

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 210.517 van 19 januari 2011
in de zaak A. 191.819/X-14.114.**

In zake : 1. Guy ACKAERT
 2. Debby VAN GINDEREN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Stijn Verbist en Steven Betz
 kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
 Graaf Van Hoornestraat 34
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Johan Claes
kantoor houdend te 2550 KONTICH
Mechelsesteenweg 160
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 maart 2009, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 9 januari 2009 van de Vlaamse minister van
Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende, eensdeels, de
inwilliging van het beroep van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar
tegen het besluit van 23 augustus 2007 van de deputatie van de provincieraad van
Antwerpen waarbij aan de verzoekende partijen de stedenbouwkundige
vergunning wordt verleend voor het verbouwen van een eengezinswoning
gelegen te Putte, Helstraat 7, kadastraal bekend sectie B, nr. 803/g, en anderdeels,
de vernietiging van het voormelde besluit.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 193.900 van 5 juni 2009 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur Ann Van Mingeroet 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 15 oktober 2010.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Steven Betz, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Anneleen Claes, die loco advocaat Johan Claes verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroet 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. Op 1 december 2005 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Putte een aanvraag in tot het bekomen van de stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande eengezinswoning op een perceel te Putte, Helstraat 7, kadastraal bekend sectie B, nr. 803/g.

In de verklarende nota gevoegd bij de aanvraag wordt onder meer het volgende gesteld:

“De woning is gelegen in landbouwgebied. Het betreft een zonevreemde woning.

(...)

De woning vertoont sporen van leegstand. Het buitenschrijnwerk is beschadigd. Omwille van mogelijk gevaar bij stormweer, werden de bestaande dakpannen (oude Boomse pannen) van het dak afgehaald en opgeslagen op het terrein.

De structuur van de woning en de funderingen werden door de architect en de raadgevend ingenieur stabiliteit onderzocht. De muren en funderingen vertonen geen stabiliteitsproblemen. (zie ook brief van ing. Sengier in bijlage)”.

In de brief van het ingenieursbureau Sengier waarnaar in de verklarende nota wordt verwezen, wordt het volgende gesteld:

“Het bovenvermelde te renoveren gebouw werd ter plaatse bezocht en vertoont geen stabiliteitsprobleem. De bestaande muurfundering is in orde en de draagmuren zijn aangezet op vorstvrije diepte”.

4. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan Mechelen is het voormelde perceel gelegen in agrarisch gebied. Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan, en maakt evenmin deel uit van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

5. Op 19 januari 2006 brengt de afdeling Land volgend advies uit:

“Afdeling Land verstrekt gunstig advies voor de verbouwing van een voormalige hoevewoning tot residentiële woning voor zover strikt voldaan wordt aan de vigerende regelgeving betreffende zonevreemde woningen.

Gelet op de slechte bouwfysische toestand van de huidige doening zal de verbouwing ons inziens leiden tot een volledige residentiële nieuwbouw. De definitieve juridisch-administratieve beslissing wordt genomen door het gemeentebestuur en de gemachtigde ambtenaar van AROHM, tenzij die hiervan vrijgesteld is”.

6. Op 13 februari 2006 geeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Putte een gunstig preadvies, na te hebben vastgesteld dat de aanvraag is gelegen in agrarisch gebied en de dienaangaande relevante bepalingen te hebben weergegeven en na te hebben verwezen naar het advies van de afdeling Land, wat volgt:

“De aanvraag betreft het verbouwen van een bestaande ééngezinswoning met een totaal bouwvolume <1000m³.

Er dient voldaan te worden aan de vigerende regelgeving m.b.t. zonevreemde woningen.

Artikel 145bis § 1 van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening van 18/5/1999 en latere wijzigingen bepaalt dat voor zover voldaan is aan bepaalde voorwaarden de geldende bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen en de algemene plannen van aanleg 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.

De aanvraag moet voldoen aan de vigerende regelgeving betreffende de Watertoets.

Gunstig, voor verbouwen van een bestaande ééngezinswoning”.

7. De gemachtigde ambtenaar brengt op 17 mei 2006 een ongunstig advies uit, waarin onder meer het volgende wordt gesteld:

“Afgaande op de foto's is het mij niet duidelijk of de voorliggende constructie dienst deed als woning al dan niet als bedrijfsgebouw. Om hierin duidelijkheid te scheppen dient een bewijs van bewoning uit het bevolkingsregister aan het dossier gevoegd te worden zodat duidelijk blijkt of het hier al dan niet om een woning gaat.

Indien de constructie reeds dienst heeft gedaan als woning dan betreft dit echter een beperkt deel van de constructie. Bij een eventuele vergunning mag maximum het huidige woongedeelte met 100% worden uitgebreid.

A. Aan de constructie werden reeds wederrechtelijke instandhoudingswerken uitgevoerd.

Uit controle ter plaatse is gebleken dat de constructie dermate verzakkingen, scheuren en barsten bevat dat deze in dermate verval is dat de constructie op zich nauwelijks of niet meer stabiel genoeg is om zich in

stand te houden. Derhalve dient de constructie als verkrot beschouwd te worden.

B. Gelet op de algemene toestand van het gebouw kan gesteld worden dat de constructie van voor de wet op de stedenbouw is, derhalve kan ze als vergund worden beschouwd.

C. Het is mij echter niet duidelijk wat tot op heden de functie van het gebouw betrof. Om hierin uitsluitsel te geven of het al dan niet om een woning gaat diende bij het dossier een bewijs uit het bevolkingsregister te worden toegevoegd.

(...)

BESCHIKKEND GEDEELTE

Ongunstig voor het herbouwen van een bestaande constructie.

1. De aanvraag is in strijd met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan

2. De aanvraag voldoet niet aan de bepalingen van art. 145bis dit doordat onder andere het gebouw als verkrot beschouwd dient te worden”.

8. Op 23 oktober 2006 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Putte de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te verlenen op grond van het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar.

9. Op 24 november 2006 stellen de verzoekende partijen administratief beroep in tegen het voormelde weigeringsbesluit bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen, en betwisten meer bepaald dat de woning verkrot zou zijn en om die reden niet zou voldoen aan de voorwaarde van artikel 145bis, § 1, eerste lid, 3e van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), met name het herbouwen op een gewijzigde plaats:

“In het tweede deel van de beschikking wordt bepaald dat de woning verkrot zou zijn.

Dit willen wij aanvechten om volgende redenen :

- de woning komt nergens voor op een lijst van verkrotte woningen.
- Wij hebben een studie van de stabiliteit van de woning laten opmaken door een ingenieursbureau. Uit deze studie blijkt dat het gebouw geen stabiliteitsproblemen vertoont. De bestaande muurfundering is in orde en de draagmuren zijn vorstvrij aangezet”.

10. Op 23 augustus 2007 willigt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het beroep van de verzoekende partijen in en wordt de gevraagde stedenbouwkundige vergunning verleend.

In dit besluit wordt onder meer het volgende gesteld:

“De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming, aangezien de woning op dit ogenblik geen deel uitmaakt van een volwaardig agrarische bedrijf.

(...)

De bijgevoegde foto's tonen aan dat het oorspronkelijk gebouw in het verleden reeds verbouwd werd. Navraag bij de gemeente heeft uitgewezen dat geen vergunningen bekend zijn. Op basis van de plannen en de bijgebrachte foto's is niet te achterhalen hoe de oorspronkelijke woning er heeft uitgezien en wat de exacte functie was.

Tijdens de hoorzitting heeft de gemeente erop gewezen dat de verbouwingswerken door de vorige eigenaar werden uitgevoerd.

De aanvraag vertoont een hedendaags karakter, maar het landelijke aspect blijft behouden.

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

a) de woning, het gebouw of de constructie is niet verkrot; woningen, gebouwen of constructies worden beschouwd als verkrot als ze niet voldoen aan de elementaire eisen van stabiliteit op het moment van de eerste vergunningsaanvraag tot ver- of herbouwen;

De gemachtigde ambtenaar is van oordeel dat de woning niet voldoet aan deze bepalingen.

De gemeente meldt, naar aanleiding van het beroep, dat, met het oog op een verbouwing, de dakbedekking in het verleden werd verwijderd, waardoor het gebouw overgeleverd was aan de natuurelementen. Er wordt gemeld dat de muren, ook reeds deels verbouwd, nog voldoende stabiliteit hebben. Dit wordt bevestigd door een schrijven van een ingenieursbureau.

In het beroepschrift wordt geargumenteed dat de woning nergens voorkomt op een lijst van verkrotte woningen.

Tijdens de hoorzitting heeft de gemeente het standpunt ingenomen dat aan de elementaire eisen van stabiliteit is voldaan.

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

Tijdens de hoorzitting heeft de gemeente erop gewezen dat de verbouwingen werden uitgevoerd door de vorige eigenaar.

De gemachtigde ambtenaar vermeldt dat het niet duidelijk is wat tot op heden de functie van het gebouw was. De gemeente stelt, dat de typologie van het oorspronkelijke gebouw op een woonfunctie duidde.

c) het volume van de herbouwde woning blijft beperkt tot 1.000 m³, indien het bestaande bouwvolume meer dan 1.000 m³ bedraagt, en het aantal woongelegenheden blijft, zowel bij verbouwen, herbouwen als uitbreiden, beperkt tot het bestaande aantal.

Het volume overschrijdt in casu 1000m³ niet en het aantal woongelegenheden blijft hetzelfde.

De te herbouwen woning is gelegen aan een volledig uitgeruste weg en in de omgeving komen nog residentiële woningen voor.

De deputatie is van oordeel dat, gelet op de argumentatie van beroeper en van de gemeente, kan worden gesteld dat de aanvraag nagenoeg voldoet aan de bepalingen van voormeld artikel 145bis”.

11. Op 9 oktober 2007 stelt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar om de volgende redenen administratief beroep in tegen deze vergunning bij de Vlaamse minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening:

“-De aanvraag betreft in feite het herbouwen van een woning, op een gewijzigde plaats, een mogelijkheid die in art. 145 § 1, 3 inderdaad wordt geboden voor constructies waarvan kan worden gesteld dat de huidige inplanting stedenbouwkundig niet aangewezen is, en waardoor een nieuwe inplanting kan worden geprefereerd.

De aanvraag voldoet aan artikel 145 § 1, 3.

De aanvraag betreft tevens het uitbreiden van de bestaande woning. § 1, 6 stelt dat de uitbreiding met inbegrip van de woningbijgebouwen, die er fysisch één geheel mee vormen, slechts kan leiden tot een maximaal bouwvolume van 1.000m³; deze uitbreiding mag een volumevermeerdering met 100 % echter niet overschrijden.

Het gebouw in aanvraag is vermoedelijk een oud hoevegebouw met stalling. Op het moment zijn echter geen gegevens in het dossier aanwezig betreffende de oppervlakte van het oorspronkelijke woon- en stalgedeelte. De bijgevoegde plannen zijn onduidelijk en geven de oorspronkelijke toestand en indeling niet weer.

Het vermoeden bestaat dat een uitbreiding van meer dan 100 % vooropgesteld wordt met deze aanvraag. Een motivatie of oppervlakteberekening ontbreekt. In die optiek dient gesteld dat de aanvraag niet voldoet aan § 1, 6e.

- De aanvraag betreft herbouwen en uitbreiden van een woning. Volgens art. 145bis is dit onder bepaalde voorwaarden mogelijk.

1. Als eerste voorwaarde wordt gesteld dat de woning, het gebouw of de constructie niet verkrot mag zijn.

Woningen, gebouwen of constructies worden beschouwd als verkrot als ze niet voldoen aan de elementaire eisen van stabiliteit op het moment van de eerste vergunningsaanvraag tot ver- of herbouwen. Een definitie van verkrotting wordt gegeven in de toelichting over zonevrije gebouwen (toelichting bij het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening): ‘Stabiliteit is geen visueel of esthetisch aspect, maar heeft betrekking op de constructie van het gebouw. Ingestorte, reeds lang verwoeste, met de grondvesten gelijkgemaakte of instabiele gebouwen komen niet in aanmerking. Een bouwvallige boerderij die sinds 1950 leegstaat, is verkrot. Indien de woning in goede staat is, maar het dak buigt door, is er niet noodzakelijk verkrotting’.

Het is duidelijk dat de bestaande constructie als verkrot dient te worden beschouwd:

Uit een controle ter plaatse blijkt dat het gebouw bouwvallig is. De foto's die bij het aanvraagdossier gevoegd zijn, geven deze toestand echter

onvoldoende weer. Zij geven enkel het gedeelte van het gebouw weer dat zich nog in redelijke staat bevindt. In werkelijkheid is echter een gedeelte van de dakconstructie verdwenen. Het gebouw is grotendeels een open ruimte zonder binnenmuren of vloergedeelte, waarin bomen groeien en klimop tegen de muren omhoogklimt. Een duidelijk teken van langdurige verwaarlozing en leegstand.

Ingestorte, reeds lang verwoeste, met de grondvesten gelijkgemaakte of instabiele gebouwen komen niet in aanmerking voor verbouwing, herbouw of uitbreiding. In het beroepschrift wordt gesteld dat de dakbedekking in het verleden zou zijn verwijderd, teneinde verbouwingswerken uit te voeren. Afgaande op de werkelijke toestand (met bomengroei) moet het gebouw echter al geruime tijd in deze staat verkeren. De dakbedekking zou zijn verwijderd om verbouwingswerken uit te voeren. Het doel heiligt de middelen echter niet: verbouwingswerken zijn steeds vergunningsplichtig. Een dergelijke vergunning ligt heden evenwel niet voor.

In die optiek is een verwijzing naar een ingenieursstudie onaanvaardbaar. Ik zou inderdaad kunnen instemmen met het schrijven van het ingenieursbureau over de stabiliteit van de fundering en het feit dat de muren vorstvrij zijn aangezet. Echter, dit doet op het moment absoluut niet meer ter zake. Immers, door het feit dat wederrechtelijke herstellingswerken werden uitgevoerd - kan de algemene welstand van het oorspronkelijke gebouw niet terdege meer achterhaald worden. Het blijkt dat constructieve werken aan het gebouw zijn uitgevoerd: gedeeltes van muren werden heropgemetst. In het andere geval zouden zij waarschijnlijk ingestort zijn. In het beroepschrift wordt gesteld dat de vorige eigenaar deze werken zou hebben verricht. Voor het beoordelen van de huidige aanvraag is het echter niet van belang wie werken zou hebben verricht. Het feit dat zij wederrechtelijk zijn uitgevoerd dient in aanmerking te worden genomen.

2. Als tweede voorwaarde geldt dat de woning, het gebouw of de constructie hoofdzakelijk vergund of geacht vergund moet zijn, ook wat de functie betreft.

Het gebouw in aanvraag maakt vermoedelijk deel uit van een voormalig hoevegebouw. Nochtans, uit de bijgevoegde plannen wordt niet duidelijk hoe het gebouw oorspronkelijk werd geconstrueerd. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen een eventueel woon- en stallingsgedeelte. Bijkomend ontbreken bewijzen die een inschrijving in het bevolkingsregister staven. Zo dient ook het volgende in overweging te worden genomen: 'Een bouwvallige boerderij die sinds 1950 leegstaat, is verkrot (...)'. In het dossier ontbreekt elk bewijs hieromtrent. Voorlopig dient daarom te worden gesteld dat evenmin aan de tweede voorwaarde wordt voldaan.

Mijn algemeen besluit is dat de woning of het gebouw niet voldoet aan artikel 145bis en de voorwaarden die in het kader van dit artikel worden gesteld. Herbouw en uitbreiding kan daarom in geen geval aanvaard worden”.

12. Op 9 januari 2009 willigt de Vlaams minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening dit beroep in en wordt het besluit van de

deputatie van de provincieraad van Antwerpen vernietigd. Dit is het bestreden besluit, waarin onder meer het volgende wordt gesteld:

“Overwegende dat het gaat om een oude langgevelhoeve met de kopgevel naar de straat gericht; dat de hoofdbouw dateert van vóór de inwerkingtreding van de stedenbouwwet in 1962 en dus in oorsprong als vergund kan beschouwd worden;

(...)

Overwegende dat behalve een paar centraal gesitueerde muurdelen de bestaande constructie zou afgebroken worden en vervangen door een woning met gelijkaardige grondvorm op dezelfde plaats, iets verder van de straat; dat voor het overgrote deel nieuwe funderingen en opgaande wanden en geheel nieuwe horizontale draagvlakken op plan zijn voorgesteld; dat ook het dak volledig nieuw zou worden; dat het globaal gezien om herbouwing gaat;

Overwegende dat het project gericht is op een residentieel gebruik van het goed; dat de aanvraag in strijd komt met de geciteerde planologische voorschriften;

(...)

Overwegende dat uit het in het dossier voorkomende fotomateriaal de zeer slechte fysische toestand van de configuratie blijkt; dat de bedaking volgens de aanvrager door een vorige eigenaar is ontmanteld omwille van mogelijk gevaar bij stormweer; dat er plaatselijke verzakkingen en barsten in de muren zijn; dat bepaalde wanden deels zijn gestut of neerliggen; dat de gevels bovenaan deels uitkragen; dat huidige toestand door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar in zijn beroep wordt omschreven als een verkrot gebouw omdat het gaat om grotendeels een open ruimte zonder binnenmuren of vloergedeelte, waarin bomen groeien en klimop tegen de muren omhoogklimt; dat uit die beschrijving, gesteund op vaststellingen, duidelijk naar voren komt dat die algemene toestand niet dateert van na het indienen van de vergunningsaanvraag, maar enkel het resultaat kan zijn van een langdurige leegstand en verwaarlozing die alleszins dateert van vóór het indienen van de vergunningsaanvraag;

Overwegende dat er reeds verscheidene hermetsele muurdelen zijn, onder meer een wezenlijk deel van een der kopgevels; dat reeds verregaande metselwerken aan de draagmuren werden uitgevoerd, niet enkel tot herstel maar ook blijkbaar met het oog op een hernieuwde indeling van het geheel; dat deze nochtans vergunningsplichtige werken niet zijn aangevraagd of toegelaten;

Overwegende dat de summiere omschrijving van de door de aanvrager aangesproken expert (ingenieur) onder meer stellende (...) dat het gebouw geen stabiliteitsproblemen vertoont, dat de bestaande fundering in orde is en dat de draagmuren zijn aangezet op vorstvrije diepte, zoals hoger staand is aangetoond niet de globale bouwtoestand omvat en dus door de feitelikheden wordt tegengesproken; dat die omschrijving en het feit dat beperkte delen wel in een voldoende degelijke staat zouden verkeren, op zich niets afdoet van de eerdere vaststellingen omtrent de totaliteit;

Overwegende dat men door de vermelde ingrepen niet naar behoren nog de juiste bouwtoestand en de (bestemming van de) onderscheiden lokalen

kan afleiden; dat men echter in alle redelijkheid door deze vaststellingen, inzonderheid de zeer vervallen bouwfysische toestand van het oorspronkelijke geheel, niet meer kan spreken van een ‘bestaand vergund gebouw’ op het ogenblik van het indienen van de aanvraag, dat overeenkomstig vermeld artikel 145bis voor herbouwen in aanmerking zou komen;

Overwegende in bijkomende orde dat de nieuwbouw geenszins het karakter en de verschijningsvorm van de bestaande configuratie behoudt: door het gebruik van vele dakkapellen, de twee overmaatse schouwen, de grote inkompartij, de ronde boogvormen, verspringingen in gevels, kroonlijst- en nokhoogten, ontstaat een zeer representatieve residentiële nieuwbouw die inzake uitzicht en globaal aspect niets meer gemeen heeft met de zeer bescheiden, louter utilitaire opvatting van de oude hoeve;

Overwegende dat om deze redenen geenszins voldaan is aan de uitzonderingsbepalingen van artikel 145bis en dat bijgevolg geen stedenbouwkundige vergunning kan gegeven worden; dat het beroep van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar dient bijgetreden te worden”.

IV. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

13. Het enig middel is geput uit de schending van het toentertijd geldende artikel 145bis, § 1 DRO en de schending van het redelijkheidsbeginsel en van de materiële en formele motiveringsverplichting.

De verzoekende partijen bekritisieren de overwegingen van het bestreden besluit in verband met het verkrot zijn van het bestaande gebouw in het als volgt luidende eerste middelonderdeel:

“Met (de motivering aangaande de bouwfysische toestand van het bestaande gebouw) wenst het bestreden besluit aan te tonen dat het gebouw verkrot is en bovendien niet hoofdzakelijk vergund, waardoor artikel 145bis§1 DRO niet zou kunnen worden toegepast, quod certe non.

18. De toelichting van de Vlaamse regering bij de definitie verkrotting luidt als volgt:

‘Een verkrot gebouw voldoet globaal bekeken niet aan de elementaire vereisten van stabiliteit.

Zo’n gebouw kan niet opgelapt worden via ‘onderhouds- en instandhoudingswerken die betrekking hebben op de stabiliteit’. Het is duidelijk dat met ‘onderhouds- en instandhoudingswerken die betrekking hebben op de stabiliteit’ wel plaatselijke problemen kunnen worden opgelost, zoals bijvoorbeeld een doorbuigend dak of een gescheurde of wegzakkende muur. Een gebouw waar enkel één muur wegzakt, is dan ook niet verkrot.’

‘Stabiliteit is geen visueel of esthetisch aspect, maar heeft betrekking op de constructie van het gebouw. Ingestorte, reeds lang verwoeste, met de grondvesten gelijkgemaakte of instabiele gebouwen komen niet in aanmerking’.

Aldus geeft de toelichting van de Vlaamse regering bij de nieuwe definitie van verkrotting aan dat stabiliteit geen visueel of esthetisch aspect is, maar betrekking heeft op de constructie van het gebouw.

19. De decreetgever en de bijhorende toelichting van de Vlaamse regering stelt dat de woning, het gebouw of de constructie maar pas verkrot zijn als ze niet voldoen aan de elementaire eisen van stabiliteit op het moment van de eerste vergunningsaanvraag tot ver- of herbouwen en dat stabiliteit geen visueel of esthetisch aspect is, maar betrekking heeft op de constructie van het gebouw. Het bestreden besluit baseert zich echter uitsluitend op het fotomateriaal in het dossier en steunt zich bijgevolg op louter esthetische gronden om de vergunningsaanvraag af te keuren en niet op basis van een grondig onderzoek ter plaatse door een technisch expert. De staat van de bakstenen kan bijvoorbeeld onmogelijk worden nagegaan op fotomateriaal.

20. Verzoekers hebben daarentegen het pand laten onderzoeken door een deskundige, met name door Ingenieursbureau Sengier, met kantoor te 2610 Wilrijk (Antwerpen), sporthalplein 138.

Deze expert stelde bij schrijven van 22 november 2005 duidelijk dat:

‘Betreft: bestaand gebouw gelegen Helstraat 7 te Putte (bouwheer: Ackaert - Van Ginderen).

Het bovenvermelde te renoveren gebouw werd ter plaatse bezocht en vertoont geen stabiliteitsprobleem. De bestaande muurfundering is in orde en de draagmuren zijn aangezet op vorstvrije diepte’.

Dit schrijven van Ingenieur Sengier werd gevoegd bij de begeleidende nota van de vergunningsaanvraag. De vergunningsverlenende overheid heeft het niet nodig geacht een tegenexpertise te organiseren.

De verwijzingen in het bestreden besluit naar ‘plaatselijke verzakkingen en barsten in de muren’, ‘bepaalde wanden deels zijn gestut en neerliggen’ en ‘dat de gevels bovenaan deels uitkragen’, vormen op zich geen afdoende redenen om te concluderen dat de betreffende woning. De toelichting van de Vlaamse Regering bij artikel 145bis§1 stelt overigens uitdrukkelijk ‘Een gebouw waar enkel één muur wegzakt, is dan ook niet verkrot’.

21. Het besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen van 23 augustus 2007 stelde daarom dan ook terecht dat er geen sprake was van verkrotting (...).

22. Dat er bijgevolg geen reden voorhanden is om aan het deskundig oordeel van ingenieur Sengier te twijfelen die bij aanvang van de vergunningsaanvraag expliciet stelde dat het bestaande gebouw gelegen aan de Hemstraat 7 te Putte geen stabiliteitsproblemen vertoonde.

23. Aldus moeten verzoeker vaststellen dat verwerende partij heeft nagelaten een tegenexpertise te organiseren om de bevindingen van ingenieur Sengier te weerleggen dan wel te bevestigen. Dat zelfs moet worden vastgesteld, dat niettegenstaande herhaaldelijk werd aangekondigd dat ingenieur Sengier zou worden gecontacteerd om toelichting te verlenen bij zijn besluitvorming, verwerende partij niet eens de moeite heeft gedaan om deze expert om verduidelijking te vragen. In plaats van een grondig

onderzoek te voeren, beperkt verwerende partij zich tot een eigen interpretatie van het bestaande fotomateriaal in het dossier waaruit zij afleidt dat er sprake is van verkrotting. Dat aldus besloten moeten worden dat verwerende partij in deze onredelijk handelt, daar geen andere overheid op dergelijke wijze zou handelen. Dat het redelijkheidsbeginsel wordt geschonden ‘wanneer het bestuursorgaan op evidente wijze een onjuist gebruik van zijn beleidsvrijheid heeft gemaakt, m.a.w. wanneer het bestuur kennelijk onredelijk heeft gehandeld’.

Verwerende partij, die zelf geen expert is zoals ingenieur Sengier, baseert zich louter op het fotomateriaal aanwezig in het dossier en leidt hieruit af dat er sprake is van verkrotting hetgeen volgende de decreetgever wil zeggen dat er sprake is van een stabiliteitsprobleem. Dat dergelijke besluittrekking regelrecht ingaat tegen de bevindingen van een deskundige die wél ter plaatse de toestand is gaan evalueren zodat besloten moet worden dat het uitblijven van een tegenexpertise in opdracht van verwerende partij een kennelijke onredelijke handeling is, zodat het redelijkheidsbeginsel in deze geschonden is.

22. De bestreden beslissing betreft een administratieve rechtshandeling, die zowel formeel en materieel afdoende gemotiveerd moet zijn. De motievencontrole houdt achtereenvolgens in: het onderzoek naar het bestaan van de motieven, vervolgens naar dat van de feitelijke juistheid van de motieven, naar het nagaan of de motieven juridisch juist zijn en uiteindelijk pas, naar het al dan niet bestaan van een redelijke verhouding tussen motieven en inhoud van de beslissing.

Een afdoende formele motivering is een motivering die de verzoekende partij in staat stelt te begrijpen op grond van welke feitelijk en juridische gegevens de beslissing is genomen.

Zoals blijkt uit onderhavig verzoekschrift werd het bestreden besluit niet pertinent en draagkrachtig gemotiveerd, thans niet op deugdelijke middelen is gestoeld.

Verwerende partij stelt aangaande enkel dat ‘Overwegende dat de summiere omschrijving van de door de aanvrager aangesproken expert (ingenieur) onder meer stellende onder meer dat het gebouw geen stabiliteitsproblemen vertoont, dat de bestaande fundering in orde is en dat de draagmuren zijn aangezet op vorstvrije diepte zoals hoger staand is aangetoond niet de globale bouwtoestand omvat en dus door feitelijkeheden wordt tegengesproken; dat die omschrijving en het feit dat beperkte delen wel in voldoende degelijke staat zouden verkeren, op zich niets afdoet van de eerdere vaststellingen omtrent de totaliteit’.

Dat uit de ‘globale bouwtoestand’, die in het bestreden besluit summier wordt omschreven en dit op basis van ‘uit het in het dossier voorkomende fotomateriaal’ geen besluit kan worden genomen aangaande de stabiliteit van het gebouw op het ogenblik van de vergunningsaanvraag. Dit is nochtans het essentieel kenmerk om tot het besluit te kunnen komen of een woning al dan niet verkrot is.

Dat dienvolgens besloten moet worden dat de bestreden beslissing onvoldoende gemotiveerd is om de verzoekende partij niet in staat stelt te begrijpen op grond van welke feitelijk en juridische gegevens de beslissing is genomen, daar uit geen enkele zinsnede in het bestreden besluit blijkt waarom verwerende partij van oordeel is dat er een stabiliteitsprobleem

voorhanden is en bijgevolg de woning als verkrot aanzien moet worden. Dat dienvolgens de motiveringsplicht is geschonden”.

In het tweede middelonderdeel bekritiseren de verzoekende partijen de overweging van het bestreden besluit in verband met het karakter en de verschijningsvorm van het aangevraagde gebouw.

14. In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen het volgende:

“Verwerende partij citeert in haar memorie de toelichting over zonevreemde woningen (toelichting bij het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening) die werd gegeven bij de definitie van verkrotting. Ten onrechte stelt verwerende partij dat zij de definitie in de toelichting citeert terwijl er duidelijk maar één definitie van verkrotting wordt gegeven en die is terug te vinden in artikel 145bis van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening waarbij gesteld wordt ‘woningen, gebouwen of constructies worden beschouwd als verkrot als ze niet voldoen aan de elementaire eisen van stabiliteit op het moment van de eerste vergunningsaanvraag tot ver- of herbouwen’.

Bovendien merkt verzoekende partij op dat bij toepassing van de geciteerde toelichting op deze zaak men tot het besluit komt dat er geen sprake is van verkrotting, vermits de bestaande constructie helemaal niet was ingestort op het moment van de aanvraag, noch was het reeds verwoest en voldeed het gebouw aan de essentiële kenmerken van stabiliteit en stond het niet leeg sinds 1950. Het was overigens de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar zelf die op de voorgaande hoorzitting aanwezig was en met behulp van uittreksels uit het bevolkingsregister telkens opnieuw aantoonde dat er wel degelijk bewoning was geweest tot midden jaren tachtig.

Verwerende partij beweert in haar memorie dat voor het overgrote deel er nieuwe funderingen en opgaande wanden en geheel nieuwe horizontale draagvlakken op het plan worden voorgesteld alsook dat het dak volledig nieuw zal worden. Verzoekende partij betwist dit. Op het funderingsplan is duidelijk te zien dat veel van de fundering wordt herbruikt. Dit is dan ook de reden waarom verzoekende partij een expertise liet uitvoeren door een ingenieursbureau teneinde de funderingen te herbruiken. (...)

Het argument van verwerende partij dat het gebouw grotendeels een open ruimte is waarin beplanting staat, is irrelevant. Het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening bepaalt enkel dat er geen stabiliteitsproblemen mogen zijn. Het verwijderen van vloeren in een oude hoeve heeft tot gevolg dat de aarde komt bloot te liggen bij gebreke aan verharding onder de vloeren. De dakbedekking werd louter verwijderd om risico's te vermijden bij stormweer om voorbijganger te behouden van een eventuele weggewaaiide dakpan. Dit alles heeft echter

niets te maken met de stabiliteit van het gebouw zoals verwerende voortdurend wenst te suggereren.

(...)

Verwerende partij stelt in diens memorie dat er wederrechtelijke herstellingswerken werden uitgevoerd waardoor de algemene welstand van het oorspronkelijke gebouw niet terdege meer achterhaald kan worden.

Daarbij meent verwerende partij dat er constructieve werken aan het gebouw werden uitgevoerd waarbij delen van muren werden heropgemetst. Verzoekende partij betwisten dat de werken (die niet werden uitgevoerd door verzoekende partij) tot dienst hadden om het gebouw constructief te verbeteren. Zowel architect als stabiliteitsingenieur hebben dit op verschillende hoorzittingen meermaals toegelicht. Geen van de gevels was gestut of lagen op het ogenblik van de aanvraag neer. Dit wordt aangetoond door het aangebrachte fotomateriaal.

Inzake het fotomateriaal is het opmerkelijk dat verwerende partij enerzijds stelt dat de foto's gevoegd bij het aanvraagdossier onvoldoende de globale toestand weergeven, terwijl zij anderzijds meermaals verwijst naar het voorkomende fotomateriaal om te argumenteren dat de fysieke toestand van de configuratie slecht en lamentabel is. Verwerende partij interpreteert daarom het dossier enkel zoals zij het nuttig acht. Niet te betwisten valt, dat verzoekende partij een deskundigenverslag voorlegt van een ingenieursbureau dat bevestigt dat het 'te renoveren gebouw werd ter plaatse bezocht en vertoont geen stabiliteitsprobleem. De bestaande muurfundering is in orde en de draagmuren zijn aangezet op vorstvrije diepte'. Verwerende partij heeft nagelaten een tegenexpertise te laten uitvoeren".

15. In hun laatste memorie voeren de verzoekende partijen nog aan dat het bestaande gebouw nergens voorkomt op een lijst van verkrotte woningen.

Beoordeling

16. Het geschonden geachte toentertijd geldende artikel 145bis, § 1 DRO luidt als volgt:

“Voor zover 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:

(...)

2° het herbouwen op dezelfde plaats van een bestaand gebouw of een bestaande constructie binnen het bestaande bouwvolume voor zover 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 Vlaamse regering kan hiervoor de nadere regels vaststellen.

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

a) de woning, het gebouw of de constructie is niet verkrot; woningen, gebouwen of constructies worden beschouwd als verkrot als ze niet voldoen aan de elementaire eisen van stabiliteit op het moment van de eerste vergunningsaanvraag tot ver- of herbouwen;

b) de woning, het gebouw of de constructie is hoofdzakelijk vergund of wordt geacht vergund te zijn, ook wat de functie betreft”.

17. Aan de opgelegde motiveringsplicht is voldaan wanneer de uitspraak over het administratief beroep duidelijk de met de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop de overheid haar beslissing steunt, derwijze dat het de aanvrager of belanghebbende derden mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen, en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen.

In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is de Raad van State enkel bevoegd om na te gaan of de bevoegde administratieve overheid 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 gekomen.

18. In het bestreden besluit wordt overwogen dat uit het fotomateriaal de zeer slechte toestand van de constructie blijkt, dat de bedaking volgens de verzoekende partijen door een vorige eigenaar werd ontmanteld, dat er verzakkingen en barsten in de muren zijn, dat bepaalde wanden deels zijn gestut of neerliggen en dat de gevels bovenaan deels uitkragen. Het besluit vervolgt dat uit de vaststellingen ter plaatse door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar blijkt dat de toestand enkel het resultaat kan zijn van een langdurige leegstand en verwaarlozing die alleszins dateert van voor het indienen van de vergunningsaanvraag. Voorts stelt het besluit dat er reeds wederrechtelijke metselwerken aan de muren zijn uitgevoerd, mede met het oog op een

vernieuwde indeling van het geheel en dat de summiere omschrijving van de door de aanvrager aangesproken expert niet de globale bouwtoestand omvat en in strijd is met de feitelijkheden. Er wordt besloten dat niet meer kan gesproken worden van een “bestaand vergund gebouw” op het ogenblik van het indienen van de aanvraag.

19. De verzoekende partijen betwisten de vaststellingen in het bestreden besluit niet dat het bestaande gebouw op het ogenblik van de aanvraag geen bedaking had, dat er verzakkingen en barsten in de gevels waren, dat de gevels bovenaan deels uitkraagden en dat het ging om een “grotendeels open ruimte zonder binnenmuren of vloergedeelte”. In de brief van het door de verzoekende partijen ingeschakelde ingenieursbureau worden slechts twee concrete elementen naar voor gebracht, te weten dat de bestaande muurfundering in orde was en dat de draagmuren zijn aangezet op vorstvrije diepte. Het blijkt niet dat de verwerende partij kennelijk onredelijk zou hebben beslist door te oordelen dat deze twee elementen, die enkel ondergrondse bouwwerken betreffen, de conclusie niet tegenspraken dat het gebouw verkrot was. Door tegenover die twee elementen een beschrijving van “de globale bouwtoestand” te plaatsen die - anders dan de verzoekende partijen voorhouden - geenszins summier kan worden genoemd, heeft de verwerende partij het bestreden besluit afdoende gemotiveerd.

20. De verzoekende partijen stellen ten onrechte dat de verwerende partij zich louter heeft gesteund op “een eigen interpretatie van het bestaande fotomateriaal”. Het blijkt immers dat in het bestreden besluit ook de vaststellingen ter plaatse door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar zijn opgenomen en dat de verwerende partij de elementen uit de brief van het door de verzoekende partijen ingeschakelde ingenieursbureau expliciet heeft beoordeeld.

Uit het geheel van de door de voornoemde ambtenaar vastgestelde gegevens, van de gegevens die zichtbaar zijn op de in het dossier aanwezige foto's en van de inhoud van de brief van het door de verzoekende partijen ingeschakelde ingenieursbureau vermocht de vergunningverlenende overheid af te leiden dat het gebouw zich in een verkrotte toestand bevond. Uit

het feit dat de verwerende partij zich mede heeft gesteund op fotomateriaal kan niet worden afgeleid dat zij zich op “louter esthetische gronden” heeft gebaseerd.

Dat de verwerende partij geen tegenexpertise verricht zou hebben en de expert van de verzoekende partijen niet om verduidelijking heeft gevraagd, is niet van aard de wettigheid van het bestreden besluit aan te tasten.

21. Door er zich in de laatste memorie op te beroepen dat de woning nergens voorkomt op een lijst van verkrotte woningen geven de verzoekende partijen een nieuwe en bijgevolg onontvankelijke draagwijdte aan hun middel.

22. In het licht van het determinerend motief van het bestreden besluit omtrent de verkrotte staat van het gebouw is de “in bijkomende orde” aangevoerde overweging in verband met het karakter en de verschijningsvorm van het aangevraagde gebouw een overtollig motief. De kritiek van de verzoekende partijen op dit motief is niet ontvankelijk aangezien kritiek op een overtollig motief niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit kan leiden.

23. Het enige middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negentien januari 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens