

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 191.196 van 9 maart 2009
in de zaak A. 163.619/X-12.359.**

In zake : Robin MICHIELS,
die woonplaats kiest bij
advocaat Y. LOIX,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 27

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat M. van DIEVOET,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Boomstraat 14, bus 13.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Robin MICHIELS op 24 juni 2005 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 5 april 2005 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van zijn beroep tegen het ontbreken van een beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant op het beroep ingesteld tegen de impliciete weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen aan de stad Aarschot over de regularisatie van het herbouwen van een ééngezinswoning aan de Zoot 36 te Aarschot, kadastraal bekend sectie B nr 30a;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd
F. DE BUEL;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoeker;

Gelet op de beschikking van 15 januari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 februari 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad P. LEFRANC;

Gehoord de opmerkingen van advocaat H. SEBREGHTS, die loco advocaat Y. LOIX verschijnt voor de verzoeker, en van advocaat F. van DIEVOET, die loco advocaat M. van DIEVOET verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Feiten

1.1. De verzoeker is na de notariële koopakte van 24 oktober 1997 voor “de hoeve met aanhorigheden op en met grond”, eigenaar van de percelen gelegen te Aarschot aan de Zoot nummer 36, kadastraal gekend onder sectie B, nr. 30a, 30b, 31a en 32h.

1.2. De percelen zijn volgens het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan Aarschot-Diest gelegen in agrarisch gebied.

1.3. In een proces-verbaal van 12 januari 1999 stelt de verbalisant vast dat “omstreeks de helft van 1998” aldaar “een woning (werd) opgericht (...) op de plaats waar oorspronkelijk een andere woning stond” en dat “de oorspronkelijke woning (...) volledig (werd) afgebroken”. De verzoeker verklaart aan de verbalisant dat hij “gewoon instandhoudingswerken (is) gaan uitvoeren” en “op uw vraag of de woning volledig werd afgebroken, antwoord ik gewoon ‘nooit’”.

Op 7 december 1999 maakt de gemachtigde ambtenaar een vordering tot herstel van de plaats in de vorige staat op.

1.4. Op 25 oktober 2002 verwerpt de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening het beroep van de verzoeker tegen het uitblijven van een beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant omtrent zijn beroep tegen de beslissing van

22 mei 2000 van het college van burgemeester en schepenen van de Stad Aarschot, waarbij vergunning is geweigerd voor het herbouwen van een woning op de voormelde percelen.

Het ministerieel besluit overweegt onder meer wat volgt:

“Overwegende dat uit het technisch-stedenbouwkundig onderzoek blijkt dat, volgens het proces-verbaal, de bouwwerken zouden aangevangen zijn halfweg 1998; dat er een volledige nieuwe woning werd opgericht die wat betreft indeling, afmetingen en architectuur totaal vreemd is aan het oorspronkelijk gebouw; dat volgens de schetsen van de oude hoeve-woning toegevoegd aan het proces-verbaal van de Politie kan opgemaakt worden dat het volume van de oude woning ongeveer 700m³ bedroeg; dat het volume van de nieuwe woning 964m³ bedraagt; dat het ontwerp niet in overeenstemming is met de oorspronkelijke typologie van de oude woning, namelijk een typische hoeve-woning met een duidelijk karakter en profiel; dat de gebouwde woning weliswaar een hedendaags karakter heeft met architecturale kwaliteiten, maar dat het karakter en de verschijningsvormen van de oude woning niet werden behouden; dat de aanvraag bijgevolg niet voldoet aan de voorwaarden opgelegd door het hierboven vermelde artikel 145bis”.

Het beroep van de verzoeker tot vernietiging van dit ministerieel besluit wordt verworpen bij 's Raads arrest nr. 191.195 van 9 maart 2009.

1.5. Op 15 januari 2003 (datum van het ontvangstbewijs) vraagt de verzoeker aan het college van burgemeester en schepenen van de stad Aarschot de vergunning “voor regularisatie herbouwen eengezinswoning” op de voormelde percelen.

In het aanvraagformulier wordt aangestipt dat de werken reeds zijn begonnen en dat hierover een proces-verbaal werd opgesteld op 12 januari 1999. Voorts dat de oppervlakte en het volume voor en na de werken respectievelijk 177,47 m² en 964,75 m³ bedragen.

In de bij de aanvraag gevoegde beschrijvende nota wordt vermeld dat “de aanvraag het herbouwen betreft van een woning met aanpassingen aan de gevelindeling van bestaande toestand. Het volume (berekening in bijlage) bedraagt 670,8 m³ en is in overeenstemming met art. 145bis van het decreet van 18 mei 1999 dat voor het herbouwen en uitbreiden van een woning een maximaal bouwvolume van 850m³ nuttige ruimte mag hebben”, dat “de aanvraag tevens aanpassingen betreft aan de bestaande gevelindeling zodat een sobere landelijke stijl is bekomen. Deze landelijke stijl komt tot uiting in de verhouding van de raamindeling, de hellende daken, de kleigevelsteen in rood/bruine kleur en de dakbedekking in kleipannen” en dat “de woning niet opgenomen is in de inventarislijst (...), noch als leegstaande woning, noch als verwaarloosde woning, noch als

onbewoonbaar/ongeschiktverklarde woning. De woning is niet meer bewoond sedert 01.01.1999 (...)

De regularisatieaanvraag gaat verder nog vergezeld van een niet ingevuld formulier “statistiek van de bouwvergunningen - model I” en bevat geen foto’s van de voorheen bestaande en zonder vergunning gesloopte hoeve. Het bij de aanvraag gevoegde plan bevat geen weergave van de voorheen bestaande toestand.

1.6. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek worden geen bezwaren ingediend.

1.7. De afdeling Land brengt op 3 februari 2003 een ongunstig advies uit in volgende bewoordingen:

“Naar aanleiding van deze aanvraag werd reeds een vorig advies voor herbouw van deze woning met (ref.00/03/0474/RESU van 19 april 2000) uitgebracht.

De woning is geïsoleerd gelegen in een ingesloten agrarisch gebied, tussen bos en natuurgebied en te bereiken via een onverharde bosweg.

Vermits deze regularisatieaanvraag dezelfde gegevens bevat, behoudens enkele summiere wijzigingen aan gevels als de vorige aanvraag voor herbouw tot residentiële woning, blijft het voorgaande negatief advies dan ook behouden”.

1.8. Het college van burgemeester en schepenen verleent op 13 maart 2003 een gunstig pre-advies.

1.9. De gemachtigde ambtenaar geeft op 17 juni 2003 een ongunstig advies af op volgende gronden:

“(…)

De huidige aanvraag is een herneming van de voorgaande aanvraag waarbij wijziging(en) zijn aangebracht aan enkele ramen en de inkomdeur.

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project

Het perceel is gelegen binnen een agrarisch gebied dat een landschappelijk geheel omvat gelegen tussen de Zoot (gemeentelijke weg), een bosgebied en het natuurgebied dat de vallei van de Ossebeek omvat.

Behalve de te regulariseren woning ligt er nog een tweede eenvoudige woning langs de Zoot (eigendom van de vroegere eigenaars van de afgebroken hoeve).

De aanvraag betreft het herbouwen van een oude hoeve.

Het bouwvolume van de nieuwe woning bedraagt 965 m³.

In het dossier is de oorspronkelijk bestaande toestand niet weergegeven.

Op basis van schetsen van de politie en van een foto kan opgemaakt worden dat het een eenvoudig hoevegebouw betrof met een bescheiden uitzicht. De gegevens tonen aan dat het volume uitgebreid werd.

Omtrent de fysische toestand kan geen uitspraak gedaan worden gelet het oorspronkelijk gebouw niet meer bestaat. Volgens een verklaring van de stad Aarschot was de woning niet meer bewoond sedert 1984.

De nieuwe woning heeft een ander karakter en verschijningsvorm dan het oorspronkelijk hoevegebouw.

De wijzigingen aangebracht aan de voor- en zijgevel van de woning (t.o.v. de voorgaande aanvraag) wijzigt hier wezenlijk niets aan.

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De oorspronkelijke woning had de verschijningsvorm van een eenvoudig, bescheiden hoevegebouw. De nieuwe woning heeft uitzicht van een riant hedendaagse villa die geen uitstaans heeft met de oorspronkelijke verschijningsvorm. Het karakter en de verschijningsvorm van de oude hoeve zijn niet behouden. Het wijzigen van enkele raamopeningen en de inkomdeur verandert hier wezenlijk niets aan.

...
Tevens moet er op gewezen worden dat het hier over een flagrante bouwovertreiding gaat, die in het recente verleden gerealiseerd is, in een periode dat zeer veel aandacht werd gegeven via diverse informatiekkanalen aan het belang van een correcte toepassing van de regelgeving omtrent de ruimtelijke ordening.

Door het afbreken van het bestaand gebouw zonder vergunning kan gesteld worden dat een belangrijk middel ontnomen werd om een correct advies te verstrekken. Of de aanvraag voldoet aan de voorwaarde bepaald in artikel 145bis, nl. dat het bestaand gebouw niet verkrot mag zijn, kan niet meer gecontroleerd worden.

Afdeling Land blijft bij zijn oorspronkelijk ongunstig advies: ‘Vermits deze regularisatie aanvraag dezelfde gegevens bevat, behoudens enkele summiere wijzigingen aan gevels als de vorige aanvraag voor herbouw tot residentiële woning, blijft het voorgaand negatief advies dan ook behouden’.

1.10. Wegens het uitblijven van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen stelt de verzoeker op 24 juni 2003 beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad Vlaams-Brabant.

Met een besluit van 26 juni 2003 weigert het college van burgemeester en schepenen de regularisatievergunning te verlenen.

De verzoeker meldt met een schrijven van 6 augustus 2003 dat hij reeds beroep heeft ingesteld tegen de beslissingscommissie en “dat van een eventuele uitbreiding van hun woonvolume geen sprake is en de bewuste woning niet opgenomen was in de inventaris van leegstaande gebouwen”.

Op 24 september 2003 stelt de verzoeker vervolgens beroep in bij de minister tegen het uitblijven van een beslissing van de bestendige deputatie.

In een schrijven van 3 oktober 2003 deelt de gemachtigde ambtenaar onder meer het volgende mee:

“Als men de plannen vergelijkt met de foto van de oorspronkelijke hoeve kan men vaststellen dat het volume van de woning uitgebreid is en ook de nuttige ruimte. In de nieuwe woning is de ruimte onder het dak ingenomen voor woonruimten (slaapkamers, etc.)”.

1.11. Met het bestreden besluit van 5 april 2005 wordt het beroep van de verzoeker verworpen.

2. Ten gronde

2.1. In een enig middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 145bis, § 1, 2/ en 6/, en 145bis, § 2, vierde lid van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna : DRO), artikel 19, laatste lid van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, artikel 53, § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet).

De verzoeker betoogt dat het bestreden besluit “niet op rechtsgeldige, afdoende wijze motiveert waarom in casu geen regularisatievergunning bekomen kan worden, nu noch in de bestreden beslissing noch in het administratief dossier pertinente, feitelijk juiste en concrete motieven voor handen zijn die een weigeringsbesluit kunnen schragen”, de overweging in het overgenomen advies van de afdeling Land dat “de woning te bereiken is via een onverharde bosweg” geen rechtsgeldig weigeringsmotief is omdat “de vergunningverlenende overheid het argument niet uitdrukkelijk tot het hare maakt”, “de woning (...) wel degelijk aan een voldoende uitgeruste weg (paalt)” en het geen voorwaarde van artikel 145bis DORO is. Voorts stelt hij dat de overweging in het bestreden besluit dat “uit vergelijking van huidige plannen met oude kadasterplannen in ieder geval blijkt dat er ten opzichte van het vroegere gebouw een belangrijke uitbreiding in oppervlakte is geschied” niet “als een effectief weigeringsmotief bestempeld kan worden” omdat het volume van de oorspronkelijke woning nergens wordt vergeleken met het volume van de huidige woning en “uit niets blijkt (...) dat de huidige woning een volume van meer dan 1000 m³ zou bevatten”. Hij argumenteert verder dat “de woning qua karakter, verschijningsvorm en functie niet of nauwelijks gewijzigd werd” zodat ten onrechte, minstens op gebrekkige wijze, in het bestreden besluit wordt overwogen “dat dit (zeer sober en bescheiden) karakter van de vroegere hoeve niet weerhouden werd in het villaconcept van huidige woning” omdat “de landelijke stijl volledig werd behouden, hetgeen duidelijk tot uiting komt in de verhouding van de raamindelingen, de hellende daken, de kleigevelsteen in roodbruine kleur en de

dakbedekking in kleipannen”. Tot slot betoogt de verzoeker dat in het bestreden besluit niet afdoende werd getoetst “of de oorspronkelijke woning al dan niet verkrot was” omdat zulks aan de hand van de bijgevoegde foto’s kon geschieden en dat de oorspronkelijke woning geenszins verkrot was zoals blijkt uit de bijgevoegde foto’s, het feit dat “de oorspronkelijke woning nooit is opgenomen op de lijst van leegstaande of verwaarloosde gebouwen, noch onbewoonbaar verklaard werd”.

2.2. Het bestreden besluit bevat de volgende relevante overwegingen:

“Overwegende dat de afdeling Land op 3 februari 2003 een negatief advies uitbracht waarin ze ondermeer stelt: ‘Naar aanleiding van deze aanvraag werd reeds een vorig advies voor herbouw van deze woning met ref. 00/03/0474/RESU van 19 april 2000 uitgebracht. De woning is geïsoleerd gelegen in een ingesloten agrarisch gebied, tussen bos en natuurgebied en te bereiken via een onverharde bosweg. Vermits deze regularisatieaanvraag dezelfde gegevens bevat, behoudens enkele summiere wijzigingen aan gevels, als de vorige aanvraag voor herbouw tot residentiële woning, blijft het voorgaande negatief advies dan ook behouden’;

Overwegende dat de aanvrager geen agrarische of para-agrarische activiteit uitoefent; dat de aanvraag aldus dient getoetst te worden aan artikel 145 bis van het Decreet dd 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening zoals later gewijzigd dat het uitzonderingsregime inzake zonevreemde gebouwen omvat; dat voornoemd artikel immers onder bepaalde voorwaarden het verbouwen, herbouwen en/of uitbreiden van zonevreemde gebouwen toelaat;

Overwegende dat onderhavige aanvraag tot regularisatie een totale nieuwbouw behelst; dat bovendien uit vergelijking van huidige plannen met oude kadasterplannen in ieder geval blijkt dat er ten opzichte van het vroegere gebouw een belangrijke uitbreiding in oppervlakte is geschied;

Overwegende dat een eerdere aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor regularisatie van dezelfde woning bij ministerieel besluit van 25 oktober 2002 werd geweigerd; dat deze aanvraag enkel van de vorige verschilt in de aanpassing van enkele raamopeningen en de inkomdeur;

Overwegende dat volgens artikel 145 bis bij herbouw het karakter en de verschijningsvorm moeten behouden blijven; dat de aanvragers menen dat het hier gaat om een louter subjectieve esthetische benadering van het geheel; dat dit niet het geval is en dat het gaat om het objectieve typerende voorkomen van een gebouw, in dit geval een hoeve; dat aan de hand van het dossier duidelijk is dat de vroegere hoeve een zeer sober en bescheiden karakter had; dat dit karakter van de vroegere hoeve niet weerhouden werd in het villaconcept van huidige woning;

Overwegende dat bovendien één van de voorwaarden die voornoemd artikel 145 bis vooropstelt, is dat de woning of het gebouw op het moment van de vergunningsaanvraag niet verkrot is en dat woningen of gebouwen als zijnde verkrot worden beschouwd indien ze niet voldoen aan de elementaire eisen van stabiliteit op het moment van de eerste vergunningsaanvraag tot ver- of herbouwen;

Overwegende dat, voorzover betwist, uit nader bij de gemeente ingewonnen informatie blijkt dat de vroegere hoeve wel degelijk niet meer bewoond was sedert 20 maart 1984;

Overwegende dat hedentendage onmogelijk kan nagegaan worden of de vroegere hoeve nog elementair stabiel was daar deze volledig werd afgebroken

en dat in het thans voorgelegde dossier geen andere elementen ter staving van deze stabiliteit worden aangetoond; dat integendeel uit het dossier blijkt dat ook geheel nieuwe funderingen werden gemaakt;

Overwegende dat de aanvragers argumenteren dat indien in dit dossier er geen stedenbouwkundige vergunning verleend wordt het gelijkheidsbeginsel geschonden wordt aangezien er in het agrarisch gebied zelfs moderne constructies vergund worden; dat echter dient gewezen op het feit dat elke stedenbouwkundige aanvraag in zijn eigen wettelijke en feitelijke context wordt beoordeeld;

Overwegende dat om de gestelde redenen de aanvraag niet voor vergunning vatbaar is; dat het beroep van de particulier derhalve moet worden verworpen”.

2.3. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze afdoende moeten zijn. Artikel 6 van dezelfde wet bepaalt dat deze “slechts van toepassing (is) op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van bepaalde bestuurshandelingen is voorgeschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen”. Uit een en ander volgt dat op het stuk van de motiveringsverplichting de motiveringswet een wet van suppletoire aard is;

Artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet legt aan de bestendige deputatie en aan de Vlaamse regering, wanneer zij als orgaan van actief bestuur in beroep uitspraak doen over bouw- en verkavelingsaanvragen, een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de motiveringswet. Deze beslissingen vallen derhalve niet onder de toepassing van laatstgenoemde wet. Uit wat voorafgaat volgt dat de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting geacht moet worden te zijn afgeleid uit de schending van artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet. Om te voldoen aan de in de voormelde bepaling vastgelegde motiveringsplicht, moet de bestendige deputatie in haar beslissing duidelijk aangeven door welke met de goede plaatselijke aanleg verband houdende redenen die beslissing is verantwoord.

Bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht behoort het niet tot de bevoegdheid van de Raad van State zijn beoordeling van de feiten in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. De Raad van State is in de uitoefening van zijn wettelijk toezicht enkel bevoegd na te gaan of deze overheid bij de beoordeling van het administratief beroep is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan niet in onredelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

2.4. De verzoeker betwist niet de overweging in het bestreden besluit dat “een eerdere aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor regularisatie van dezelfde woning bij ministerieel besluit van 25 oktober 2002 werd geweigerd; dat deze aanvraag enkel van de vorige verschilt in de aanpassing van enkele raamopeningen en de inkomdeur”.

2.5. In zover het middel stelt dat de weigering gesteund wordt op de impliciete vaststelling dat de woning niet aan een voldoende uitgeruste weg ligt, mist het feitelijke grondslag.

2.6. Het middel is ongegrond in zover het de schending aanvoert van artikel 145bis, § 1, 6/ DRO. In het bestreden besluit wordt immers enkel “een belangrijke uitbreiding in oppervlakte” aangenomen. De weigering is niet gesteund op enige volumevereiste in deze bepaling.

2.7. Het bestreden besluit gaat uit van het “zeer sober en bescheiden karakter” van de gesloopte hoeve en van “het villaconcept van huidige woning” die een “belangrijke” grotere oppervlakte heeft dan de hoeve. Uit de beschikbare gegevens van het dossier blijkt dat deze omschrijvingen steunen op juiste feitelijke gegevens en dat het -het door de verzoeker aan de woning subjectief toegekende landelijke stijl van de huidige woning ten spijt- niet kennelijk onredelijk is om aan de hand van die vaststellingen aan te nemen dat de nieuwe woning het karakter en de verschijningsvorm van de gesloopte hoeve niet heeft behouden.

Ook dit onderdeel van het enig middel is ongegrond.

2.8. De overweging in het bestreden besluit dat het karakter en de verschijningsvorm van de gesloopte hoeve niet werd behouden met de nieuwe woning, volstaat om het beroep van de verzoeker te verwerpen.

De in het middel bekritiseerde en in het bestreden besluit als een “bovendien” geformuleerde overweging aangaande het al dan niet verkrot zijn van de gesloopte hoeve betreft een overtollig motief. Kritiek op een overtollig motief kan niet tot vernietiging leiden.

Het enig middel is, ook wat dit onderdeel betreft, ongegrond.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negen maart 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.