

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 201.473 van 3 maart 2010
in de zaak A. 174.108/X-12.897.**

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

tegen:

de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 juni 2006, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 16 maart 2006 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende, eensdeels, de verwerping van het beroep van verzoekster tegen het besluit van 5 oktober 2005 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ranst waarbij de vergunning wordt geweigerd voor het regulariseren van een woning te Ranst, D'Enge 1A, kadastraal bekend sectie C, nr. 185/G, en anderdeels, de weigering van de voormelde vergunning.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Adjunct-auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 februari 2010.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dany Socquet, die loco advocaat Yves Loix verschijnt voor de verzoekster, is gehoord.

Gehoord adjunct-auditeur Wouter De Cock, daartoe gemachtigd bij besluit van 1 september 2009 van de adjunct-auditeur-generaal, in zijn eensluidend advies;

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 verzoekster is eigenaar van een woning op een perceel gelegen te Ranst, D'Enge 1A, kadastraal bekend sectie C, nr. 185/G.

3.2. Het betrokken perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen gelegen in agrarisch gebied.

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

3.3. De huidige woning was oorspronkelijk een chalet, waarvoor bij besluit van 11 juni 1981 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen een bouwvergunning werd verleend. In dit besluit werd onder meer overwogen dat “uit het voorgelegd plan blijkt dat de chalet bestemd is als bergruimte, inpak-, stapel-, was-, eetplaats en werkruimte bij een bloemisterij”.

Later werd de chalet omgevormd tot woning.

3.4. Op 1 februari 2002 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekster een aanvraag in tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor “de regularisatie en het verbouwen/uitbreiden van een woning”.

In graad van administratief beroep verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen op 22 mei 2003 de gevraagde regularisatievergunning, waarbij onder meer het volgende wordt overwogen:

“Terecht merkt beroeper in het beroepschrift op dat de bestemmingswijziging van bedrijfsgebouw bij een bestaand tuinbouwbedrijf naar woning niet vergunningsplichtig was op het ogenblik dat deze wijziging van gebruik effectief werd doorgevoerd, met name kort na het bouwen van het chalet in 1981. Beroeper brengt hiervoor het nodige bewijs bij. Bovendien dient te worden vastgesteld dat de aanvraag betrekking heeft op het verbouwen en uitbreiden van een hoofdzakelijk vergund gebouw, waarvan de uitvoering beperkt afwijkt van de door de bestendige deputatie in zitting van 11 juni 1981 afgeleverde vergunning. De voorziene uitbreiding blijft binnen de daartoe decretaal voorziene normering

De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen”.

3.5. Op 27 januari 2004 wordt door de politie vastgesteld dat de bestaande woning op het perceel is afgebroken en dat er een nieuwe houten woning wordt gebouwd, zonder daartoe over de noodzakelijke vergunning te beschikken.

Er wordt een bevel tot staking van de werkzaamheden gegeven.

3.6. Op 27 januari 2005 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekster bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ranst een aanvraag in tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor “het regulariseren van een woning”. In de beschrijvende nota wordt het voorwerp van de aanvraag als volgt omschreven:

“Deze aanvraag voor : ‘de regularisatie van een te verbouwen / uit te breiden woning’ omvat behoudens de regularisatie van de afbraak van de bestaande woning, de reconstructie ervan en de uitbreiding van de woning”.

3.7. Tijdens het openbaar onderzoek van 21 maart 2005 tot 20 april 2005 wordt één bezwaarschrift ingediend.

3.8. Op 8 april 2005 verstrekt de afdeling Land een gunstig advies.

3.9. Op diezelfde datum maakt de raadsman van de verzoekster een “juridische ondersteunende nota bij de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning” over aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ranst.

3.10. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ranst verleent op 29 juni 2005 een gunstig preadvies en verzendt het dossier naar de gemachtigde ambtenaar.

3.11. Op 20 september 2005 adviseert de gemachtigde ambtenaar de aanvraag ongunstig. In het beschikkend gedeelte van dit advies wordt het volgende gesteld:

“De aanvraag voldoet niet aan artikel 145bis §1 eerste lid 2/ en 6/ van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening van 18/05/1999 en latere wijzigingen bepalen dat het herbouwen op dezelfde plaats en het uitbreiden van een woning mogelijk is: van bestaande gebouwen of constructies, het totale volume mag niet meer dan 1.000 m³ bedragen.

