

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 195.930 van 10 september 2009
in de zaak A. 168.982/X-12.642.**

In zake : Martinus HOEBEN,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat G. KINDERMANS,
 kantoor houdende te 3870 HEERS,
 Steenweg 161

tegen :

de deputatie van de provincieraad van LIMBURG.

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 Martinus HOEBEN op 28 december 2005 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 27 oktober 2005 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg waarbij zijn beroep ingesteld tegen het besluit van 20 juni 2005 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Neerpelt niet wordt ingewilligd en de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor de regularisatie van het verbouwen en uitbreiden van een zonevreemde woning, alsook van het bouwen van een prieel, op een perceel gelegen te Neerpelt, Willebrordusstraat 34, kadastraal bekend sectie D, nrs. 387/b, 387/a en 387/c;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door adjunct-auditeur P. T’KINDT;

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

Gelet op de beschikking van 4 maart 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 maart 2009;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat E. LAMBRICHTS, die loco advocaat G. KINDERMANS verschijnt voor de verzoekende partij, en van bestuurssecretaris T. ROOSEN, die 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. Het beroep tot nietigverklaring heeft betrekking op een terrein gelegen te Neerpelt, Willebrordusstraat 34, kadastraal bekend sectie D, nrs. 387/b, 387/a en 387/c.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 22 maart 1978 vastgestelde gewestplan Neerpelt-Bree is dit terrein gelegen in agrarisch gebied.

Het is niet gelegen binnen het beheersingsgebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan, noch binnen een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

1.2. Bij besluit van 19 mei 2003 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Neerpelt verkrijgt de verzoeker een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen en uitbreiden van de op dat ogenblik op het betrokken terrein reeds bestaande (zonevreemde) woning.

1.3. Op 21 juni 2004 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Neerpelt aan de verzoeker een stedenbouwkundige vergunning voor het uitbreiden van de woning. Aan deze vergunning is evenwel een voorwaarde van gewijzigde uitvoering verbonden, namelijk de verplichting te voorzien in een inrit aan de voorzijde van de woning, met verplaatsing van de poort in de achtergevel naar de voorgevel.

Wegens het opleggen van die voorwaarde dient de verzoeker administratief beroep in tegen het voormelde vergunningsbesluit.

Bij besluit van 14 oktober 2004 van de verwerende partij wordt het beroep van de verzoeker verworpen en wordt de afgifte van de stedenbouwkundige vergunning in zijn geheel geweigerd. Het besluit is onder meer gesteund op volgende overwegingen:

“Overwegende dat bij het plaatsbezoek werd vastgesteld dat de volumeuitbreiding reeds gerealiseerd is, en met de poort aan de achterzijde en de inrit zoals voorgesteld op het inplantingsplan; dat bovendien de constructie groter en gewijzigd is uitgevoerd ten opzichte van het ingediende bouwplan: wolfseinden dak hoofdbouw, dak bijbouw, afgesloten veranda in plaats van open pergola, grotere bijbouw en garage/bergplaats; dat er verder van de oorspronkelijke woning niets behouden werd; dat de huidige toestand een complete herbouwing betreft;

(...)

Overwegende dat in samenhang met de vroegere vergunning het thans onduidelijk is of met de hier voorgestelde uitbreiding de volumecriteria van artikel 145bis gerespecteerd blijven; dat bovendien met de gerealiseerde herbouwing het karakter van de oorspronkelijke constructie compleet verloren ging; dat een bescheiden arbeiderswoning tot een fermetterig langgevelvolume met een uitgesproken residentieel karakter werd getransformeerd”.

1.4. Vervolgens dient de verzoeker op 28 februari 2005 (datum van het ontvangstbewijs) bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Neerpelt een aanvraag in tot het verkrijgen van een regularisatievergunning voor het herbouwen en het uitbreiden van de zonevreemde woning, alsook voor het bouwen van een prieel.

1.5. Omtrent deze aanvraag wordt een openbaar onderzoek georganiseerd van 10 maart 2005 tot en met 8 april 2005, waarbij geen bezwaarschriften worden ingediend.

1.6. Op 19 april 2005 en 2 mei 2005 worden betreffende de aanvraag ongunstige (pre)adviezen verleend door respectievelijk de afdeling Land, Land Limburg van het toenmalige AMINAL en het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Neerpelt.

Ook de gemachtigde ambtenaar verleent op 16 juni 2005 een ongunstig advies. Hij overweegt onder meer dat herbouw enkel mogelijk is binnen het bestaande volume en mits het karakter en de verschijningsvorm van het gebouw behouden blijven en dat hieraan niet voldaan is.

1.7. Bij besluit van 20 juni 2005 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Neerpelt de gevraagde vergunning.

1.8. Tegen dit besluit dient de verzoeker bij de verwerende partij administratief beroep in bij aangetekende zending van 14 juli 2005.

1.9. Met het bestreden besluit van 27 oktober 2005 beslist de verwerende partij het beroep van de verzoeker niet in te willigen. Het besluit steunt onder meer op de volgende overwegingen:

“Overwegende dat het betreffende perceel in agrarisch gebied gelegen is, net buiten de dorpskern van Herent (sic); dat aangezien dit beroep over werken aan een zonevreemde woning handelt, het dossier dient behandeld te worden op basis van de uitzonderingsbepalingen van art. 145bis van het decreet Ruimtelijke Ordening; dat de beroeper zowel in 2003 als in 2004 een aanvraag indiende voor de uitbreiding van een bestaande zonevreemde woning; dat tijdens het plaatsbezoek in het kader van het bouwberoep in 2004 echter werd vastgesteld dat de betreffende woning in tegenstrijd met de afgeleverde vergunning en de toenmalige bouwaanvraag herbouwd en uitgebreid werd; dat ter plaatse duidelijk vast te stellen is dat er van de oorspronkelijke woning niets behouden werd; dat in plaats van een bescheiden woning met bijbouw er nu een residentiële langgevelhoeve staat; dat de beroeper deze situatie nu wenst te regulariseren;

Overwegende dat allereerst moet opgemerkt worden dat in tegenstelling tot wat de beroeper op het inplantingsplan weergeeft de uitbreidingen gevraagd in 2004 niet vergund zijn; dat door de beslissing van de Bestendige Deputatie van 14 oktober 2004 immers de voorwaardelijke vergunning afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen volledig is vernietigd;

Overwegende dat dit dossier wel degelijk handelt over het herbouwen van een bestaande woning en niet over het verbouwen ervan; dat de beroeper dit trouwens zelf heeft aangegeven in het aanvraagformulier voor de stedenbouwkundige vergunning; dat de architect ook in de motivatienota voor het regularisatiedossier de term herbouw gebruikt;

Overwegende dat de herbouw die de beroeper uitvoerde niet in aanmerking komt voor regularisatie; dat een zonevreemde woning enkel herbouwd mag worden indien dit gebeurt op dezelfde plaats en indien het karakter en de verschijningsvorm van de woning bewaard blijven; dat de betreffende woning echter zozeer uitgebreid is dat de nieuwbouw niet voor driekwart op de plaats van de oorspronkelijke woning ligt; dat bovendien de woning getransformeerd is van een bescheiden woning met bijbouw tot een residentiële ferme; dat het oorspronkelijke karakter van de woning bij de herbouw ervan dus geenszins bewaard werd;

Overwegende dat bovendien een belangrijke toepassingsvoorwaarde voor de uitzonderingsmaatregelen van art. 145bis is dat de aanvraag op het moment van indienen betrekking heeft op een bestaand, hoofdzakelijk vergund gebouw; dat ook deze toepassingsvoorwaarde een probleem vormt in dit dossier; dat de bouwheer immers in strijd met zijn stedenbouwkundige vergunning het bestaande gebouw heeft gesloopt en herbouwd zodat er op dit moment (het moment van het indienen van de regularisatieaanvraag) geen sprake meer is van werken aan een bestaand en hoofdzakelijk vergund gebouw; dat de aanvraag derhalve niet voldoet aan de voorwaarden opgelegd door art. 145bis en dus niet in aanmerking komt voor regularisatie; dat de aanvraag tot regularisatie door de gemeente ontvangen werd op 28 februari 2005; dat derhalve het dossier ook niet in aanmerking komt voor toepassing van de overgangsmaatregel van Art. 195quinquies van het decreet RO;

Overwegende dat het prieel dat in de tuin werd opgericht een nieuwe constructie is die enkel tot doel heeft de residentiële kwaliteit van de woning nog te verhogen; dat voor dergelijke gebouwen er geen enkele mogelijkheid tot regularisatie is;

Overwegende dat uit bovenstaande argumentatie volgt dat het gevraagde niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening;

Overwegende dat het beroep niet wordt kan worden ingewilligd”.

2. Ten gronde

2.1. De verzoeker leidt een eerste (en enig) middel af uit de schending van artikel 145bis van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het wettelijkheidsbeginsel, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder van het gelijkheids-, het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel, alsmede van de materiële motiveringsplicht. Hij licht dit middel als volgt toe:

“In deze stelt de bestreden beslissing dat een belangrijke toepassingsvoorwaarde voor de uitzonderingsmaatregelen van art. 145 bis van het Decreet op de Ruimtelijke Ordening is dat de aanvraag op het moment van indienen betrekking heeft op een bestaand, hoofdzakelijk vergund gebouw.

Dat de bestreden beslissing stelt dat deze toepassingsvoorwaarde een probleem vormt in dit dossier, daar de bouwheer immers in strijd met zijn stedenbouwkundige vergunning het bestaande gebouw heeft gesloopt en herbouwd, zodat er op dit moment (het moment van het indienen van de regularisatieaanvraag) geen sprake meer is van werken aan een bestaand en hoofdzakelijk vergund gebouw;

Dat de bestreden beslissing stelt dat de aanvraag derhalve niet voldoet aan de voorwaarden opgelegd door art. 145bis en dus niet in aanmerking komt voor regularisatie;

Dat de bestreden beslissing voorts motiveert dat de aanvraag tot regularisatie door de gemeente ontvangen werd op 28 februari 2005 en derhalve het dossier ook niet in aanmerking komt voor toepassing van de overgangsmaatregel van art. 195 quinquies van het Decreet op de Ruimtelijke Ordening;

Dat het duidelijk is dat de overweging dat de regularisatieaanvraag geen betrekking zou hebben op een bestaand, hoofdzakelijk vergund gebouw een determinerend motief is voor de weigeringsbeslissing, aangezien hiermee principieel de toepassing van de uitzonderingsmaatregelen, voorzien in art. 145bis wordt uitgesloten;

Dat zulks reeds blijkt uit de tekst van de bestreden beslissing zelf, waar wordt gesteld dat het feit dat de aanvraag op het moment van indienen betrekking heeft op een bestaand, hoofdzakelijk vergund gebouw, een belangrijke toepassingsvoorwaarde voor de uitzonderingsmaatregelen van art. 145bis van het Decreet op de Ruimtelijke Ordening is;

Dat het determinerend karakter van voormelde beweerde voorwaarde eveneens volgt uit de vermelding in de bestreden beslissing;

Dat de aanvraag derhalve niet voldoet aan de voorwaarden opgelegd door art. 145bis en dus niet in aanmerking komt voor regularisatie;

Dat voormeld standpunt een zeer vergaande en zeer principiële uitspraak inhoudt door te stellen dat regularisatie in dit geval überhaupt niet meer mogelijk is, aangezien het bestaande gebouw werd gesloopt, zodat er op het moment van het indienen van de regularisatieaanvraag geen sprake meer is van werken aan een bestaand en hoofdzakelijk vergund gebouw;

Dat nochtans kan geargumenteed worden dat de regularisatieaanvraag en dat het al dan niet bestaan van een hoofdzakelijk vergund gebouw dient beoordeeld te worden, niet op het moment van het indienen van de regularisatieaanvraag, maar wel op het moment van uitvoering van de werken, waarvan de regularisatie wordt gevraagd;

(...)

Dat verzoeker van oordeel is dat de regularisatievergunning moet beoordeeld worden op grond van de toestand en de wettelijke regel, die bestonden op het moment van de uitvoering van de werken waarvoor de regularisatie wordt gevraagd;

Dat in deze niet betwist kan worden dat verzoeker reeds een bouwvergunning had bekomen vanwege het college van burgemeester en schepenen en de discussie op dat moment enkel betrekking had op de inplanting van de inrit;

Dat de gemeente, en hierin bijgetreden door de afdeling Land, van oordeel was dat de inrit langs de voorzijde van het gebouw rechtstreeks diende uit te geven op de openbare weg, hoewel het voorliggende perceel geen eigendom was van verzoeker, terwijl verzoeker precies om voormelde reden een inrit had voorzien langs de achterzijde van het gebouw;

Dat hieruit reeds blijkt dat de constructie, waarvoor vergunning werd aangevraagd, principieel bestaanbaar werd geacht in overeenstemming met de geldende stedenbouwkundige voorschriften en verenigbaar met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening;

Dat vervolgens door de Bestendige Deputatie, omwille van de voormelde redenen, die betrekking hebben op de aanvang van de bouwwerken tijdens de beroepsprocedure voor de Bestendige Deputatie, de gevraagde bouwvergunning voor uitbreiding van de bestaande woning volledig werd geweigerd en dat vervolgens in het kader van huidige regularisatievergunning het standpunt wordt ingenomen dat gezien de afbraak van de bestaande constructie er geen bestaand hoofdzakelijk vergund gebouw meer is op het moment van de beoordeling van de regularisatieaanvraag;

Dat evenwel volledig voorbijgegaan wordt aan het feit dat op het moment dat verzoeker overging tot het laten uitvoeren van de afbraakwerken en overging tot herbouwen van de thans deels afgewerkte constructie, er wel degelijk en onbetwist een bestaand, hoofdzakelijk vergund gebouw aanwezig was dat voldeed aan alle voorwaarden van art. 145bis van het decreet op de ruimtelijke ordening en dat m.n. ook voldeed aan de volumevoorwaarden en dat niet verkrot was;

Dat zulks ondubbelzinnig blijkt, ook uit de vergunning die op 19 mei 2003 werd afgegeven, strekkende tot het verbouwen van de zonevreemde woning;

Dat ook in de stedenbouwkundige vergunning, strekkende tot het verbouwen van de woning dd. 21 juni 2004, van het college van burgemeester en schepenen, het vergund karakter van het bestaande gebouw geenszins wordt betwist en integendeel uitdrukkelijk toepassing wordt gemaakt van art. 145bis van het Decreet op de Ruimtelijke Ordening, hetgeen impliceert dat de gevraagde verbouwings- en uitbreidingswerken betrekking hebben op een bestaand, hoofdzakelijk vergund gebouw, ook wat de functie betreft;

Dat in de stedenbouwkundige vergunning, uitgereikt door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Neerpelt dd. 21 juni 2004, trouwens uitdrukkelijk is vermeld onder de hoofding 'beoordeling van de goede ruimtelijke ordening' dat de woning is vergund en niet verkrot;

Dat het dan ook vaststaat dat voorafgaandelijk aan de afbraak van de bestaande constructie er een bestaande hoofdzakelijk vergunde constructie aanwezig was en de regularisatieaanvraag anderzijds betrekking heeft op een te herbouwen woning, hetgeen de voorafgaandelijke afbraak van de bestaande constructie impliceert en onder verwijzing naar de voorgaande rechtspraak, dient dan ook principieel te worden aanvaard dat de vervulling van het al dan niet hoofdzakelijk vergund karakter van de bestaande constructie niet dient te gebeuren op het moment van het indienen van de regularisatieaanvraag, maar wel op het moment van de uitvoering van de werken, waarvan de regularisatie wordt gevraagd;

Dat derhalve dient besloten te worden dat de voorwaarden van art. 145bis van het Decreet op de Ruimtelijke Ordening in deze wel degelijk vervuld zijn en de regularisatieaanvraag wel degelijk kan beoordeeld worden vanuit het uitzonderingsregime voorzien in art. 145bis van het Decreet op de Ruimtelijke Ordening;

Dat de bestreden beslissing dan ook op foutieve gronden meent dat geen toepassing kan gemaakt worden van art. 145bis en wegens het determinerend karakter van deze foutieve redenering alleen reeds tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing dient besloten te worden;

Dat ten overvloede verzoeker erop wijst dat de bestreden beslissing voor het overige op een aantal foutieve gronden is genomen, waar wordt gesteld dat de zonevreemde woning zozeer uitgebreid is dat de nieuwbouw niet voor 3/4 op de plaats van de oorspronkelijke woning ligt;

Dat deze bewering door geen enkel element wordt gestaafd en in strijd is met de aanduidingen op de plannen gevoegd bij de regularisatieaanvraag, waaruit duidelijk het beperkt karakter van de uitbreiding blijkt;

Dat trouwens niet betwist is dat de voorziene uitbreiding binnen de volumennorm van 1.000 m³, en niet 850 m³, zoals verkeerdelijk vermeld in de bestreden beslissing, blijft;

Dat de herbouwde woning de volledige grondoppervlakte van de oorspronkelijke constructie inneemt en de uitbreiding een beperkt karakter heeft;

Dat het vaststaat dat ook de nieuwbouw voor minstens 3/4 op de plaats van de oorspronkelijke woning ligt;

Dat de bestreden beslissing minstens niet aangeeft op grond van welke feitelijke vaststellingen of vermoedens tot de tegenovergestelde conclusie wordt gekomen en terzake niet doet blijken van enig ernstig onderzoek naar de grond van de zaak;

Dat voorts de bestreden beslissing geen rekening houdt met het feit dat een aantal muren van de bestaande constructie zelfs behouden zijn gebleven en geïntegreerd zijn in de herbouwde woning;

Dat bovendien de bewering dat de woning getransformeerd zou zijn van een bescheiden woning met bijbouw tot een residentiële ferme in strijd is met het feit dat de volumennormen van art. 145bis van het Decreet op de Ruimtelijke Ordening werden gerespecteerd, waardoor meteen vaststaat dat de uitbreiding geenszins erg volumineus is;

Dat zulks trouwens ook blijkt uit het nazicht van de ingediende plannen, die deel uitmaken van de regularisatieaanvraag en waarop de uitbreiding uiteraard afzonderlijk is aangeduid;

Dat de bestreden beslissing dan ook de in het middel ingeroepen algemene beginselen van behoorlijk bestuur schendt en om deze redenen vernietigd dient te worden”.

2.2.1. Het behoort 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 wettigheidsstoezicht 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 in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

2.2.2. Het bestreden besluit steunt onder meer op de overweging dat niet voldaan is aan de voorwaarden voor het herbouwen van een zonevreemde woning zoals bepaald in artikel 145bis, §1, eerste lid, 2/ van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. Deze decretale bepaling luidt als volgt:

“Voorzover voldaan is aan de voorwaarden in deze paragraaf, vormen de geldende bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen en de algemene plannen van aanleg op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling, door de vergunningsverlenende overheid, van aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning met betrekking tot bestaande gebouwen of bestaande constructie. Deze uitzonderingsbepaling geldt slechts indien de aanvraag betrekking heeft op:

(...)

2/ het herbouwen op dezelfde plaats van een bestaand gebouw of een bestaande constructie binnen het bestaande bouwvolume voorzover het karakter, de verschijningsvorm en de functie van het gebouw of de constructie behouden blijven; als herbouwen op dezelfde plaats wordt beschouwd, het herbouwen van een nieuw gebouw dat op minstens drie kwart van de oppervlakte van de bestaande gebouwen wordt opgericht; voor woninggebouwen wordt de bestaande woonoppervlakte bedoeld met inbegrip van de woningbijgebouwen, die er fysisch één geheel mee vormen”.

Het bestreden besluit oordeelt dat de herbouw niet in aanmerking kan komen voor regularisatie vermits “ter plaatse duidelijk vast te stellen is dat er van de oorspronkelijke woning niets behouden werd; dat in plaats van een bescheiden woning met bijbouw er nu een residentiële langgevelhoeve staat” en “het oorspronkelijke karakter van de woning bij de herbouw ervan dus geenszins bewaard werd”.

De enige wezenlijke argumenten die de verzoeker in verband met de vereiste van het behoud van het karakter en van de verschijningsvorm aanvoert, zijn enerzijds de, overigens ongestaafde, stelling dat “de bestreden beslissing geen rekening houdt met het feit dat een aantal muren van de bestaande constructie zelfs behouden zijn gebleven en geïntegreerd zijn in de herbouwde woning” en anderzijds

de stelling dat “de bewering dat de woning getransformeerd zou zijn van een bescheiden woning met bijbouw tot een residentiële fermette in strijd is met het feit dat de volumenormen van art. 145bis van het Decreet op de Ruimtelijke Ordening werden gerespecteerd”. Deze argumenten kunnen niet van aard worden geacht om afbreuk te doen aan de geciteerde vaststellingen van het bestreden besluit. Uit de beschikbare gegevens van het dossier blijkt niet dat deze vaststellingen niet steunen op juiste feitelijke gegevens en dat het 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 oorspronkelijke woning niet heeft behouden.

2.2.3. De overweging dat het oorspronkelijke karakter van de woning bij de herbouw ervan geenszins bewaard werd, volstaat om het bestreden besluit te dragen.

De in het middel bekritiseerde en in het bestreden besluit als een “bovendien” geformuleerde overweging aangaande het al dan niet voldaan zijn aan de voorwaarde van een bestaand, hoofdzakelijk vergund gebouw betreft een overtollig motief. Kritiek op een overtollig motief kan niet tot vernietiging leiden.

2.2.4. Het eerste en enige middel is 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 verzoekende partij.

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

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

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.