende partij werd verzocht om het rechtens vereiste belang waarover zij meent te beschikken op grond van artikel 4.8.19, §1 VCRO, samen gelezen met artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO, toe te lichten.

Met een aangetekende brief van 1 juni 2011 doet de tussenkomende partij afstand van haar tussenkomst.

#### **IV. FEITEN**

Op 12 mei 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Maaseik een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van een ontvangstgebouw bij een bestaand complex van conferentiezaal en logiesverstrekkend bedrijf.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Limburgs Maasland', vastgesteld bij koninklijk besluit van 1 september 1980, in woongebied met landelijk karakter en in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde gelegen.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, evenmin binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 31 mei 2010 tot en met 29 juni 2010, dienen de tussenkomende partijen een bezwaarschrift in.

De gewestelijke erfgoedambtenaar brengt op 2 juni 2010 een gunstig advies uit.

De brandweer van Maaseik brengt op 25 juni 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 26 juli 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Maaseik verleent op 2 augustus 2010 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de verzoekende partij.

De tussenkomende partijen tekenen tegen die beslissing op 7 september 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 18 oktober 2010 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 23 november 2010 beslist de verwerende partij op 9 december 2010 om het beroep in te willigen en de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

*Overwegende dat op 21 februari 2006 een stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor de verbouwing van de woning, de schuur tot conferentieruimte en het voorzien van enkele logies in een bestaand bijgebouw; dat op 26 maart 2007 een aanvraag tot regularisatie werd geweigerd; dat op 15 maart 2007 een P.V. werd opgesteld voor het slopen van een gebouw en terug opbouwen niet conform stedenbouwkundige vergunning; dat op 28 januari 2008 door het college van Burgemeester en schepenen een stedenbouwkundige vergunning werd afgeleverd voor het verbouwen van bestaande hoeve naar een complex van woning,*

conferentiezaal, logies, conciërgewoning en parkeerplaats; dat hiertegen beroep werd ingesteld door een aantal omwonenden bij de deputatie; dat het beroep verworpen werd; dat nadien in 2008 nog een stedenbouwkundige vergunning werd afgeleverd tot het bijbouwen van een regenwaterput en vergroten van inkomruimte; dat op 15 oktober 2009 onder referte 876.1/09/10 een P.V. werd opgesteld voor het verbouwen waarbij het opgetrokken gebouw groter is dan vergund, dat er een raam ontbreekt en de dakconstructie niet uitgevoerd werd conform de stedenbouwkundige vergunning; dat de stopzetting van de werken werd bekrachtigd door de gewestelijke stedenbouwkundig inspecteur op 26 oktober 2009;

Overwegende dat het perceel gelegen is binnen een woongebied met landelijk karakter en binnen woongebied met cultureel, historische en/of esthetische waarde waarin overeenkomstig artikel 6 § 1.2.3 van het KB van 28 december 1972 de wijziging van de bestaande toestand onderworpen aan bijzondere voorwaarden, gegrond op de wenselijkheid van het behoud; dat er ter plaatse geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften van toepassing zijn;

dat overeenkomstig artikel 19 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 de vergunning slechts dient afgegeven, ook al is de aanvraag niet in strijd met de voorschriften van het gewestplan, indien de uitvoering van de werken en handelingen verenigbaar zijn met de goede plaatselijke ordening;

(...)

Overwegende dat er naar aanleiding van het openbaar onderzoek 2 bezwaren werden ingediend door de heer [REDACTED] en de heer [REDACTED] met quasi dezelfde inhoud als het ingediende beroepschrift; dat deze bezwaren door het college van burgemeester en schepenen werden weerlegd;

Overwegende dat het beroep werd ingediend op basis van volgende argumenten:

- het gebouw werd vergund als conferentieruimte – dit werd in beroep bevestigd door de deputatie in 2008: “dat de zaal enkel vergund werd als conferentieruimte; dat de milieuvergunning verleend werd voor de uitbating van een feestzaal maar dat vanuit juridisch oogpunt milieu- en bouwvergunning los van elkaar dienen beoordeeld te worden; dat de uitbatingsvergunning van de feestzaal geen argument is om ook de stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor een feestzaal omdat de stedenbouwkundige vergunning de inpasbaarheid van de bestemming in zijn omgeving of de verenigbaarheid met de omgeving moet beoordelen; dat in casu de omgeving van het project zijnde de historische dorpskern van Aldeneik, gelet op het onderzoek ter plaatse en de bezwaren ingediend tijdens het openbaar onderzoek, als residentieel moet worden beschouwd en dat voor de deputatie enkel het gebruik als conferentieruimte verenigbaar is met die omgeving; “
- dhr. [REDACTED] baat het gebouw toch uit als feestzaal en wil deze mogelijkheden nog uitbreiden.
- 1/9/2008 werd een vergunning verleend voor het vergroten van de inkomruimte. Deze vergunning werd niet nageleefd.
- vaststelling van feesten met diskjockeys en springkastelen met geluidshinder tot gevolg.
- verwijzing naar de website aanvrager, waarbij het gebruik als feestzaal wordt aangeprezen :
  - o “Dankzij een prachtig gerenoveerde schuur creëren we bij ons ook het perfecte kader voor de organisatie van conferenties, tentoonstellingen, familiebijeenkomsten, recepties, diners, banketten, koffietafels...”

*Overwegende dat de regularisatie met dezelfde criteria dient beoordeeld te worden als een nieuwe bouwaanvraag; dat het immers niet kan zijn dat de regularisatie soepeler zou beoordeeld worden, om reden dat de werken reeds uitgevoerd zijn; dat in dat geval de overtreder zou beloond worden; dat dit in feite betekent dat de aanvrager gestimuleerd wordt om te bouwen zonder vergunning;*

*Overwegende dat de voorwaardelijk vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 2008 in beroep door de deputatie werd bevestigd; dat de vergunning werd verleend indien de zaal enkel gebruikt zou worden als conferentiezaal en niet als feestzaal; dat uit de geschetste historiek blijkt dat de aanvrager/uitbater zich niet aan de verleende vergunningen houdt; dat reeds verschillende regularisatie-aanvragen werden ingediend en vergund; dat een uitbreiding van het ontvangstgebouw niet nodig is voor de vergunde bestemming als conferentiezaal; dat de plannen doen uitschijnen dat dit ontvangstgebouw toch als keuken gebruikt zal worden en om die reden uitgebreid werd dat dit ook als doorgeefkeuken op de plannen werd vermeld; dat er reeds een vergunning verleend werd voor het vergroten van de inkomruimte;*  
...

Dat is de bestreden beslissing.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Ontvankelijkheid wat de tijdigheid van het beroep betreft**

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing met een aangetekende brief van 14 december 2010 aan de verzoekende partij betekend. Het verzoekschrift is met een aangetekende brief van 14 januari 2011 ingediend.

Daaruit volgt dat het beroep binnen de door artikel 4.8.16, §2, 1°, a VCRO bepaalde vervaltermijn van dertig dagen is ingesteld.

### **B. Ontvankelijkheid wat het belang van de verzoekende partij betreft**

De verzoekende partij beschikt als aanvrager op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO over het rechtens vereiste belang bij het beroep.

### **C. Ontvankelijkheid wat het voorwerp van het beroep betreft**

De verzoekende partij vordert, naast de vernietiging van de bestreden beslissing, dat de Raad voor recht zegt '*dat de vergunning van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maaseik van 2 augustus 2010 geldig blijft (...)*'.

Zoals blijkt uit artikel 4.8.1, tweede lid en artikel 4.8.3, §1 VCRO spreekt de Raad zich als administratief rechtscollege uit over beroepen tot vernietiging van onder meer vergunningsbeslissingen, dat wil zeggen in laatste administratieve aanleg genomen uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen betreffende de afgifte of de weigering van een vergunning. Is de bij hem bestreden beslissing onregelmatig, dan spreekt de Raad de vernietiging daarvan uit.

De Raad is geen orgaan van actief bestuur dat zich in de plaats van de verwerende partij mag stellen om zich opnieuw over de aanvraag van de verzoekende partij uit te spreken. Als de bestreden beslissing wordt vernietigd, wordt de rechtsplicht van de verwerende partij gereactiveerd om zich over het bij haar ingestelde administratief beroep uit te spreken. Het is dan ook uitgesloten dat de Raad 'voor recht' zou zeggen dat de in eerste administratieve aanleg afgegeven vergunning geldig blijft.

Het verzoekschrift is maar ontvankelijk in de mate dat de verzoekende partij de vernietiging van de bestreden beslissing vordert.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – ENIG MIDDEL**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij ontleent een enig middel aan de schending van artikel 1.1.4 VCRO, de schending van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel.

De verzoekende partij voert aan wat volgt:

“ ...

*Doordat in de bestreden beslissing wordt gesteld dat de uitbreiding van het ontvangstgebouw niet nodig is voor de vergunde bestemming als conferentiezaal en dat de plannen doen uitschijnen dat dit ontvangstgebouw toch als keuken zal gebruikt worden, terwijl dit absoluut niet wordt aangetoond en geen rekening werd gehouden met het standpunt van verzoeker die deze doorgeefkeuken nodig heeft wanneer er maaltijden moeten worden geserveerd aan de personen die deelnemen aan een conferentie die wel degelijk is toegestaan overeenkomstig de bestaande vergunning;*

### TOELICHTING BIJ HET MIDDEL

*Er werd een regularisatie toegekend als conferentieruimte op 28 januari 2008.*

*De voorwaarde was duidelijk dat de constructie niet als feestzaal mocht worden gebruikt.*

*Verzoeker gebruikt deze zaal trouwens niet als feestzaal wat de bezwaarindieners ook mogen beweren.*

*De vordering in kortgeding werd trouwens afgewezen.*

*Het is onjuist dat de uitbreiding van het ontvangstgebouw niet zou nodig zijn voor de vergunning als conferentiezaal.*

*Deze stelling wordt door de bestreden beslissing helemaal niet gestaafd.*

*Het is ook onjuist dat de plannen zouden doen uitschijnen dat het ontvangstgebouw toch als keuken zou gebruikt worden en om die reden zou moeten uitgebreid worden.*

*Het is niet omdat er een doorgeefkeuken wordt vermeld dat er daar effectief gebruik zal*

*gemaakt worden van een effectieve keuken.*

*Concluant heeft een nota bijgebracht met betrekking tot de activiteiten die hebben plaatsgevonden.*

*Vooreerst wordt in deze nota melding gemaakt van het feit dat de bestaande oppervlakte bij de aankoop van de gebouwen 820,13 m<sup>2</sup> was en na de verbouwing slechts 768,14 m<sup>2</sup>.*

*Het gaat dus helemaal niet op te spreken van een grootschalig project dat nieuw zou zijn.*

*De zogenaamde talrijke feesten die om de veertien dagen zouden plaatsvinden, aldus de bezwaarindieners, wordt tegengesproken door de lijst met activiteiten.*

*Van 2005 tot 2010 zijn er in totaal 19 activiteiten geweest, waarbij er nooit een fuif is geweest of nooit een orkest heeft gespeeld.*

*De twee huwelijken die zijn doorgegaan betreffen de zoon en de dochter van verzoeker.*

*Het is niet normaal dat men een trouwfeest op het thuisadres organiseert wanneer de eigen kinderen trouwen en men beschikt over de noodzakelijke ruimte.*

*Dit kan uiteraard niet beschouwd worden als een commerciële exploitatie, doch enkel als een occasionele feestactiviteit die iedere burger in zijn tuin mag organiseren wanneer zijn kinderen trouwen.*

*Dat er hinder zou zijn in de straat of door het parkeren is zeker niet de schuld van verzoeker die beschikt over een ruime parking;*

*Dichtbij de eigendom van verzoeker is evenwel een restaurant en ook een feestzaal waar feesten en fuiven kunnen georganiseerd worden, hetgeen tot overlast op het vlak van parkeren zou kunnen leiden;*

*De deputatie vermeldt in de bestreden beslissing op geen enkele wijze hoe de beslissing wordt gemotiveerd.*

*Er worden een aantal stellingen ingenomen die absoluut niet worden onderbouwd.*

*Er wordt op geen enkel ogenblik in de bestreden beslissing gemotiveerd aan de hand van duidelijke juridische argumenten die gebaseerd zijn op feitelijke gegevens op welke grond het college van burgemeester en schepenen tot haar conclusie is gekomen.*

*De materiële motiveringsplicht is een beginsel van behoorlijk bestuur en betekent dat beslissingen gedragen worden door motieven die rechtens en feitelijk aanvaardbaar zijn. De materiële motiveringsplicht impliceert dat de motieven kenbaar, feitelijk juist en draagkrachtig zijn, d.i. de beslissing effectief kunnen dragen en verantwoorden. Wat de kenbaarheid betreft volstaat het in het kader van de materiële motiveringsplicht dat deze motieven terug te vinden zijn in het administratief dossier.*

*Verzoeker beroept zich verder op volgende rechtspraak en rechtsleer:*

*De motiveringsplicht houdt ook in dat de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen in de beslissing zelf moeten terug te vinden zijn.*

*Een administratieve beslissing dient ook te voldoen aan de formele of uitdrukkelijke motiveringsplicht zoals bepaald in de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen. Met deze wet wordt de van oudsher bestaande materiële motiveringsplicht van het bestuur aangevuld met een formele motiveringsplicht.*

*Artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 bepaalt dat de betrokken bestuurshandelingen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd. Dit impliceert dat de beslissing die ter kennis wordt medegedeeld aan de betrokkene niet enkel het dictum moet omvatten maar tevens de redenen moet weergeven op grond waarvan de beslissing genomen werd.*

*Artikel 3 van de wet schrijft voor dat de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Tevens moet, naar luid van hetzelfde artikel, de motivering “afdoende” zijn. De term afdoende vereist dat de motivering meer is dan een loutere stijlformule. De motivering moet pertinent zijn. Zij moet daarenboven draagkrachtig zijn, d.w.z. dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te schragen.*

*De raad van state heeft aanvaard dat ook een indirecte vorm van motivering kan worden toegepast doordat men in de motivering naar andere stukken verwijst. Dit kan echter enkel wanneer cumulatief aan de volgende voorwaarden is voldaan:*

- *de inhoud van het stuk waarnaar wordt verwezen moet aan de bestuurde ter kennis zijn gebracht hetzij voor de beslissing is genomen, hetzij samen met de eindbeslissing;*
- *het stuk waarnaar verwezen wordt moet zelf afdoende gemotiveerd zijn*
- *de voorstellen of adviezen moeten worden bijgetreden in de uiteindelijke beslissing*
- *er mogen geen tegenstrijdige adviezen zijn (...)*

*Wordt het advies niet gevolgd of bestaan er tegenstrijdige adviezen, dan maakt een loutere verwijzing naar een advies geen uitdrukkelijke motivering uit. Uit de bestuurshandeling moet dan duidelijk de redenen blijken waarom het advies niet werd gevolgd (...)*

*Het is duidelijk dat de motivering “afdoende” moet zijn. De term afdoende vereist dat de motivering meer is dan een loutere stijlformule. De motivering moet pertinent zijn. Zij moet daarenboven draagkrachtig zijn, d.w.z. dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te schragen. Dit impliceert dat de motieven, die kenbaar moeten worden gemaakt, moeten beantwoorden aan de realiteit, en draagkrachtig zijn, m.a.w. de beslissing effectief verantwoorden (...).*

*De raad van state heeft in dit verband geoordeeld dat iedere beslissing van het bestuur op motieven dient te berusten die niet enkel in feite en in rechte moeten aanwezig zijn, doch die daarenboven pertinent moeten zijn, en de beslissing verantwoorden (...). Uw Raad heeft trouwens steeds voorgehouden dat een beslissing moet steunen op feiten (...), die bovendien juist moeten zijn (...).*

*Het fundamentele beginsel van de motiveringsplicht eist daarenboven dat het besluit een*



*antwoord bevat van de in beroep naar voren gebrachte argumenten. Hoewel dit volgens vaste rechtspraak van de Raad van State niet impliceert dat op elk individueel bezwaar wordt geantwoord, toch moet de beslissing de redenen doen kennen die haar verantwoorden, en waaruit kan worden afgeleid o.m. waarom de in beroep verdedigde stellingen niet werden aangenomen.*

*De raad van state heeft reeds in meerdere arresten gesteld dat de belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht erin gelegen is dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, ondermeer opdat hij met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden. Het is noodzakelijk doch voldoende dat de beslissing duidelijk de redenen doet kennen die haar verantwoorden (...)*

*Dat zulks betekent dat de motieven van de beslissing zelf tot uitdrukking dienen te worden gebracht aangezien uit de rechtspraak van de Raad van State valt af te leiden dat een formele motivering van een bestuurshandeling vereist is ondermeer als het een bestuurshandeling betreft met een quasi-jurisdictioneel karakter (...).*

*Al te gemakkelijke of oppervlakkige motiveringen (...), algemene beschouwingen (...) of een nietszeggende cliché-matige weerlegging van omstandige gedetailleerde juridische kritiek (...) voldoen niet aan de motiveringsverplichting.*

*Vage, duistere of niet terzake dienende uitleg, onduidelijke, onnauwkeurige, ongeldige of niet-plausibele motivering vallen niet samen met een "afdoende" motivering (...).*

*De motivering moet in rechte en in feite evenredig zijn met het belang van de genomen beslissing, ze moet evenredig zijn met de omvang van de discretionaire bevoegdheid waarover het bestuur beschikt en ze moet de beslissing verantwoorden.*

*Wanneer de overheid over een discretionaire bevoegdheid beschikt, met name wanneer het bestuur de vrijheid heeft om al dan niet een beslissing te nemen, of de keuze heeft tussen verschillende mogelijke beslissingen dan moet het bestuur zijn keuze verplicht verantwoorden en moeten precieze, juiste, pertinente volledige, duidelijke en niet tegenstrijdige motieven uitdrukkelijk en nauwkeurig worden vermeld (...).*

*De motieven van de overheidsbeslissing moeten duidelijk, logisch en consistent zijn, aanvaardbaar zijn met het oog op recht, de feiten en het beleid. Een motivering van een besluit waarbij aan het bestuur beleidsvrijheid gelaten wordt kan enkel als draagkrachtig worden aanvaard zo daarbij aangeknoopt wordt bij een beleid. De motivering wordt derhalve aan het beleid getoetst dat vaak is neergelegd in richtlijnen en beleidsregels (...).*

*Een stedenbouwkundige vergunning moet het beschikkend gedeelte van het advies van de gemachtigde ambtenaar overnemen conform artikel 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.*

*Deze verplichting ontslaat het college van burgemeester en schepenen er echter niet van zelf de zaak te onderzoeken en in de beslissing de eigen motieven tot het verlenen of het weigeren van een vergunning te vermelden, te meer daar het college de plaatselijke situatie zoveel beter kent dan de gemachtigde ambtenaar. Wanneer de beslissing zich enkel beperkt tot het overnemen van het beschikkend gedeelte van het advies van de gemachtigde ambtenaar en geen eigen motieven bevat, is de formele motiveringsplicht*

*duidelijk geschonden (...).*

*Bovendien heeft de Raad van State inzake bouw- en verkavelingsvergunningen meermaals de algemene regels herhaald dat de beslissing de juridische en feitelijke gegevens dient te vermelden waarop zij steunt en dat enkel met deze feitelijke gegevens rekening kan worden gehouden (...).*

*De motivering waarom iets stedenbouwkundig verenigbaar is met een bepaalde omgeving of de goede plaatselijke aanleg niet verstoort, is immers per definitie een beoordeling in feite en de Raad van State moet al de feitelijke gegevens die de beslissing kunnen verantwoorden hierin aantreffen. Stijlformules zijn dan ook uit den boze (...).*

*In ieder geval kan in voorliggend geval zonder enige twijfel gesteld worden dat de precieze, juiste, pertinente volledige, duidelijke en niet tegenstrijdige motieven noch uitdrukkelijk noch nauwkeurig worden vermeld maar duidelijk afwezig zijn.*

*Het bestreden besluit schendt dan ook de motiveringsplicht.*

*...*

2.

De verwerende partij antwoordt als volgt:

*...*

*Verzoekende partij werpt in het enige middel tot nietigverklaring op dat er door het bestreden besluit een schending is gebeurd van artikel 1.1.4 VCRO, artikel 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel.*

*Volgens verzoekende partij toont ons college absoluut niet aan dat de uitbreiding van het ontvangstgebouw niet nodig is voor de vergunde bestemming als conferentiezaal en dat de plannen doen uitschijnen dat dit ontvangstgebouw toch als keuken zal gebruikt worden. Er wordt volgens verzoekende partij ook geen rekening gehouden met haar standpunt.*

*Ons college wenst op het enige middel als volgt te antwoorden.*

*Vooraleer wordt ingegaan op de argumenten die worden opgeworpen in het verzoekschrift wil ons college verwijzen naar de motivering die in het bestreden besluit werd opgenomen:*

*"(...) Overwegende dat de regularisatie met dezelfde criteria dient beoordeeld te worden als een nieuwe bouwaanvraag; dat het immers niet kan zijn dat de regularisatie soepeler zou beoordeeld worden, om reden dat de werken reeds uitgevoerd zijn; dat in dat geval de overtreder zou beloond worden; dat dit in feite betekent dat de aanvrager gestimuleerd wordt om te bouwen zonder vergunning;*

*Overwegende dat de voorwaardelijke vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 2008 in beroep door de deputatie werd bevestigd; dat de vergunning werd verleend indien de zaal enkel gebruikt zou worden als conferentiezaal en niet als feestzaal; dat uit de geschetste historiek blijkt dat de aanvrager/uitbater zich niet aan de verleende vergunningen houdt; dat reeds verschillende regularisatie-aanvragen werden ingediend en vergund;*

*dat een uitbreiding van het ontvangstgebouw niet nodig is voor de vergunde bestemming als conferentiezaal; dat de plannen doen uitschijnen dat dit ontvangstgebouw toch als*

*keuken gebruikt zal worden en om die reden uitgebreid werd; dat dit ook als doorgeefkeuken op de plannen werd vermeld; dat er reeds een vergunning verleend werd voor het vergroten van de inkomruimte; (...)"*

*Uit het bestreden besluit zijn duidelijk en ontegensprekelijk de determinerende redenen af te leiden waarom ons college de stedenbouwkundige vergunning tot regularisatie uiteindelijk heeft geweigerd. Deze duidelijke, wettige en afdoende motivering verantwoordt op het eerste zicht alleen al het bestreden besluit.*

*Ons college wil benadrukken dat de vergunning is geweigerd omdat de stedenbouwkundige vergunning in 2008 werd toegekend onder een aantal voorwaarden. Eén van deze voorwaarden is dat de zaal enkel gebruikt zou worden als conferentieruimte en niet als feestzaal. Volgens ons college houdt verzoekende partij zich echter niet aan deze verleende vergunning omdat er wordt vastgesteld dat er wel degelijk feesten worden georganiseerd. Bovendien werpt ons college op dat er al meerdere regularisatieaanvragen van verzoekende partij werden ingediend en vergund, maar dat verzoeker zich nooit aan de vergunning en de voorwaarden hiervan heeft gehouden. Zo was er reeds een vergunning verleend voor het vergroten van de inkomruimte en beoogt de huidige regularisatieaanvraag weer een grotere oppervlakte. Ons college oordeelt verder dat de uitbreiding van het ontvangstgebouw niet noodzakelijk is voor de vergunde bestemming als conferentiezaal. Het bestreden besluit vermeldt tevens dat de plannen doen uitschijnen dat het ontvangstgebouw toch als keuken zal gebruikt worden, omdat het op de plannen als doorgeefkeuken wordt vermeld. Dit is volgens ons college dan ook de reden waarom het ontvangstgebouw voor verzoeker moet worden uitgebreid.*

*Ons college merkt bijkomend op dat de regularisatie op dezelfde manier moet worden behandeld als een gewone stedenbouwkundige vergunningsaanvraag en dat er niet milder mag worden opgetreden gewoon omdat de werken reeds uitgevoerd waren.*

*Rekening houdend met de juiste feitelijke gegevens heeft ons college wel degelijk een redelijke en correcte afweging gemaakt om uiteindelijk tot zijn goed onderbouwde motivering te komen.*

*Ons college heeft de regularisatieaanvraag beoordeeld in zijn ruimtelijke context en heeft dit op voldoende wijze gemotiveerd in het bestreden besluit. Ons college had in 2008 al geoordeeld dat de zaal vergund kon worden, maar enkel als conferentieruimte en niet als feestzaal. Volgens ons college was toen enkel het gebruik als conferentieruimte verenigbaar met de omgeving.*

*Vervolgens wil ons college opmerken dat het niet aan verzoekende partij is om uit te maken of de aanvraag wel of niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening ter plaatse en of de aanvraag wel of niet hinderlijk is voor de naaste omgeving. Uit rechtspraak van de Raad van State kan worden afgeleid dat er een zekere terughoudendheid is wat betreft de beoordeling van de goede plaatselijke ordening en het zich in de plaats stellen van een administratieve overheid die bevoegd is om hierover een oordeel te vellen. Ons college is bevoegd om in elk concreet geval als vergunningverlenende beroepsinstantie de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening te beoordelen, rekening houdend met de beginselen die opgenomen zijn in artikel 4.3.1 §2 VCRO.*

*Bovendien kan door uw rechtscollege enkel worden nagegaan of een administratieve*

overheid de toegekende appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend. Het bestreden besluit geeft duidelijk weer dat ons college is uitgegaan van de correcte feitelijke gegevens en dat zij op grond hiervan in alle redelijkheid tot zijn besluit is gekomen dat de aangevraagde vergunning onverenigbaar is met de eisen van een goede plaatselijke ordening. Het louter hebben van een andere mening over zo'n aangelegenheid die een ruime appreciatiemarge inhoudt, volstaat niet om de motivering van het bestreden besluit onderuit te halen. De motivering kan enkel als niet afdoende worden beschouwd als ze onjuist, dan wel "kennelijk onredelijk" zou zijn.

Verzoekende partij laat in haar verzoekschrift na aan te tonen dat ons college kennelijk onredelijk heeft geoordeeld. Ons college heeft de bestaande toestand niet verkeerd ingeschat en zijn conclusie kan niet kennelijk onredelijk worden bevonden. Het is zeker niet zo dat geen enkele andere zorgvuldige vergunningsverlenende overheid dezelfde beslissing zou hebben genomen in dit dossier. Uit de afdoende motivering blijkt duidelijk dat ons college in casu bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening de grenzen van de redelijkheid niet te buiten is gegaan.

Verzoekende partij haalt in haar verzoekschrift aan dat ons college van veronderstellingen is uitgegaan die absoluut niet bewezen zijn en die het gevolg zijn van stemmingmakerij van de bezwaarindieners. Zo werpt verzoeker op dat de stelling dat de uitbreiding van het ontvangstgebouw niet nodig zou zijn, niet gestaafd is in het bestreden besluit. De stellingen dat het ontvangstgebouw als keuken en dat de zaal als feestzaal zou worden gebruikt, zijn volgens verzoekende partij ook absoluut niet onderbouwd.

Ons college wenst allereerst op te merken dat ingevolge artikel 4.7.21 §1 VCRO het aanvraagdossier aan een geheel nieuw onderzoek is onderworpen. De aanvraag en het dossier werden opnieuw in hun volledigheid onderzocht en aan een eigen, zorgvuldig en afdoende onderzoek onderworpen. Artikel 4.7.23 §1 VCRO bepaalt bovendien dat ons college zijn beslissing neemt nadat de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling zijn gehoord. Logischerwijze heeft ons college ook de argumenten uit het beroepschrift van de heren ■ en ■ bestudeerd en onderzocht. Het is de taak van ons college om de aanvraag in zijn geheel zorgvuldig te onderzoeken alvorens tot een eigen beoordeling en eigen motivering te komen. De stelling van verzoekende partij dat de bestreden beslissing louter gebaseerd is op overwegingen die de bezwaarindieners hebben opgeworpen, kan dan ook weerlegd worden.

De motivering van de bestreden beslissing is wel degelijk onderbouwd. Ons college heeft zich in zijn eigen beoordeling gebaseerd op stavingstukken die ons college belangrijk en voldoende achtte om tot zijn conclusie te komen. Zo verwijst ons college duidelijk naar de plannen waarop een doorgeefkeuken staat ingetekend en naar de geschetste historiek waaruit blijkt dat de zaal ook als feestzaal wordt gebruikt. Ons college baseert zich op allerlei bewijsstukken, zodat de stellingnames in het bestreden besluit niet uit de lucht gegrepen zijn.

Bovendien wil ons college beklemtonen dat verzoekende partij aanwezig was op de hoorzitting, zij daar omstandig haar argumenten heeft uiteengezet en dat ons college ook met deze opmerkingen rekening heeft gehouden om uiteindelijk zijn besluit te vormen. Het is duidelijk dat de geuite opmerkingen van verzoekende partij niet van die aard waren dat zij de beslissing konden omslaan. Het bezwaar van verzoekende partij dat er geen rekening werd gehouden met haar standpunt m.b.t. de doorgeefkeuken, mist dan ook elke grondslag.

Ons college wenst er nog op te wijzen dat het overeenkomstig vaste rechtspraak van de

*Raad van State zo is dat uit de formele motiveringsplicht niet volgt dat het nodig is dat de motieven van de motieven worden weergegeven en uitgelegd. De motiveringsplicht reikt niet zo ver dat in het besluit duidelijk opgegeven motieven nog verder moeten toegelicht worden.*

*Tot slot wil ons college benadrukken dat het determinerend motief onomstotelijk is dat het ontvangstgebouw ook als feestzaal wordt gebruikt en niet enkel als conferentieruimte zoals oorspronkelijk vergund. Elke kritiek op enige andere overweging opgenomen in het bestreden besluit is te beschouwen als kritiek op een overtollig motief, wat dan ook niet kan leiden tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing.*

*Gelet op hogervermelde redenen is het besluit van ons college afdoende gemotiveerd en werd het bestreden besluit bovendien in alle redelijkheid genomen.*

*...*

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

*“ ...*

*Er wordt in [de] antwoordnota eerst een extenso herhaald, hetgeen in de bestreden beslissing wordt vermeld.*

*Daarbij wordt als commentaar gegeven dat uit het bestreden besluit duidelijk en ontegensprekelijk de determinerende redenen zouden af te leiden zijn waarom de deputatie de stedenbouwkundige vergunning tot regularisatie uiteindelijk heeft geweigerd.*

*Het gaat hier om algemene bewoordingen die klaarblijkelijk in iedere verdediging van de deputatie terug komen, waarbij gewoon gesteld wordt dat deze zogenaamd duidelijke, wettige en afdoende motivering op het eerste zicht alleen al het bestreden besluit verantwoordt ...*

*Daarbij wordt verder gesteld dat de deputatie benadrukt dat de vergunning zou geweigerd zijn omdat de stedenbouwkundige vergunning in 2008 werd toegekend onder een aantal voorwaarden.*

*Eén van deze voorwaarden is dat de zaal enkel gebruikt zou worden als conferentiezaal en niet als feestzaal.*

*De deputatie stelt dat volgens haar concludant zich niet houdt aan deze verleende vergunning omdat er zou zijn vastgesteld dat er wel degelijk feesten worden georganiseerd.*

*Hier gaat de deputatie haar boekje te buiten.*

*Het is uiteraard niet aan de deputatie om vaststellingen te doen met betrekking tot eventuele overtredingen.*

*De stedenbouwkundige inspectie heeft geen enkele overtreding vastgesteld.*

*Er is ook geen enkele vervolging ingesteld.*

*Daarenboven heeft de burgerlijke rechtbank herhaaldelijk uitspraak gedaan, zowel in eerste aanleg als in graad van beroep met betrekking tot het feit dat niet wordt aangetoond dat er wel degelijk feesten zouden georganiseerd worden.*

*Concluant herhaalt hier dat er duidelijk sprake is van stemmingmakerij, waarbij de deputatie al te gemakkelijk gewoon meegaat in de redenering van de klachtneerleggers of bezwaarindieners (...).*

*De houding van deze betrokkene heeft vooral te maken met het feit dat zijzelf bouwovertradingen hebben begaan en dat concluant daartegen destijds heeft geprotesteerd.*

*De deputatie moet natuurlijk niet optreden als sanctionerende overheid en op grond van het al dan niet respecteren van vroegere vergunningen een nieuwe vergunningsaanvraag of regularisatieaanvraag beoordelen.*

*De regularisatieaanvraag en de beoordeling daarvan moet volkomen los staan van de exploitatie in het verleden.*

*Het gaat om een vergunning en niet om een beoordeling van een al dan niet foutieve gedraging van concluant.*

*Er werd verder gesteld dat de deputatie van mening is dat concluant al meerdere regularisatieaanvragen heeft ingediend en vergund, maar dat hij zich nooit zou houden aan de vergunning en aan de voorwaarden hiervan.*

*Concluant is helemaal niet akkoord met de argumentatie en is van mening dat deze uitleg in de antwoordnota absoluut geen verantwoording inhoudt voor de bestreden beslissing.*

*Uiteindelijk blijkt dat de deputatie in haar bestreden beslissing een intentieproces maakt en gewoon stelt dat zij van mening is dat het ontvangstgebouw moet uitgebreid worden omdat deze toch als keuken zal gebruikt worden.*

*Door de redenering aan te houden dat de vergunning wordt geweigerd omwille van de opmerkingen die de deputatie meent te moeten hebben op de exploitatie in het verleden geeft de deputatie zelf te kennen dat deze vergunning normaliter wel zal moeten bekomen kunnen worden, doch dat men dit niet wenst te honoreren omwille van de gedraging van concluant in het verleden, waarvan de deputatie van mening is dat deze in strijd is met de wetgeving.*

*Concluant heeft natuurlijk nooit gesteld dat bij een regularisatie meer zou moeten mogelijk zijn dan bij een gewone stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, doch klaarblijkelijk worden de rollen door de deputatie omgedraaid en wordt minder toegestaan dan bij een gewone stedenbouwkundige vergunningsaanvraag op basis van de vermeende foutieve exploitatie.*

*Concluant kan het er geenszins mee eens zijn dat men rekening heeft gehouden met juiste feitelijke gegevens en dat een redelijke en correcte afweging zou zijn gemaakt om tot de motivering te komen waarvan de deputatie ten onrechte van mening is dat deze goed onderbouwd zou zijn.*

*Volledigheidshalve dient nogmaals herhaald te worden dat het feit dat er op de plannen sprake is van een doorgeefkeuken niet betekent dat het om een feestzaal zou gaan.*

*Het is vanzelfsprekend niet verboden dat wanneer er conferenties worden gehouden er ook eten wordt gegeven aan de gasten.*

*Deelnemen aan een conferentie houdt uiteraard ook in dat er maaltijden kunnen worden gebruikt.*

*Dit maakt zo'n locatie absoluut nog geen feestzaal.*

*Een feestzaal kan gepaard gaan met nachtelijke lawaaihinder, hetgeen in casu niet het geval is bij het organiseren van een conferentie.*

*Uit de stukken die zijn bijgebracht blijkt trouwens welke bijeenkomsten er in het lokaal zelf zijn geweest.*

*Het is niet omdat men éénmaal een trouwfeest organiseert in de eigen gebouwen van verzoeker voor zijn eigen kinderen dat dit zou inhouden dat er sprake is van een feestzaal.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij zet niet uiteen op welke wijze de bestreden beslissing artikel 1.1.4 VCRO schendt. Voor zover een schending van die bepaling wordt aangevoerd, is het middel onontvankelijk.

2.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij de aanvraag als onverenigbaar met de goede ruimtelijke ordening heeft geweigerd. De onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening is in overeenstemming met artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b VCRO een zelfstandige grond tot weigering van een vergunning.

Het behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om over de feiten te oordelen. De Raad kan zijn beoordeling daarover niet in de plaats van die van de bevoegde overheid stellen. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenende bestuursorgaan de hem toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan in redelijkheid tot zijn besluit is kunnen komen.

3.

Er moet worden vastgesteld dat de verwerende partij tot de onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening besluit omdat zij ervan uitgaat dat de verzoekende partij andere bedoelingen heeft dan uit de aanvraag blijkt. In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij dat de aanvraag, zoals ingediend door de verzoekende partij, 'het regulariseren van een ontvangstgebouw bij een bestaand complex met conferentiezaal, en toeristische logies' betreft. De verwerende partij oordeelt niettemin dat de conferentiezaal, in strijd met de vergunde toestand, als feestzaal wordt gebruikt en dat de te regulariseren uitbreiding van de ontvangstruimte in functie van dat onwettig gebruik als feestzaal staat. Daarop gesteund, besluit

de verwerende partij dat de aanvraag uit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet kan worden ingewilligd.

In de eerste plaats bepaalt de aanvrager het voorwerp van zijn aanvraag. Het komt nadien het vergunningverlenende bestuursorgaan wel toe om uit te maken wat het werkelijke gebruik is waarvoor de aangevraagde werken of handelingen bestemd zijn om vervolgens de aanvraag op haar planologische en stedenbouwkundige toelaatbaarheid te toetsen. Uit de formele motivering van de beslissing moet dan wel blijken welke gegevens het vergunningverlenende bestuursorgaan in aanmerking heeft genomen om te oordelen dat de aanvrager andere bedoelingen heeft dan de aanvraag laat uitschijnen. Die gegevens moeten concreet en pertinent zijn. Een vergunning mag niet worden geweigerd op grond van veronderstellingen of vermoedens dat de aanvrager andere zaken op het oog heeft dan uit de aanvraag blijkt, zonder dat die veronderstellingen of vermoedens door enig gegeven van het aanvraagdossier of andere stukken worden gestaafd of aannemelijk gemaakt. Alleen met de formeel in de beslissing verwoorde motieven kan er rekening worden gehouden. Het is niet aan de Raad om in het administratief dossier op zoek te gaan naar andere motieven die de beslissing wel zouden kunnen verantwoorden.

Als motieven voor haar oordeel dat de aanvraag in feite voor de niet-vergunde bestemming van feestzaal dient, geeft de verwerende partij op dat *'uit de geschetste historiek blijkt dat de aanvrager/uitbater zich niet aan de verleende vergunningen houdt; dat reeds verschillende regularisatieaanvragen werden ingediend en vergund'*. Voorts overweegt de verwerende partij dat *'een uitbreiding van het ontvangstgebouw niet nodig is voor de vergunde bestemming als conferentiezaal; dat de plannen doen uitschijnen dat dit ontvangstgebouw toch als keuken gebruikt zal worden en om die reden uitgebreid werd dat dit ook als doorgeefkeuken op de plannen werd vermeld'*.

Met de 'geschetste historiek' bedoelt de verwerende partij blijkbaar dat de verzoekende partij zich niet aan eerder afgegeven vergunningen heeft gehouden. De verwerende partij verwijst in de bestreden beslissing naar de stedenbouwkundige vergunning van 21 februari 2006 *'voor de verbouwing van de woning, de schuur tot conferentieruimte en het voorzien van enkele logies in een bestaand bijgebouw'*, en het proces-verbaal dat op 15 maart 2007 *'voor het slopen van een gebouw en terug opbouwen niet conform stedenbouwkundige vergunning'* werd opgesteld. De verwerende partij vermeldt ook dat, na de afgifte in 2008 van een stedenbouwkundige vergunning voor onder meer het vergroten van de inkomruimte, er op 15 oktober 2009 proces-verbaal werd opgesteld *'voor het verbouwen waarbij het opgetrokken gebouw groter is dan vergund, dat er een raam ontbreekt en de dakconstructie niet uitgevoerd werd conform de stedenbouwkundige vergunning'*.

Die verwijzing kan niet als afdoende motief volstaan. Uit die motivering blijkt niet dat de begane stedenbouwmisdrijven zouden bestaan in een onwettige functiewijziging naar feestzaal. De terechte overweging ten spijt dat een regularisatieaanvraag als een 'gewone' aanvraag moet worden behandeld en dat er niet aan het voldongen feit mag worden toegegeven, maakt de verwerende partij niet concreet duidelijk waarom de bedoelde overtredingen de aanname wettigen dat de aanvraag van de verzoekende partij dienstig is voor het niet-vergunde gebruik van de conferentiezaal als feestzaal.

De motivering dat de plannen doen uitschijnen dat het ontvangstgebouw als keuken zal worden gebruikt en dat er op de plannen een 'doorgeefkeuken' wordt vermeld, is evenmin een afdoende motief dat die aanname en aldus de bestreden beslissing kan dragen, nu de geplande doorgeefkeuken ook voor de exploitatie van een conferentiezaal kan dienen.