De aanvraag voldoet niet aan deze voorwaarden aangezien de woning werd (...) afgebroken en het dus geen bestaande constructie betreft.

Artikel 195quinquies is van toepassing en de werken of handelingen aan gebouwen die eveneens voor de aanvang van de werken bestonden, kan slechts ingeroepen worden voor aanvragen ingediend voor 1 februari 2003. Om deze reden zijn regularisaties van afgebroken woningen in agrarisch (gebied) niet meer mogelijk na voornoemde datum”.

3.12. Op 5 oktober 2005 sluit het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ranst zich aan bij het voormelde advies van de gemachtigde ambtenaar en wordt de gevraagde vergunning geweigerd.

3.13. Tegen de voormelde weigeringsbeslissing stelt de raadsman van de verzoekster beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen.

3.14. Met het bestreden besluit van 16 maart 2006 verwerpt de deputatie het beroep van de verzoekster en wordt de vergunning geweigerd. Dit besluit is onder meer als volgt gemotiveerd:

“3. Toetsing aan de wettelijke en reglementaire voorschriften

Het eigendom is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de grenzen van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling.

Volgens het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen, situeert de aanvraag zich in agrarisch gebied.

De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven bevatten. De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming, aangezien het de regularisatie van een woning betreft.

Artikel 145bis §1 van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, van 18 mei 1999, bepaalt, dat voorzover voldaan is aan de voorwaarden, de geldende bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling, door de vergunningverlenende overheid, van aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning met betrekking tot bestaande gebouwen of bestaande constructies.

De aanvraag betreft de regularisatie van de volledige afbraak en het herbouwen van de woning zonder stedenbouwkundige vergunning.

Verder geldt deze uitzonderingsbepaling - overeenkomstig artikel 145bis §1, eerste lid - slechts indien de aanvraag betrekking heeft op het herbouwen of uitbreiden van een bestaand gebouw of een bestaande constructie.

Aangezien de woning volledig werd afgebroken, is er derhalve geen sprake van een bestaand gebouw of een bestaande constructie en is aldus niet voldaan aan deze bepaling.

Voor dergelijke (regularisatie)aanvragen kon artikel 195quinquies ingeroepen worden, aangezien vermeldde voorwaarde, dat de werken en handelingen gebeuren aan een bestaand vergund of vergund geacht gebouw niet gold voor vergunningsaanvragen, ingediend vóór 1 februari 2003, voor zover de aanvrager kon aantonen dat de werken of handelingen worden of zijn uitgevoerd aan een gebouw dat bij de aanvang van de werken bestond en geheel of gedeeltelijk vergund was of werd geacht.

Na deze datum zijn regularisaties van afgebroken woningen echter niet meer mogelijk in agrarisch gebied.

De datum van 1 februari 2003 zou de indruk kunnen wekken dat momenteel geen enkele aanvraag voor regularisatie van bouwovertradingen aan zonevreemde gebouwen meer zou kunnen worden ingediend. Dit is echter niet correct.

Op 19 juli 2002 werd de term 'hoofdzakelijk vergund' in het decreet ingeschreven. De term 'hoofdzakelijk vergund' is uiteraard niet strikt wiskundig te definiëren. Bedoeld wordt dat de essentiële delen van een bedrijf of woning effectief vergund dienen te zijn.

Aan zonevreemde gebouwen (woningen of bedrijfsgebouwen) kunnen in het verleden onvergunde werken zijn uitgevoerd, waarbij niet geraakt werd aan het bestaande en vergunde of vergund geachte hoofdvolume. Een aantal voorbeelden: een beperkte uitbreiding van een zonevreemde woning, het bijbouwen van een veranda, van een garage, het uitvoeren van een gevelwijziging, het aanleggen van een terras. Bij een regularisatieaanvraag voor dergelijke werken is artikel 195quinquies niet relevant. Er stelt zich immers geen probleem met het bestaand vergund gebouw dat steeds aanwezig is geweest, ook op het moment van de regularisatieaanvraag. Concreet betekent dit, dat regularisatieaanvragen voor dergelijke werken niet gebonden zijn aan de termijn vermeld in artikel 195quinquies. Uiteraard hangt de vergunbaarheid ervan wel af van de inhoudelijke voorwaarden van artikel 145bis, en vertrekt men van het vergunde deel van de constructie bij de beoordeling van de aanvraag tot regularisatie van de reeds gerealiseerde werken.

De bewering van beroeper, dat er zich volgens de architect problemen qua isolatiemateriaal en het voldoen aan de isolatienorm bij de op 22 mei 2003 vergunde verbouwingswerken voordeden en daarom beslist werd de woning af

te breken en te herbouwen, doet geen afbreuk aan het vergunningsplichtig zijn van deze werken en handelingen.

In de kantlijn wordt opgemerkt, dat de herbouwde woning qua afmetingen, bouwvolume, dakhelling ook niet conform de vergunning van 22 mei 2003 is opgericht. Het huidige chalet heeft een kroonlijsthoogte van 2m49 en een nokhoogte van 3m43, daar waar het vroeger slechts 2m21, respectievelijk 2m74 bedroeg. De vrije hoogte binnenin wordt hierdoor opgetrokken van 1m80, wat extreem laag is, naar 1m95. Daarbij wijzigen ook de dakhelling en het volume van het chalet.

Bovendien stelt beroeper onterecht, dat bij voorliggende regularisatieaanvraag aan alle voorwaarden van artikel 145bis §1 is voldaan. Het is een vaststaand feit, dat het gebouw op het moment van de aanvraag geen bestaande vergunde woning is en dat het derhalve niet kan geregulariseerd worden.

De regularisatieaanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming en met de decretale en reglementaire bepalingen.

II. VERENIGBAARHEID MET DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING.

Uit de onverenigbaarheid met deel I van dit verslag, blijkt eveneens de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

Bijkomend wordt opgemerkt, dat de woning in de tweede bouwlijn ligt, wat uit stedenbouwkundig oogpunt niet verantwoord kan worden.

De regularisatieaanvraag kan uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet aanvaard worden”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4.1. De verwerende partij werpt op dat het beroep onontvankelijk is wegens het ontbreken van het rechtens vereiste belang, omdat de verzoekster thans “een ander standpunt dan voorheen” inneemt. De verwerende partij laat gelden dat de verzoekster in de juridisch ondersteunende nota bij de aanvraag, voor wat betreft de voorwaarde van het bestaan van een hoofzakelijk vergund of vergund geacht gebouw in de zin van artikel 145bis van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), heeft verwezen naar de toepassing van artikel 195quinquies DRO, omdat de aanvraag volgens de verzoekster op 1 februari 2002 werd ingediend. De verwerende partij stelt dat ze zich hiervoor steunde op het argument dat “het resultaat van het herbouwen (aanvraag zoals ontvangen op 27 januari 2005) uiteindelijk toch hetzelfde is als wat met de vergunning voor het verbouwen/uitbreiden van 22 mei 2003 (ontvangstbewijs aanvraag dd. 1 februari 2002) toegestaan was”. Nu de verzoekster thans als enig middel de schending aanvoert van artikel 145bis DRO, neemt zij een ander standpunt in, wat volgens de verwerende partij de ontvankelijkheid van de vordering in het gedrang brengt.

4.2.1. Vooreerst dient te worden opgemerkt dat het belang bij het beroep dient te worden onderscheiden van het belang bij de middelen. Als aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning die door het bestreden besluit wordt geweigerd, doet de verzoekster blijken van het rechtens vereiste belang bij het annulatieberoep.

4.2.2. Voorts blijkt uit de “juridische ondersteunende nota bij de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning” dat de verzoekster om de toepassing van artikel 145bis DRO heeft verzocht. Er valt niet in te zien in welke zin de omstandigheid dat ze daarbij eveneens heeft verwezen naar de toepassing van artikel 195quinquies DRO, haar het belang zou ontnemen bij het enig middel dat onder meer is afgeleid uit de schending van artikel 145bis DRO.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

V. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Uiteenzetting van het middel

5.1. In een enig middel voert de verzoekster de schending aan van artikel 145bis DRO, evenals van artikel 53, § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

In een eerste onderdeel laat de verzoekster gelden dat de verwerende partij een “juridisch niet correct(e)” redenering volgt door te stellen dat niet voldaan is aan één van de voorwaarden van artikel 145bis DRO aangezien de woning volledig werd afgebroken en er dus geen sprake meer is van een bestaand gebouw of een bestaande constructie in de zin van het voormelde artikel. De verzoekster voert aan dat voorwaarde van een bestaand en hoofdzakelijk vergund gebouw dient beoordeeld te worden op basis van de toestand waarin het gebouw zich bevond alvorens de werken of handelingen waarvoor de regularisatie wordt aangevraagd, werden uitgevoerd. De verzoekster betoogt dat de vergunning van 22 mei 2003 van de bestendige deputatie hierbij cruciaal is, aangezien deze het bewijs vormt dat de werken hebben plaatsgevonden aan een bestaande en hoofdzakelijk vergunde woning. Door de voorwaarde van een bestaand en hoofdzakelijk vergund gebouw te toetsen aan het resultaat van de werken, in plaats

van aan de toestand van vóór de werken, schendt het bestreden besluit artikel 145bis DRO.

In een tweede onderdeel levert de verzoekster kritiek op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in het bestreden besluit. Ze voert aan dat de planologische bestaanbaarheid en de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening twee geheel verschillende zaken zijn, zodat een motivering inzake de goede ruimtelijke ordening, louter gebaseerd op de planologische bestemming, niet afdoende is. Ze verwijst naar het advies van de afdeling Land, waarin gesteld wordt dat de aanvraag uit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening kan worden aanvaard, en laat gelden dat er geen verantwoording is voor “de plotse wijziging in zienswijze”. Voorts stelt ze dat de onmiddellijke omgeving niet wordt besproken in het bestreden besluit en dat de “eenvoudige opmerking dat de woning in tweede bouwlijn ligt, zonder verdere verduidelijking van de plaatselijke situatie, en zonder concrete elementen voor het wijzigen van de eerdere visie, (...) niet (volstaat) om de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening vast te stellen”, zodat het bestreden besluit formeel niet afdoende is gemotiveerd.

Beoordeling

5.2.1. Ten tijde van het nemen van het bestreden besluit was het volgende artikel 145bis DRO van toepassing:

“§ 1. 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 vergunningverlenende 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:

(...)

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”.

De verzoekster meent dat er in het bestreden besluit ten onrechte wordt van uitgegaan dat voor de toepassing van de geciteerde decretale bepaling het gebouw nog moet bestaan op het ogenblik van het indienen van de aanvraag.

Volgens de verzoekster volstaat het dat het gebouw bestond bij de aanvang van de werken.

Het door het decreet van 8 maart 2002 ingevoegde artikel 195quinquies, eerste lid DRO luidt als volgt:

“De in de artikelen 145bis en 195bis, eerste lid, 3/, vermelde voorwaarde dat de werken en handelingen gebeuren aan een bestaand vergund of vergund geacht gebouw geldt niet voor vergunningsaanvragen, ingediend vóór 1 februari 2003, voorzover de aanvrager kan aantonen dat de werken of handelingen worden of zijn uitgevoerd aan een gebouw dat bij de aanvang van de werken bestond en geheel of gedeeltelijk vergund was of werd geacht”.

In de interpretatie van de verzoekster wordt het geciteerde artikel 195quinquies DRO zinledig voor wat de voorwaarde van het bestaan van het gebouw betreft. Uit het geciteerde artikel 195quinquies DRO volgt dat enkel voor de aanvragen waarop die bepaling wordt toegepast -en niet voor de aanvragen waarop uitsluitend artikel 145bis DRO wordt toegepast- de voorwaarde dat de werken en handelingen gebeuren aan een bestaand gebouw beoordeeld moet worden bij de aanvang van de werken. Aangezien de aanvraag die heeft geleid tot de bestreden beslissing, werd ingediend op 27 januari 2005 en derhalve niet voldeed aan artikel 195quinquies DRO, kon de verwerende partij de gesloopte woning niet beschouwen als een bestaand gebouw in de zin van artikel 145bis DRO. Het feit dat de gesloopte woning vergund was doet niets af aan de feitelijke vaststelling dat de woning niet meer bestaat.

In het bestreden besluit wordt terecht overwogen dat niet voldaan is aan de voorwaarden van artikel 145bis DRO.

Het eerste onderdeel van het middel is ongegrond.

5.2.2. Het in het eerste middelonderdeel betwiste motief volstaat om het bestreden weigeringsbesluit te verantwoorden.

De eventuele gegrondheid van het tweede middelonderdeel, dat aldus gericht is tegen een overtollig motief, kan derhalve niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden.

Het tweede onderdeel van het middel is onontvankelijk

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekster wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

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

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens