

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 197.921 van 17 november 2009
in de zaak A. 84.066/X-8955.**

In zake: Linda VAN DURME
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Yves Loix
kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Steven De Wolf
kantoor houdend te 9270 LAARNE
Koffiestraat 41
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 mei 1999, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 10 maart 1999 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende gedeeltelijke inwilliging van het administratief beroep van de verzoekster tegen het besluit van 4 juni 1998 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij de bouwvergunning werd geweigerd voor de regularisatie van het verbouwen van een bestaande stalling tot woning en het slopen van bestaande gebouwen, gelegen aan de Kapellestraat te Assenede, op een perceel kadastraal bekend sectie F, nr. 500/h8.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 oktober 2009.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hugo Sebreghts, die loco advocaat Yves Loix verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

Auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De verzoekster is eigenares van een onroerend goed dat is gelegen aan de Kapellestraat 30 te Assenede en dat kadastraal bekend is onder sectie F nr. 500/h8.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan Gentse en Kanaalzone is het voormelde perceel gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en tevens in valleigebied.

Voor het gebied waarin het perceel is begrepen, bestaat er geen goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan. Evenmin is het perceel gelegen binnen het gebied van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling.

4. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Assenede heeft, in “afwijking op de planologische voorschriften”, op 17 augustus 1995 aan de verzoekster een voorwaardelijke bouwvergunning verleend “strekken tot het verbouwen (van een) woning en (het) slopen (van een achterbouw)”.

5. In plaats van in uitvoering van de voormelde vergunning de bestaande woning te verbouwen, heeft de verzoekster de achterbouw verbouwd.

Aangaande die wederrechtelijk uitgevoerde werken heeft de gemeentelijke politie, na een anonieme klacht, op 28 juli 1997 een proces-verbaal opgesteld.

6. Op 19 november 1997 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekster bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Assenede een aanvraag in tot het verkrijgen van een bouwvergunning voor de “regularisatie van (het) verbouwen van (een) bestaande stalling (en het) slopen (van een) berging en (een) bestaande woning” op het voormelde perceel.

7. Tijdens het openbaar onderzoek, dat wordt gehouden van 20 november 1997 tot en met 5 december 1997, worden geen bezwaren ingediend.

8. In zitting van 10 december 1997 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Assenede om de bouwaanvraag gunstig te adviseren.

Op 8 januari 1998 brengt de afdeling Natuur van de administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer (hierna: AMINAL) een gunstig advies uit, overwegende dat de aanvraag “geen impact op het landschap, noch op de natuurwaarden in het valleigebied” heeft.

De afdeling Land van AMINAL adviseert op 13 januari 1998 ongunstig, ondermeer omdat de omvorming van de stalling tot woning feitelijk zou neerkomen op “nieuwbouw wat reglementair hoe dan ook niet kan”.

De gemachtigde ambtenaar brengt op 16 februari 1998 het volgende ongunstig advies uit :

“ONGUNSTIG om volgende reden :

Het regulariseren van het verbouwen van een stal tot woning (is) niet in functie van een landbouwactiviteit en het slopen van de oorspronkelijke woning is strijdig met de planologische voorschriften. In 1995 is een vergunning afgeleverd voor het verbouwen van de woning binnen de normen van het decreet dd. 13.07.1994 en het slopen van de achterbouwen. Huidige regularisatie beoogt hetzelfde voorwerp doch wordt in plaats van verbouwing aan de oorspronkelijke woning voorgesteld als verbouwing van de bestaande stalling. Het gaat hier vermoedelijk om volledige nieuwbouw wat wordt bevestigd door de inhoud van het P.V. dd. 28 juli 1997. Een bestemmingswijziging van agrarische bijgebouwen (stal) naar woning is enkel mogelijk binnen het bestaande volume, met eventueel beperkte verbouwingswerken, echter geen uitbreidingen. Het voorstel beantwoordt hier

evenmin aan. Het voorstel kan niet worden aanvaard als afwijking van de planologische voorschriften, noch in toepassing van art. 78 als van art. 79”.

9. Ingevolge het voormelde advies van de gemachtigde ambtenaar weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Assenede bij besluit van 19 februari 1998 de gevraagde vergunning.

10. Tegen dat weigeringsbesluit van 19 februari 1998 dient de verzoekster op 26 maart 1998 bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen een administratief beroep in.

Bij besluit van 4 juni 1998 wordt het ingestelde beroep door de bestendige deputatie verworpen. Het provinciebestuur overweegt in het bijzonder dat “de bestaande stal achter de woning werd afgebroken en een volledig nieuwe woning werd opgericht” en dat het gaat om “nieuwbouw” die in een valleigebied onmogelijk kan worden vergund.

11. Op 14 juli 1998 tekent de verzoekster tegen het besluit van 4 juni 1998 van de bestendige deputatie bij de bevoegde Vlaamse minister een administratief beroep aan.

12. Bij het bestreden besluit van 10 maart 1999 willigt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening het door de verzoekster ingestelde beroep gedeeltelijk in. Meer bepaald wordt de afbraak van de achteraan het terrein gesitueerde berging vergund en wordt wat betreft de regularisatie van de verbouwing van de stalling tot woning de vergunning geweigerd. Het bestreden besluit overweegt daartoe wat volgt:

“Overwegende dat de aanvraag de regularisatie van de verbouwing van een voormalige stalling tot een woning en de afbraak van de voormalige woning betreft; dat het geheel een L-vormige constructie betrof, circa 19.50 m lang en maximaal 14.20 m breed; dat de aanvraag tevens de regularisatie beoogt van de afbraak van de berging, achteraan het perceel gelegen; dat de gelijkvloerse woning onder zadeldak, op de plaats van de vroegere stallen opgericht, 11.70 m breed en maximaal 9.80 m diep is;

Overwegende dat door het college van burgemeester en schepenen op 17 augustus 1995 bouwvergunning werd verleend voor het verbouwen van de bestaande woning; dat de werken evenwel werden uitgevoerd zoals thans in de regularisatieaanvraag beoogd; dat op 28 juli 1997 door de gemeentelijke politie een proces-verbaal werd opgesteld wegens de wederrechtelijk uitgevoerde werken;

Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Gentse en Kanaalzone, vastgesteld bij koninklijk besluit van 14 september 1977, gelegen is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat in dit gebied, overeenkomstig de noodzakelijke samenlezing der artikelen 11 en 15 van het koninklijk besluit

van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp - gewestplannen en de gewestplannen, bestemd voor de landbouw in de ruime zin, bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen; dat de daar voorgestelde handelingen en werken de schoonheidswaarde van het landschap niet mogen in gevaar brengen;

Overwegende dat kwestieuze grond niet gelegen is binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling; dat wegens het ontbreken van enig gedetailleerd ordeningsplan de vergunningverlenende overheid de voorliggende vraag dient te evalueren aan de hand van de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het vigerend gewestplan;

Overwegende dat artikel 43, §2, zesde tot en met laatste lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, stelt dat bij het verlenen van een gunstig advies de gemachtigde ambtenaar mag afwijken van de voorschriften van een ontwerp-gewestplan of gewestplan indien de aanvraag betrekking heeft op ofwel het verbouwen van een bestaand vergund gebouw binnen het bestaande bouwvolume en niet betrekking hebbend op het volledig herbouwen; ofwel op het uitbreiden van een bestaand vergund gebouw met uitzondering van woningbouw met een gebouw of een vaste inrichting op de voorwaarde dat de uitbreiding het noodzakelijk gevolg is van overeenkomstig het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning voorgeschreven algemene, sectoriële of bijzondere voorwaarden strekkende tot het bevorderen van de kwaliteit van het leefmilieu; ofwel op het uitbreiden van een vergunde woning; dat de uitbreiding van een vergunde woning met inbegrip van de bijgebouwen slechts kan leiden tot een maximale vermeerdering van het bouwvolume met 20 % en waarbij het totale bouwvolume na uitbreiding maximaal 700 m³ mag bedragen; dat deze afwijking bovendien slechts kan verleend worden op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad, hetgeen betekent dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort; dat dergelijke aanvraag in het agrarisch gebied naast een openbaar onderzoek ook onderworpen is aan het advies van het Bestuur Landinrichting van de Administratie Milieu-, Natuur- en Landinrichting;

Overwegende dat tijdens het openbaar onderzoek, gehouden van 20 november 1997 tot 5 december 1997 geen bezwaarschriften werden ingediend; dat het college van burgemeester en schepenen een gunstig advies verleende;

Overwegende dat door de administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer, afdeling Land op 13 januari 1998 het volgend advies werd verleend:

‘Vanuit landbouwkundige overwegingen kan worden gedoogd dat een degelijke en bestaande woning wordt verbouwd binnen de normen van het decreet, maar er kan niet worden aanvaard dat andere gebouwen worden omgevormd tot woning. Dit leidt niet alleen tot een feitelijke uitholling van het decreet maar de realiteit is ook zo dat die andere gebouwen zo maar niet in te richten zijn voor bewoning wat dan weer leidt tot grondige verbouwing en zelfs nieuwbouw wat reglementair hoe dan ook niet kan. De versterking van louter residentiële bebouwing in landbouwzone is hinderlijk en storend voor de agrarische bedrijfsvoering en de agrarische dynamiek in het algemeen.’;

Overwegende dat de woning geen deel uitmaakt van een groep van landbouwbedrijven of zonevreemde woningen; dat de bebouwing in de omgeving eerder verspreid is gesitueerd; dat de woning solitair is gelegen; dat

de werken een bestendiging inhouden van een zonevreemde zuiver residentiële woonst in het open vrij homogeen landschappelijk waardevol agrarisch gebied;

Overwegende dat de beoogde werken een quasi totale afbraak van de oorspronkelijke stallingen beogen; dat de nieuwe gevels dermate opgevat zijn dat het architecturaal karakter van de bestaande constructie totaal wordt verlaten; dat nergens nog overeenkomsten vast te stellen zijn met het karakter van de bestaande constructie; dat de werken derhalve zo ingrijpende zijn dat de constructie een quasi volledige nieuwbouw betreft; dat nieuwbouw evenwel niet begrepen is in het enige vigerende afwijkingsartikel, artikel 43; dat trouwens enkel de oorspronkelijke woning in aanmerking kan komen voor verbouwingswerken, conform artikel 43; dat aldus, voor het luik van de aanvraag die de regularisatie van de oprichting van de woning na afbraak van de stalling betreft, geen vergunning kan worden verleend;

Overwegende dat het deel van de aanvraag wat de regularisatie van de afbraak van het vrijstaande bijgebouw achteraan het perceel betreft, gezien het wellicht een verantwoorde sanering betreft, echter wel kan worden vergund”.

13. Bij vonnis van 30 januari 2001 veroordeelt de correctionele rechtbank van Gent de verzoekster tot een geldboete met uitstel en tot het herstel van de plaats in de vroegere staat, op straffe van een dwangsom wegens het “(hebben opgetrokken) van een volledig nieuwe residentiële woning” en de instandhouding ervan.

Met een arrest van 14 oktober 2005 wijzigt het Hof van Beroep van Gent het voormelde vonnis. Meer bepaald laat het hof “de herstellvordering van de toenmalige gemachtigde ambtenaar, verder gezet door de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur, zonder gevolg” en verklaart het “de erop geënte vordering tot verbeurte van een dwangsom zonder voorwerp”. In dit arrest wordt ondermeer overwogen wat volgt :

“Samen beschouwd brengen deze gegevens mee dat de herstellvordering, die steunt op motieven die vreemd zijn aan de ruimtelijke ordening en op een opvatting van de goede ruimtelijke ordening die kennelijk onredelijk is, thans als kennelijk onredelijk dient te worden bestempeld. Deze gegevens brengen immers mee dat het voordeel voor de goede ruimtelijke ordening door het herstel van de plaats in de vorige staat door de radicale en totale afbraak van de nieuwe residentiële woning geenszins opweegt tegen de last die daaruit voor de oorspronkelijke beklaagden, en in het bijzonder voor de oorspronkelijke eerste beklaagde, voortvloeit. In deze concrete feitelijk omstandigheden laat het Hof de vordering tot herstel van de plaats in de vorige staat door afbraak van de nieuwe residentiële woning zonder gevolg. De vordering tot verbeurte van een dwangsom is zonder voorwerp. Het bestuur heeft (zelfs in ondergeschikte orde) geen andere herstelmaatregel gevorderd. Het staat niet aan het Hof zich voor de eventuele keuze van een andere herstelmaatregel dan het herstel in de vorige staat door afbraak van de nieuwe residentiële woning, in de plaats te stellen van de bestuurlijke overheid”.

Met een arrest van 28 maart 2006 verwerpt het Hof van Cassatie het door de “gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur, bevoegd voor het grondgebied van de provincie Oost-Vlaanderen” tegen het voormelde arrest van 14 oktober 2005 ingestelde cassatieberoep.

14. Op 21 april 2009 verklaart de burgerlijke rechtbank van Gent een “namens het Vlaamse gewest” door de “gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur, bevoegd voor het grondgebied van de provincie Oost-Vlaanderen” ingestelde herstellvordering niet ontvankelijk omwille van het gebrek van hoedanigheid in hoofde van het Vlaamse gewest om te voorzien in de bedoelde herstelmaatregelen. De vordering strekte “(bij wijze van herstelmaatregelen) tot (de) afbraak van de (vooraan gelegen) oude constructie/woning (binnen zes maanden en onder verbeurte van een dwangsom, met machtiging om desnoods van ambtswege tot afbraak te kunnen laten overgaan) met verwijdering van de afbraakmaterialen én tot betaling van de meerwaarde ten bedrage van 193.876,20 euro, die de nieuwe constructie/verbouwde achterbouw/stalling/woning heeft verkregen”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

De opgeworpen exceptie

15. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat het belang dat de verzoekster laat gelden “onwettig” is, omdat uit de gegevens van het dossier blijkt dat de verzoekster onvergunde werken heeft uitgevoerd en de procedure bij de Raad van State ertoe strekt “een onwettige toestand te laten voortduren”, namelijk “het behoud van de zonder vergunning uitgevoerde werken”.

Beoordeling

16. Een verzoekende partij die een regularisatievergunning wenst te bekomen, heeft een wettig belang bij het nastreven van de vernietiging van de - al dan niet gedeeltelijke - weigering van een dergelijke vergunning.

De exceptie is niet gegrond.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

17. De verzoekster roept in een eerste middel de schending in van artikel 43, §2, zesde lid, “litter(a) a” van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: gecoördineerde decreet),

“10. Doordat de toepassing van art. 43 §2, zesde lid, litter a van het decreet Vl. Part dd. 22 oktober 1996 betreffende de ruimtelijke ordening geweigerd wordt ogv. :

- het feit dat het architecturaal karakter van de bestaande constructie totaal wordt verlaten in de nieuwe constructie;
- het feit dat de constructie een quasi volledige nieuwbouw betreft.
- het feit dat enkel de oorspronkelijke woning in aanmerking kan komen voor verbouwingswerken conform art. 43;

Terwijl dat geen enkel van de hiervoor aangehaalde gronden de toepassing van art. 43 §2, zesde lid, litter a van het decreet Vl. Parl. dd. 22 oktober 1996 betreffende de ruimtelijke ordening uitsluit :

* Dat de voorwaarde dat het architecturaal karakter van de bestaande constructie bij de verbouwing dient behouden te blijven, niet terug te vinden is in art. 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening. Zodat deze voorwaarde bijgevolg niet kan leiden tot het niet toepasselijk zijn van art. 43 §2, zesde lid, litter a van voornoemd decreet.

** Dat het feit dat de constructie een quasi volledige nieuwbouw betreft niet impliceert dat er geen sprake meer is van een verbouwing;

Dit blijkt o.m. uit een arrest van het H. v. B. Brussel dd. 26.01.1996, waaruit kan afgeleid worden dat het heroprichten van een woning, met behoud van de kelderverdieping en de funderingen conform de verbouwingsvergunning in het licht van het vroegere art. 79 van de Stedenbouwwet als een verbouwing van de woning kan aanvaard worden en dat dergelijke verbouwing van de woning niet gelijk te stellen is met het volledig herbouwen ervan.

(...).

In casu blijkt uit het plan van de bouwwerken dat meer dan de helft van de funderingen behouden blijft. Bovendien blijft ook nog meer dan de helft van de bestaande muren op de gelijkvloerse verdieping behouden als binnenmuur. Vandaar dat het voorwerp van de aanvraag geen nieuwbouw betreft, doch wel het verbouwen van een bestaand gebouw met residentiële functie.

*** Dat de voorwaarde dat enkel de oorspronkelijke woning in aanmerking kan komen voor verbouwingswerken conform art. 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening evenmin een argument is om de aangevraagde vergunning te weigeren.

Enerzijds, spreekt art. 43 §2 lid 6 over een bestaand vergund gebouw; m.a.w. er wordt voor de toepassing van voornoemd artikel niet de vereiste gesteld dat het te verbouwen gebouw een woning moet zijn. Vandaar dat de bestreden beslissing zeer ten onrechte aanneemt dat enkel de oorspronkelijke woning in aanmerking kan komen voor verbouwingswerken conform art. 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening.

Anderzijds, mag niet uit het oog verloren worden dat het bijgebouw dat verbouwd werd een bij de woning aansluitende residentiële functie had; de vroegere landbouwschuur/stalling, werd (tot voor de aanvang van de verbouwingswerken) immers al tientallen jaren gebruikt als garage, was- en bergplaats van de bewoners. Bijgevolg houden de verbouwingswerken die het voorwerp zijn van de regularisatie-aanvraag niet eens een bestemmingswijziging in. Derhalve kan het argument van de bestemmingswijziging niet ingeroepen worden om de vergunning voor de verbouwingswerken te weigeren.

Er is dus geen enkele reden om aan te nemen dat de verbouwing van het bijgebouw (met residentiële functie) tot woning, niet in aanmerking komt voor toepassing van art. 43 §2 lid 6 a van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening.

Besluit :

Geen enkel van de argumenten die in het aangevochten besluit aangehaald worden om te stellen dat art. 43 §2 lid 6 a van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening niet kan toegepast worden op de regularisatie - aanvraag van verzoekster, kan leiden tot het niet toepassen van voornoemd art. 43 §2 lid 6 a van het decreet.

Vandaar dat het aangevochten besluit art. 43 §2 lid 6 a van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening schendt, door dit artikel niet toe te passen.

Het eerste middel tot nietigverklaring is gegrond”.

Beoordeling

18. Artikel 43, §2, zesde tot tiende lid, van het gecoördineerde decreet luidde op het ogenblik van het bestreden besluit als volgt :

“§2.

(...)

Bij het verlenen van een gunstig advies mag de gemachtigde ambtenaar afwijken van de voorschriften van een ontwerp-gewestplan of gewestplan indien de aanvraag betrekking heeft op :

a) hetzij het verbouwen van een bestaand vergund gebouw binnen het bestaande bouwvolume en niet betrekking hebbend op het volledig herbouwen;

b) hetzij het uitbreiden van een bestaand vergund gebouw met uitzondering van woningbouw met een gebouw of een vaste inrichting op voorwaarde dat de uitbreiding het noodzakelijk gevolg is van overeenkomstig het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning voorgeschreven algemene, sectoriële of bijzondere voorwaarden, strekkende tot het bevorderen van de kwaliteit van het leefmilieu;

c) hetzij het uitbreiden van een vergunde woning.

De uitbreiding van een bestaand vergund gebouw, met uitzondering van woningbouw, kan slechts de vermeerdering tot gevolg hebben die het noodzakelijk gevolg is van in het kader van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning voorgeschreven algemene, sectoriële of bijzondere voorwaarden, strekkende tot het bevorderen van de kwaliteit van het leefmilieu.

De uitbreiding van een vergunde woning kan met inbegrip van de bijgebouwen slechts leiden tot een maximale vermeerdering van het bouwvolume met 20 %. Het totale bouwvolume mag na uitbreiding maximum 700 m³ bedragen.

De afwijking kan slechts verleend worden op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad. Dit betekent onder meer dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort.

Het naleven van bovenvermelde voorwaarden moet blijken uit de motivering van de gemachtigde ambtenaar.
(...)”.

19. In het bestreden besluit wordt met betrekking tot het niet voldaan zijn van de voorwaarden vermeld in artikel 43, §2 van het gecoördineerde decreet gesteld :

“Overwegende dat de beoogde werken een quasi totale afbraak van de oorspronkelijke stallingen beogen; dat de nieuwe gevels dermate opgevat zijn dat het architecturaal karakter van de bestaande constructie totaal wordt verlaten; dat nergens nog overeenkomsten vast te stellen zijn met het karakter van de bestaande constructie; dat de werken derhalve zo ingrijpend zijn dat de constructie een quasi volledige nieuwbouw betreft; dat nieuwbouw evenwel niet begrepen is in het enige vigerende afwijkingsartikel, artikel 43; dat trouwens enkel de oorspronkelijke woning in aanmerking kan komen voor verbouwingswerken, conform artikel 43; dat aldus, voor het luik van de aanvraag (dat) de regularisatie van de oprichting van de woning na afbraak van de stalling betreft, geen vergunning kan worden verleend”.

20. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is de Raad van State enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

21. Uit de plannen bij de bouwaanvraag is allerm minst duidelijk op te maken dat een deel van de funderingen of een deel van de vroegere muren van de stalling werd behouden. Ook blijkt uit de bij de bouwaanvraag gevoegde foto's dat de opgetrokken woning zowel qua afmetingen, uiterlijk als gebruikte materialen niet meer refereert aan de vroegere stalling. Tevens geeft de verzoekster in haar beroepsschrift bij de minister zelf aan dat de uitgevoerde werken op nieuwbouw neerkomen :

“Aangenomen dat nieuwbouw niet binnen het toepassingsgebied van art. 43 §2 van het decreet valt, mag niet uit het oog verloren worden dat hetzelfde resultaat als het te regulariseren gebouw middels verbouwing van de bestaande woning ook kon bekomen worden.

Naar de geest van de wet moet het bijgevolg mogelijk zijn een regularisatievergunning te verlenen voor de nieuwgebouwde woning, mits afbraak van de bestaande woning op te leggen”.

De juistheid van de door de verwerende partij verleende kwalificatie van nieuwbouw vindt ten slotte ook bevestiging in het vonnis van 30 januari 2001 van de Correctionele Rechtbank van Gent, waarin wordt overwogen dat “op de plaats waar deze achterbouwen stonden (...) een volledig nieuwe woning (ruwbouw) (werd) opgetrokken” en “dat de uitgevoerde werken zo ingrijpend zijn dat kan worden gesteld dat het eigenlijk een volledige nieuwbouw betreft”, en in het arrest van 14 oktober 2005 van het Hof van Beroep van Gent, waarin wordt overwogen dat “de oorspronkelijke eerste beklaagde” (de verzoekster) “aanbiedt, zodra zij zekerheid heeft dat de nieuwe woning niet dient te worden afgebroken, de oude woning af te breken, zodat de wederrechtelijke constructie aldus in de plaats komt van een bestaande vergunde constructie”.

22. Gelet op het voorgaande, moet worden aangenomen dat de verwerende partij in het bestreden besluit terecht heeft geoordeeld dat de kwestieuze werken geen “verbouwing” van de stalling tot woning, maar wel een “nieuwbouw” betreffen. Bijgevolg heeft de verwerende partij in het bestreden besluit op een afdoende en correct gemotiveerde wijze artikel 43, §2 van het gecoördineerde decreet op de bouwaanvraag van de verzoekster toegepast.

Het middel is niet gegrond.

B. Tweede en derde middel

Uiteenzetting van de middelen

23. De verzoekster roept in een tweede middel de schending in van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet en van de “materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur”. Zij formuleert dat middel als volgt :

“11. Eerste onderdeel, schending van de materiële motiveringsverplichting als beginsel van behoorlijk bestuur.

Doordat de aangevochten beslissing benevens het onjuiste argument dat art. 43 §2, zesde lid, litter a van het decreet Vl. Parl. dd. 22 oktober 1996 niet van toepassing is op verzoekster haar aanvraag tot het bekomen van een

regularisatievergunning, geen enkel ander argument aanhaalt om haar (weigerings-) beslissing te staven.

Terwijl dat de materiële motiveringsverplichting inhoudt dat de motieven van een rechtshandeling moeten kenbaar zijn, beantwoorden aan de realiteit en draagkrachtig zijn (dwz. dat ze de beslissing effectief moeten verantwoorden).

Door de regularisatievergunning uitsluitend te weigeren op grond van de verkeerde toepassing van art. 43 §2 zesde lid a van het decreet VI. Parl. dd. 22 oktober 1996 betreffende de ruimtelijke ordening, is het opgegeven motief om de regularisatie te weigeren niet draagkrachtig.

Het aangevochten besluit schendt dus de materiële motiveringsverplichting. Het eerste onderdeel van het tweede middel tot nietigverklaring is gegrond.

12. Tweede onderdeel, schending van de formele motiveringsverplichting; schending van de wet; schending van art. 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (B.S. 12. 09.1991), schending van art. 53 §3 van het decreet dd. 22 oktober 1996 betreffende de ruimtelijke ordening (B.S. 15 maart 1997).

Doordat de aangevochten beslissing uitsluitend gesteund is op een onjuist motief en dat zij dus geen enkel motief bevat dat van aard is om de weigering van de regularisatievergunning effectief te verantwoorden, wordt de weigering van de regularisatievergunning niet met redenen omkleed.

Terwijl dat zowel de formele motiveringsverplichting (beginsel van behoorlijk bestuur), art. 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (B.S. 12. 09.1991), als art. 53 §3 van het decreet dd. 22 oktober 1996 betreffende de ruimtelijke ordening (B. S. 15 maart 1997) voorschrijven dat de beslissingen van de Vlaamse Regering met redenen dienen omkleed te zijn.

Het aangevochten besluit schendt dus ook de formele motiveringsverplichting. Het tweede onderdeel van het tweede middel tot nietigverklaring is gegrond. Besluit :

Het tweede middel tot nietigverklaring is gegrond”.

24. De verzoekster roept in een derde middel de schending in van het redelijkheidsbeginsel,

“13. Doordat de bestreden beslissing aanneemt dat art. 43 §2 zesde lid littera niet van toepassing is op de aanvraag van verzoekster.

Terwijl dat nochtans blijkt :

* Dat het verbouwde bijgebouw in aanmerking komt voor het verlenen van een regularisatievergunning ogv. art. 43 §2 zesde lid littera a van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, daar verzoekster een belangrijk deel van de bestaande fundering, alsook van de bestaande muren op de gelijkvloerse verdieping behouden heeft; wat impliceert dat er geen sprake is van nieuwbouw, maar wel van verbouwingswerken.

** Dat verzoekster in 1995 binnen de normen van het decreet dd. 13.07.1994 een vergunning bekomen heeft tot het verbouwen van de woning die ingeplant is juist voor het verbouwde bijgebouw dat het voorwerp is van de regularisatie - aanvraag;

De werken die het voorwerp zijn van de regularisatie - aanvraag, zijn (behoudens het feit dat zij betrekking hebben op een ander gebouw, op hetzelfde perceel) identiek aan de werken die het voorwerp zijn van de vergunning die verzoekster bekomen heeft in 1995. Bijgevolg is het onbetwistbaar dat de bestaande woning vatbaar is voor verbouwing en dat het concept van de verbouwing vergunbaar is.

*** Dat het verbouwde bijgebouw gelegen is juist achter de woning waarvoor dat verzoekster in 1995 genoemde bouwvergunning bekomen heeft.

**** Dat de regularisatie - aanvraag inhoudt dat verzoekster verzaakt aan de in 1995 verleende bouwvergunning en dat zij zelfs toelating vraagt om de woning die het voorwerp was van deze bouwvergunning af te breken, zodanig dat er slechts één verbouwde woning zal behouden blijven op verzoekster haar eigendom.

***** Dat verzoekster reeds zware investeringen gedaan heeft door het uitvoeren van de werken die het voorwerp zijn van de regularisatie - aanvraag (om en bij de 4 miljoen Bfr.).

In die omstandigheden komt de weigering van de regularisatie - vergunning hierop neer, dat verzoekster verplicht wordt om eerst af te breken wat zij reeds verbouwd heeft, om daarna dezelfde verbouwing uit te voeren aan de bestaande woning.

Maw. stedenbouwkundig zal er geen enkel verschil zijn of de regularisatievergunning toegestaan of geweigerd wordt; middels het uitvoeren van verbouwingswerken zal er ter plaatse een grondig verbouwde hedendaagse woning tot stand komen, indien niet op de plaats van het verbouwde bijgebouw, dan wel op de plaats van de bestaande woning.

Voor verzoekster is er wel een enorm verschil; door het afwijzen van de regularisatie-aanvraag verliest zij al het geld en het werk dat zij reeds geïnvesteerd heeft in de uitgevoerde verbouwingswerken. Het gaat om, om en bij de vier miljoen Bfr.

Vandaar dat het kennelijk onredelijk is om de regularisatievergunning te weigeren. De aangevochten beslissing schendt het redelijkheidsbeginsel.

Het derde middel tot nietigverklaring is gegrond”.

Beoordeling

25. Bij de beoordeling van het eerste middel is gebleken dat de verwerende partij het gevraagde in het bestreden besluit terecht heeft geweigerd wegens het niet voldaan zijn van de in artikel 43, §2 van het gecoördineerde decreet gestelde voorwaarden. Om die reden kan geen schending van de materiële en de formele motiveringsplicht, noch van het redelijkheidsbeginsel, worden aangenomen.

Het tweede middel en het derde middel zijn niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 173,53 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien november 2009, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
met bijstand van	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens