

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 201.041 van 18 februari 2010
in de zaak A. 168.686/X-12.622.**

In zake: 1. Luc SCHELFHOUT
2. Hilde DE LAET
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Els Empereur
kantoor houdend te 2600 BERCHEM
Uitbreidingstraat 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 GENT
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 december 2005, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 11 oktober 2005 van de Vlaamse minister van
Financiën, Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende inwilliging van het beroep
van de gemachtigde ambtenaar en vernietiging van het besluit van 1 juli 2004 van
de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende
toekenning van een vergunning aan de verzoekende partijen voor het regulariseren
van de renovatie van een bestaand bijgebouw op een perceel gelegen te
Sint-Niklaas, Bosstraat 41, kadastraal bekend sectie A, nr. 668/k.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Adjunct-auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 januari 2010.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ive Van Giel, die loco advocaat Els Empereur verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Inneke Bockstaele, die loco advocaat Paul Aerts verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een met dit arrest andersluidend 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

3.1. De verzoekende partijen zijn eigenaar van een woning met bijgebouwen aan de Bosstraat 41 te Sint-Niklaas.

Volgens het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren is het perceel gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Dit landschappelijk waardevol agrarisch gebied grenst aan het voorliggend vijftig meter diep woonpark in functie van de Bosstraat.

Het perceel is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg bestaat, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

3.2. Op 15 oktober 2001 verkrijgen de verzoekende partijen van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas een stedenbouwkundige vergunning voor “het verbouwen van een bestaande woning” op voormeld adres.

3.3. Op 25 april 2003 wordt een proces-verbaal van vaststelling opgemaakt waarin wordt gesteld dat “(b)etrokkene (...)over(ging) tot het verbouwen en/of slopen en nieuwbouwen van een stal tot orangerie met verdieping. Voor zover wij kunnen vaststellen zijn de buitenmuren nieuw metselwerk met oude handvormstenen, is het dak nieuw uitgevoerd met oude boomse pannen, zijn alle ramen en deuren nieuw. Wat de binnenmuren betreft geeft de staat van afwerking geen uitsluitsel meer of zij nieuw zijn of oud. Vast staat dat het gebouw moeilijk nog kan bestempeld worden als stal, eerder als luxueuse hobbykamer”.

Op 19 december 2007 heeft de Procureur des Konings aan de stad Sint-Niklaas meegedeeld dat het dossier lastens de verzoekende partijen werd geseponeerd op 30 november 2007.

3.4. Op 4 november 2003 dienen de verzoekende partijen een regularisatieaanvraag in voor de “renovatie van een bestaand bijgebouw” aan de Bosstraat 41, te Sint-Niklaas.

De bij de aanvraag gevoegde beschrijvende nota vermeldt als voorwerp van de aanvraag : renovatie van een bestaand vergund geacht gebouw.

In de beschrijvende nota worden de uitgevoerde werken als volgt omschreven :

“Beschrijving van de verbouwingen:

Vooreerst moet worden opgemerkt dat op de percelen kadastraal gekend als Afdeling 9, Sectie A, nrs. 662h, 668i reeds een bestaande woning gevestigd is, die recent werd verbouwd op basis van de stedenbouwkundige vergunning van 15 oktober 2001, en dit in toepassing van artikel 145bis, §1, 1/ van het Decreet Ruimtelijke Ordening van 18 mei 1999 (hierna afgekort: ‘D.R.O.’). Naar aanleiding van deze stedenbouwkundige vergunning heeft de gemachtigde ambtenaar in zijn advies van 3 oktober 2001 er op gewezen dat de agrarische bestemming aldaar achterhaald is:

‘De plaats van de aanvraag betreft een achtergelegen perceel, gelegen binnen een zeer residentiële woonomgeving, met open bebouwingen. De toegang vanaf de Bosstraat is in volledige eigendom van de aanvrager. Het ontwerp voorziet in de herinrichtingen van een woning binnen het bestaand volume, teneinde tegemoet te komen aan de hedendaagse woonbehoeften, met wijziging van raam- en deuropeningen. (...)’

Onderhavige aanvraag betreft een verbouwing van een reeds bestaand vergund geacht gebouw. De verbouwingswerken geschieden binnen de bestaande muren, zonder volumewijziging.

Het bijgebouw behoudt zijn bestaande bestemming. Er is dus geen sprake van een bestemmingswijziging. Het bijgebouw heeft reeds vanaf haar oprichting, d.i. vanaf de jaren ’40, de bestemming van schuur, stal, berging en hobbyruimte. Deze bestemming wordt in de toekomst behouden.

Indien men het voorwerp van de aanvraag zou aanzien als een zonevreemd gebouw, dan nog kan in casu een stedenbouwkundige vergunning worden verleend op grond van artikel 145bis, §1, 1/ D.R.O. (‘het verbouwen van een bestaand gebouw binnen het bestaande bouwvolume’).

Onderhavige aanvraag voldoet immers aan alle voorwaarden van artikel 145bis, §1, 1/ D.R.O.

Artikel 145bis, § 1,1/ D.R.O. luidt als volgt:

‘Voor zover voldaan is aan de voorwaarden, gesteld 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 vergunningverlenende overheid, van aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning met betrekking tot bestaande gebouwen. Deze uitzonderingsbepaling geldt slechts indien de aanvraag betrekking heeft op:

1/ het verbouwen van een bestaand gebouw binnen het bestaand bouwvolume;
(...)

De mogelijkheden, vermeld in het eerste lid 1/ tot en met 6/, gelden enkel indien voldaan is aan de volgende voorwaarden:

a) de woning of gebouw is op het moment van de vergunningsaanvraag niet verkrot; Woningen of gebouwen worden beschouwd als verkrot indien ze niet voldoen aan de elementaire vereisten van stabiliteit op het moment van de eerste vergunningsaanvraag tot ver- of herbouwen.

In onderhavig geval voldoet het gebouw aan alle elementaire vereisten van stabiliteit. Er zijn geen constructieve problemen vast te stellen, noch is er sprake van instabiliteit.

b) de woning of gebouw is hoofdzakelijk vergund of wordt geacht vergund te zijn, ook wat de functie betreft;

Het gebouw dateert van de jaren '40. Dit is dus van vóór de Stedenbouwwet van 29 maart 1962. Bijgevolg dient dit gebouw overeenkomstig de vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie en de Administratieve Toelichting dd. 18 september 2001 ‘Decreetswijziging i.v.m. zonevreemde woningen’ als vergund te worden beschouwd.

c) het bestaande bouwvolume van de herbouwde woning blijft beperkt tot 1.000m³, indien het bestaande bouwvolume meer bedraagt dan 1000 m³, en het aantal woongelegenheden moet beperkt blijven tot het bestaande aantal.

In casu is er geen sprake van een herbouwing, doch slechts van een verbouwing. Er wordt verbouwd binnen de bestaande muren.

Gezien het gebouw dienst doet als berging en hobbyruimte, is er evenmin sprake van woongelegenheden.

Tevens voldoet de aanvraag aan artikel 100 D.R.O., vermits het gebouw gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg, zijnde de Bosstraat. Dit wordt trouwens ook bevestigd in de stedenbouwkundige vergunning van 15 oktober 2001 met betrekking tot het verbouwen van de bestaande woning.

Tenslotte, brengt de verbouwing van het reeds bestaand bijgebouw de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang. Reeds naar aanleiding van de stedenbouwkundige vergunning van 15 oktober 2001 heeft de gemachtigde ambtenaar in zijn advies van 3 oktober 2001 er op gewezen dat het perceel gelegen is in een zeer residentiële woonomgeving, met open bebouwingen. In dit advies heeft de gemachtigde ambtenaar zelfs benadrukt dat ‘de bestaande afzonderlijke bijgebouwen ongewijzigd blijven behouden’. Dit slaat onder meer op het bijgebouw, waarop onderhavige aanvraag van toepassing is. Teneinde het bijgebouw, zonder bestemming er van te wijzigen, uiterlijk in overeenstemming met de reeds vergunde woning dringt een verbouwing zich op. Hierbij wordt rekening gehouden (...) met de schoonheidswaarde van het gebied.

Het gebouw werd door de opdrachtgever zelf gerenoveerd.

De materialen passen perfect in de omgeving. Oude klampsteen in kruisverband met schelpzandvoeg. Recuperatie van oude boomse rood-bruine pannen, aan de kopgevels met mortel aangestroken. Het buitenschrijnwerk werd geschilderd in een grijze kleur die hierdoor een discreet uitzicht verzekert.

Binnenin het gebouw werd gepleisterd en gerecupereerde arduinen vloeren voorzien.

De draagkracht van de omgeving wordt niet geschaad, vermits het niet gaat om een supplementaire woning. (zie kadasterplan).

Tevens kan u op de inplantingsplan en een bijgevoegde foto, het andere niet-gerenoveerd bijgebouw zien.

Aldus komen de verbouwingswerken van de reeds bestaand vergund geacht gebouw in aanmerking voor een regularisatieaanvraag”.

Volgens de bijgevoegde plannen heeft de constructie thans een breedte van 17,25 m, een bouwdiepte van 6,4 m en een hoogte van 6,5 m daar waar het vroegere bijgebouw een breedte van 17,05 m, een bouwdiepte van 6,2 m en een hoogte van 6,8 m had.

3.5. Tijdens het openbaar onderzoek worden geen bezwaren ingediend.

3.6 Op 15 september 2003 verleent de afdeling Land volgend advies :

“De aanvrager oefent geen agrarische of para-agrarische activiteiten uit. De aanvraag is gelegen op een plaats zonder landbouwbelangen zodat het eerder een juridisch-administratieve afweging is die gebeurt door de gemachtigde ambtenaar van de administratie AROHM (tenzij vrijstelling) en het gemeentebestuur.

Nochtans stellen we vast dat het concept van het gebouw en de omgevingswerken (terras, tuin, ...) er toe leiden te besluiten dat het hier om een residentieel gebruik gaat of kan gaan wat niet passend is binnen de reglementering voor zonevreemde woningen en gebouwen”.

Op 21 oktober 2003 verleent de dienst Milieu van de stad Sint-Niklaas een voorwaardelijk gunstig advies.

Op 22 december 2003 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint- Niklaas een ongunstig pre-advies.

Op 18 februari 2004 brengt de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies uit.

Dit advies is, onder meer, als volgt gemotiveerd :

“Overwegende dat de stal niet in functie staat van een agrarisch en/of para-agrarisch bedrijf en aldus strijdig is met de bestemming van het gebied;

Gelet op de uitzonderingsbepaling voorzien in artikel 145bis van het decreet;

Overwegende dat de aanvraag de regularisatie omvat van de renovatie van de stal tot orangerie met verdieping;

Overwegende dat uit het proces-verbaal blijkt dat de constructie is herbouwd (buitenmuren, dak, ramen en deuren zijn nieuw; door de staat van de afwerking kan niet nagegaan worden of de binnenmuren nieuw of oud zijn);

Overwegende dat aldus kan gesteld worden dat het hier de regularisatie betreft van een nieuwbouw en niet de renovatie van een ‘bestaand’ vergund gebouw;

Overwegende dat de nieuwe constructie qua uitzicht niet de kenmerken vertoont van een stal (bijgebouw) ifv de woning;
Overwegende dat het ontwerp niet voldoet aan de voorwaarden gesteld in voornoemd artikel;
Overwegende dat artikel 195quinquies van het decreet hier niet van toepassing is gelet op de datum van het ontvangstbewijs;
Gelet op het ongunstig advies van het College;
Overwegende dat het ontwerp de goede ruimtelijke ordening op die plaats in het gedrang brengt en vanuit stedenbouwkundig oogpunt niet kan aanvaard worden”.

3.7. Bij besluit van 8 maart 2004 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas wordt de regularisatievergunning geweigerd.

Het weigeringsbesluit is, onder meer, als volgt gemotiveerd :

“(…)

- het goed voor de eerste 50m gelegen is in woonpark met vervolgens landschappelijk waardevol agrarisch gebied;
- de aanvraag het regulariseren betreft van het verbouwen en/of herbouwen van een stal tot orangerie met verdieping;
- de werken werden uitgevoerd in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied, op een achterliggend perceel op ongeveer 160 meter achter de rooilijn;
- voor de werken PV werd opgesteld op 25-04-2003 door de stedelijke bouwtoezichter;
- een openbaar onderzoek werd gehouden van 12-11-2003 t.e.m. 12-12-2003 waarbij geen bezwaren werden ingediend;
- de dienst milieu gunstig advies verleende op basis van een aangepast rioleringsplan met voorzuiveringsinstallatie;
- de afdeling Land een advies verleende stellende dat het concept van het gebouw en de omgevingswerken (terras, tuin, ...) er toe leiden te besluiten dat het hier om een residentieel gebruik gaat of kan gaan wat niet passend is binnen de reglementering voor zonevreemde woningen en gebouwen;
- het gebouw inderdaad niet te beschouwen is als een woningbijgebouw dat fysisch één geheel vormt met de woning, gezien het op ca. 40 meter afstand van de woning gelegen is en dus geïsoleerd is ingeplant;
- uit het PV van 25-04-2003 blijkt dat de buitenmuren nieuw zijn, dat het dak nieuw werd uitgevoerd en dat alle ramen en deuren nieuw zijn, terwijl door de staat van de afwerking niet meer kan worden vastgesteld of de binnenmuren nieuw zijn of oud;
- de aanvraag derhalve niet voldoet aan alle door art. 145bis decreet ruimtelijke ordening gestelde voorwaarden”.

3.8. Tegen dit weigeringsbesluit tekenen de verzoekende partijen op 30 april 2004 beroep aan.

3.9. Bij besluit van 1 juli 2004 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen wordt het beroep van de verzoekende partijen ingewilligd en wordt aan de verzoekende partijen de gevraagde regularisatievergunning verleend.

Dit besluit is, onder meer, als volgt gemotiveerd :

“(…)

Overwegende dat het niet duidelijk is of het bijgebouw al dan niet werd verbouwd of herbouwd;

dat rondom het oude gebouw een gevelmuur werd aangebouwd;

dat zowel verbouwen als herbouwen kan toegestaan worden, binnen het bestaande bouwvolume;

dat het nuttig volume niet toegenomen is door het voorzetten van een gevelsteen;

dat bijgevolg de te regulariseren werken vallen onder de uitzonderingsregel van artikel 145bis van vermeld decreet van 18 mei 1999 en aldus voor regularisatie in aanmerking komen”.

3.10. Met een op 25 augustus 2004 ter post aangetekend schrijven tekent de gemachtigde ambtenaar beroep aan bij de Vlaamse regering tegen deze vergunning.

Dit beroep is als volgt gemotiveerd :

“ De argumenten van mijn ongunstig advies dd. 18.02.2004 worden niet weerlegd; door de Bestendige Deputatie wordt geenszins aangetoond dat de werken betrekking zouden hebben op een verbouwing. Er wordt enkel gesteld dat ook herbouwen kan volgens artikel 145bis; daarbij wordt evenwel niet gemeld in hoeverre voldaan is aan de voorwaarde dat het een bestaand, vergund gebouw moet betreffen.

Aangezien het blijkbaar niet mogelijk is om op vandaag aan te tonen dat de werken een verbouwing betreffen van een bestaand, vergund gebouw, is eveneens moeilijk te bewijzen dat het betrokken gebouw niet verkrot was op het moment van de vergunningsaanvraag. In die omstandigheden kan slechts besloten worden dat niet voldaan is aan de voorwaarden van artikel 145bis; gelet op de datum van het ontvangstbewijs kan evenmin voldaan worden aan de voorwaarden van artikel 195quinquies.

Derhalve komen de gevraagde werken niet voor vergunning in aanmerking”.

3.11. Met het bestreden besluit van 11 oktober 2005 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening wordt het beroep van de gemachtigde ambtenaar ingewilligd.

Dit besluit is, onder meer, als volgt gemotiveerd :

“(…)

Overwegende dat de huidige constructie een zeer verzorgde en tevens residentiële aanblik biedt; dat de gevels zijn gemaakt uit oude klampsteen; dat er gebruik wordt gemaakt van koperen afvoeren alsook lichtgrijs geschilderd houten schrijnwerk en dat het dak in oude rustieke bruin-rode boomse pannen is afgewerkt; dat er een schoorsteen aanwezig is alsook sanitaire voorziening; dat er tal van zeer grote, veelal tot op de grond reikende, raampartijen aanwezig zijn; dat uit het proces-verbaal dd 25 april 2003 blijkt dat de buitenmuren, het dak, de ramen en de deuren van onderhavig bijgebouw nieuw zijn en dat door

de staat van de afwerking niet kan worden nagegaan of de buitenmuren nieuw of oud zijn;

Overwegende dat de thans bestaande constructie omringd is door een terras en siertuin;

Overwegende dat de plannen niet de correcte weergave van de huidige toestand omvatten; dat ondermeer op de foto's te zien is dat er zich ter hoogte van de eerste verdieping in de zuidgevel twee ramen bevinden terwijl er maar één wordt aangeduid op het betreffende plan;

Overwegende dat de gemeente stelt dat het gaat om herbouw terwijl de aanvrager in eerste orde stelt dat het gaat om een verbouwing; dat de Bestendige Deputatie in haar besluit dd 1 juli 2004 stelt dat het niet duidelijk is of het bijgebouw al dan niet werd verbouwd of herbouwd en vervolgens dat rondom het oude gebouw een gevelmuur werd aangebouwd;

Overwegende dat als er een gevelmuur werd aangebouwd rond het oude gebouw, dit alleszins niet blijkt uit de ingediende plannen; dat op de plannen van de hedendaagse constructie ook niet werd aangeduid welke muren nieuw zijn en welke daarentegen reeds bestonden van vóór de werken én behouden werden bij de renovatie;

Overwegende dat om voornoemde redenen het betreffende bijgebouw wordt beschouwd als een totale herbouw;

Overwegende dat artikel 145bis van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals later gewijzigd, het herbouwen op dezelfde plaats van een bestaand gebouw of een bestaande constructie binnen het bestaande bouwvolume onder bepaalde voorwaarden toelaat voorzover het karakter, de verschijningsvorm en de functie van het gebouw of de constructie behouden blijven;

Overwegende dat de huidige luxueuze constructie met verdiep qua uitzicht en materiaalgebruik in niets meer lijkt op een gebouw oorspronkelijk dienstig als stal/berging bij een kippenkwekerij;

Overwegende dat, gelet op het voorgaande, de aanvraag niet voldoet aan de voorwaarden opgelegd door artikel 145bis van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals later gewijzigd; (...)"

IV. Onderzoek van de middelen

A. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 53, § 2, tweede lid, 1/ van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet).

De verzoekende partijen betogen dat de verwerende partij het beroep van de gemachtigde ambtenaar ten onrechte ontvankelijk heeft verklaard omdat zijn beroepschrift niet vergezeld was van het advies van 18 februari 2004 van deze ambtenaar "hoewel dit een integrerend deel van het beroep uitmaakt". Zij stellen dat dit advies "niet anders (kan) worden aangezien dan als een bijlage ter

ondersteuning van het beroep dat er een integrerend deel van uitmaakt” omdat de gemachtigde ambtenaar in zijn beroepschrift laat gelden dat zijn “argumenten van (zijn) ongunstig advies dd. 18.02.2004 (niet) worden (...) weerlegd”.

Beoordeling

5. Het toentertijd geldende artikel 53, § 2, eerste, tweede en derde lid, van het gecoördineerde decreet luidt als volgt :

“Het college van burgemeester en schepenen alsook de gemachtigde ambtenaar kunnen bij de Vlaamse regering in beroep komen binnen dertig dagen na de ontvangst van de beslissing van de bestendige deputatie tot verlening van een vergunning. Dit beroep, evenals de termijn voor instelling van het beroep, schorst de vergunning. Het wordt tezelfder tijd ter kennis van de aanvrager en van de Vlaamse regering gebracht. Komt de gemachtigde ambtenaar in beroep, dan geeft deze daarvan bovendien kennis aan het college.

De kennisgeving aan de aanvrager bevat minstens :

1/ op straffe van nietigheid een afschrift van het beroepsschrift, waaruit blijkt op welke datum het beroep werd ingesteld en welke de redenen zijn waarop het beroep is gegrond, met eventuele bijlagen, opgesteld ter ondersteuning van dit beroep en die er een integrerend deel van uitmaken;

2/ een inventaris van de overige stukken die aan de Vlaamse regering en niet aan de aanvrager worden toegezonden;

3/ welke instantie het beroep bij de Vlaamse regering voorbereidend onderzoekt, dat hij op het adres van deze instantie kan vragen om gehoord te worden bij de Vlaamse regering of haar gemachtigde, om het dossier in te kijken en om er afschriften uit te bekomen. Indien de aanvrager, de Vlaamse regering of de instantie die het beroep bij de Vlaamse regering voorbereidend onderzoekt, vaststelt dat aan de verplichting van het eerste lid, 2/ en 3/, niet is voldaan, kan hieraan alsnog worden verholpen.

Onverminderd de definitieve rechterlijke beslissingen waarin schending van vormvoorschriften werd vastgesteld, is het voorgaand lid eveneens van toepassing op beroepen, ingesteld voor het van kracht worden van deze bepaling, en tevens op de beroepen, waarover opnieuw zal worden beslist na een vernietigingsarrest van de Raad van State”.

6. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de gemachtigde ambtenaar in zijn beroepschrift geen gewag maakt van enige bijlage en dat de verzoekende partijen niet betwisten dat de gemachtigde ambtenaar bij de kennisgeving van dit beroep aan de verzoekende partijen de inventaris van de overige stukken die enkel aan de Vlaamse regering werden toegezonden heeft meegedeeld.

Uit het voorgaande blijkt derhalve dat de gemachtigde ambtenaar geen bijlage heeft “opgesteld ter ondersteuning van dit beroep en die er een integrerend deel van (uitmaakt)” zoals bedoeld in het voormelde artikel 53, § 2, tweede lid, 1/ van het gecoördineerde decreet, maar enkel een “inventaris van de overige stukken die aan de Vlaamse regering en niet aan de aanvrager worden

toegezonden” als bedoeld in artikel 53, § 2, tweede lid, 2/ van het gecoördineerde decreet. Het kwestieuze advies van de gemachtigde ambtenaar is één van de overige stukken bedoeld in artikel 53, § 2, tweede lid, 2/ van het gecoördineerde decreet dat overigens door het college van burgemeester en schepenen aan de verzoekende partijen als bijlage bij zijn voormeld besluit van 8 maart 2004 werd toegestuurd. Het feit dat de gemachtigde ambtenaar in zijn beroepschrift stelt dat de argumenten van zijn advies van 18 februari 2004 niet werden weerlegd, doet aan de voorgaande vaststellingen geen afbreuk.

Het middel is niet gegrond.

B. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

7. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 145bis van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), van artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet), van de formele motiveringsplicht en van het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen betogen in een eerste onderdeel dat de verwerende partij ten onrechte “de werken aan het bijgebouw beschouwt als een totale herbouw en de aanvraag (...) bijgevolg toetst aan art. 145bis, § 1, 2/, DRO” omdat het om verbouwingswerken “binnen de bestaande muren, zonder volumewijziging” gaat “en de aanvraag bijgevolg diende te worden getoetst aan artikel 145bis, § 1, 1/, DRO”. In een tweede onderdeel stellen zij dat het karakter, de verschijningsvorm en de functie van het gebouw “alleszins behouden zijn gebleven” zodat de verwerende partij ten onrechte heeft aangenomen dat dit niet het geval is.

Beoordeling

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

Om te voldoen aan die motiveringsverplichting moeten de redenen worden vermeld die de beslissing verantwoorden, derwijze dat het de aanvrager mogelijk is met kennis van zaken tegen de bestreden beslissing op te komen en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen.

9. Hoewel op de eerste plaats de bouwaanvrager de bouwwerken kwalificeert waarvoor hij de vergunning aanvraagt, komt het nadien de vergunningverlenende overheid toe uit te maken wat het werkelijke voorwerp van de aanvraag is en mede daarop steunende, de bouwaanvraag zowel in feite als in rechte op haar toelaatbaarheid te toetsen.

Het behoort niet tot de bevoegdheid van de Raad van State om 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 wettigheidstoezicht enkel bevoegd om na te gaan of deze overheid bij het beoordelen 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.

10. Het toentertijd geldende artikel 145bis, § 1 DRO bepaalt wat 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 constructies. Deze uitzonderingsbepaling geldt slechts indien de aanvraag betrekking heeft op:

1/ het verbouwen van een bestaand gebouw of een bestaande constructie binnen het bestaande bouwvolume;

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;

(...)

6/ het uitbreiden van een bestaande woning; de uitbreiding kan met inbegrip van de woningbijgebouwen, die er fysisch één geheel mee vormen, slechts leiden tot een maximaal bouwvolume van 1000m³; deze uitbreiding mag een volumevermeerdering met 100 % echter niets overschrijden”.

11. De decreetgever heeft het begrip “verbouwen” in het voormelde artikel 145bis DRO, dat moet worden onderscheiden van de begrippen “herbouwen” en “uitbreiden” in diezelfde bepaling, niet omschreven en dit begrip moet aldus in zijn spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen. Onder verbouwen van een bestaand gebouw moet derhalve worden verstaan het wijzigen ervan, anders van bouw maken of anders bouwen zonder dat de woning wordt herbouwd na afbraak.

12. De verwerende partij stelt in het bestreden besluit vooreerst vast dat op 15 oktober 2001 een stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor de verbouwing van de woning “die op 40 meter ligt van de betreffende constructie”, dat het kwestieuze bijgebouw “volgens de plannen hedentendage een breedte van 17.25 meter (...), een bouwdiepte van 6.4 meter en een hoogte van ongeveer 6.5 meter” heeft en het “vroegere bijgebouw wordt aangeduid als hebbende een breedte van 17.05 meter, een bouwdiepte van 6.2 meter en een hoogte van 6.8 meter”, “dat op de plannen onder meer wordt gesteld dat deze aanduiding van de ‘bestaande’ toestand voornamelijk gebaseerd is op de gegevens verstrekt door de onderteken(en)de opdrachtgever en dat de juiste posities van de vroegere ramen en deuren niet te achterhalen zijn; dat tevens wordt vermeld dat op het kadaster een vergelijkende oppervlakte wordt teruggevonden maar dat de afmetingen op het kadaster slechts benaderend zijn”, “dat de huidige constructie een zeer verzorgde en tevens residentiële aanblik biedt; dat de gevels zijn gemaakt uit oude klampsteen; dat er gebruik wordt gemaakt van koperen afvoeren alsook lichtgrijs geschilderd houten schrijnwerk en dat het dak in oude rustieke bruin-rode boomse pannen is afgewerkt; dat er een schoorsteen aanwezig is alsook sanitaire voorziening; dat er tal van zeer grote, veelal tot op de grond reikende, raampartijen aanwezig zijn; dat uit het proces-verbaal dd 25 april 2003 blijkt dat de buitenmuren, het dak, de ramen en de deuren van onderhavig bijgebouw nieuw zijn en dat door de staat van de afwerking niet kan worden nagegaan of de buitenmuren nieuw of oud zijn”, dat de plannen die bij de regularisatieaanvraag werden gevoegd “niet de correcte weergave van de huidige toestand omvatten; dat ondermeer op de foto’s te zien is dat er zich ter hoogte van de eerste verdieping in de zuidgevel twee ramen bevinden terwijl er maar één wordt aangeduid op het betreffende plan”. De verzoekende partijen betwisten deze feitelijke vaststellingen niet. De verwerende partij stelt vervolgens vast dat “de gemeente stelt dat het gaat om herbouw terwijl de aanvrager in eerste orde stelt dat het gaat om een verbouwing” en dat “de Bestendige Deputatie (...) stelt dat het niet duidelijk is of het bijgebouw al dan niet werd verbouwd of herbouwd en vervolgens dat rondom het oude gebouw een gevelmuur werd aangebouwd”. De verwerende partij overweegt vervolgens “dat als er een gevelmuur werd

aangebouwd rond het oude gebouw, dit alleszins niet blijkt uit de ingediende plannen; dat op de plannen van de hedendaagse constructie ook niet werd aangeduid welke muren nieuw zijn en welke daarentegen reeds bestonden van vóór de werken én behouden werden bij de renovatie” en besluit uit dit alles dat “het betreffende bijgebouw wordt beschouwd als een totale herbouw”.

Het bestreden besluit vermeldt aldus de redenen die het moet verantwoorden, en die de verzoekende partijen moeten toelaten er met kennis van zaken tegen op te komen en de Raad van State zijn wettigheidscontrole uit te oefenen.

13. Het toentertijd geldende artikel 51, derde lid van het gecoördineerde decreet bepaalt wat volgt:

“(…) Wanneer de aanvraag betrekking heeft op werken, handelingen of wijzigingen zoals bedoeld in artikel 158 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening dan vermeldt de aanvrager nauwkeurig welke werken, handelingen of wijzigingen eventueel werden uitgevoerd, verricht of voortgezet zonder vergunning en voor welke van die werken, handelingen of wijzigingen een stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd”.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het toepassingsgebied van deze bepaling niet beperkt is tot de regularisatieaanvragen voor werken, handelingen of wijzigingen die geen inbreuk plegen op de ruimtelijke uitvoeringsplannen of plannen van aanleg of bouw- of verkavelingsverordeningen of voorschriften van een verkavelingsvergunning, maar zich ook uitstrekt tot onder meer de regularisatieaanvraag van de verzoekende partijen (Parl. St. (advies R.v.St.), Vlaams Parlement, 2001-2002, nr. 968/1, 27-28)”.

14. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de verzoekende partijen hun aanvraag zelf omschrijven als “het regulariseren van een renovatie aan een bestaand bijgebouw” en in de bij de aanvraag gevoegde beschrijvende nota stellen zij dat de aanvraag “een verbouwing van een reeds bestaand, vergund geacht gebouw” betreft zonder dat concreet toe te lichten. Voorts dat zij geen foto’s van het bijgebouw vóór de te regulariseren werken bij de aanvraag hebben gevoegd en op het bij de aanvraag gevoegde plan louter vermelden :

“De weergave van het bouwvolume ‘bestaande toestand’ kon niet worden opgemeten. Op basis van de kadastragegevens enerzijds (zie plan kadaster) en op basis van de gegevens verstrekt door de ondertekende opdrachtgever werd de vermoedelijke bestaande toestand weergegeven.

De opdrachtgever stelt dat deze verstrekte gegevens enkel ter zijner verantwoordelijkheid zijn in te roepen”.

Uit het ingediende plan kan niet worden opgemaakt dat een gevelmuur werd aangebouwd, en evenmin welke muren nieuw zijn en welke niet. Uit dit alles dient te worden afgeleid dat de verzoekende partijen in hun aanvraag niet nauwkeurig hebben vermeld welke werken -verbouwing dan wel herbouwing- waarvan zij de regularisatie beogen, zij hebben uitgevoerd aan het kwestieuze bijgebouw”.

15. In de gegeven omstandigheden tonen de verzoekende partijen dan ook niet aan dat de conclusie van de verwerende partij, na een doorgedreven onderzoek van de gegevens van het dossier, dat “het betreffende bijgebouw (...) als een totale herbouw” moet worden beschouwd, gesteund is op onjuiste feitelijke gegevens, noch dat deze niet correct werden beoordeeld.

Het middel is in zijn beide onderdelen niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achttien februari 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens