

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0514 van 27 augustus 2013
in de zaak 2009/0115/A/4/0093

In zake:

1. mevrouw [REDACTED]
2. de heer [REDACTED]
3. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Steve RONSE
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, President Kennedypark 6/24
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw [REDACTED]

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Bert ROELANDTS en Eva DE WITTE
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 17 december 2009, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 12 november 2009.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem van 24 augustus 2009 ontvankelijk maar ongegrond verklaard.

De deputatie heeft beslist dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem van 24 augustus 2009, waarbij aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het oprichten van een eengezinswoning met aangebouwde carport, haar rechtskracht herneemt.

De bestreden beslissing heeft betrekking op het perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

2.

De eerste kamer van de Raad heeft op 6 augustus 2012 een arrest geveld met nummer A/2012/0315.

De tussenkomenende partij heeft op 18 september 2012 een beroep ingesteld bij de Raad van State, strekkende tot de cassatie van het vermeld arrest.

Bij arrest nummer 222.258 van 25 januari 2013 heeft de Raad van State het vermeld arrest met nummer A/2012/0315 van 6 augustus 2012 vernietigd en de zaak verwezen naar een anders samengestelde kamer van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

3.

De partijen werden opgeroepen voor de openbare zitting van 23 april 2013 van de vierde kamer, waar de vordering tot vernietiging opnieuw werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gees MEINDERT die loco advocaat Steve RONSE verschijnt voor de verzoekende partijen, mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Wannes THYSSEN die loco advocaten Bert ROELANDTS en Eva DE WITTE verschijnt voor de tussenkomenende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

De heer [REDACTED] verzoekt met een op 17 februari 2010 aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 15 april 2010 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomenende partij beschouwd kan worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

1.

Op 23 mei 2000 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem over een aanvraag van de tussenkomen partij tot het verbouwen van een woning, gelegen aan de [REDACTED]. Het college weigert een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De motieven luiden onder meer als volgt:

“ ...

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project

De betreffende woning bevindt zich langs een voldoende uitgeruste gemeenteweg binnen een landelijke omgeving. Rechts van het perceel in kwestie bevindt zich een residentiële verkaveling. Het ontwerp voorziet het gedeeltelijk herbouwen van de landelijke woning op dezelfde inplantingsplaats als de bestaande bebouwing. De werken gaan tevens gepaard met intern verbouwingen en gevelwijzigingen. De stalling achteraan de woning wordt gesloopt.

Het totaal bouwvolume bedraagt na de werken + 580m³.

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Vanuit stedenbouwkundig oogpunt zijn er bezwaren tegen de inwilliging van de aanvraag. Het ontwerp heeft betrekking tot een woning in het agrarisch gebied en is derhalve in strijd met de planologische voorzieningen volgens voormeld gewestplan. In toepassing van art. 166 kan een afwijking worden toegestaan indien de aanvraag voldoet aan de beoordelingscriteria volgens voormeld artikel. Gelet op het feit dat minder dan 60% van de buitenmuren van de woning behouden worden, betreft het in dit geval het herbouwen van een zonevrije woning. De voorwaarden voor dergelijke situaties opgelegd volgens art. 166, houden onder andere in dat de bouwheer de nodige documenten aan het dossier toevoegt waardoor het bewijs geleverd wordt dat de woning zonevrij is op 01.01.1999 (uittreksel van het bevolkingsregister), dat de aanvrager ten minste sinds 01.01.1999 eigenaar is (notariële akte of bevolkingsregister) en dat de aanvraag door en voor rekening gebeurt van de eigenaar. Tevens dient aan het dossier een verklaring van de beheerder van de lijst van de verkrotte gebouwen toegevoerd te worden waaruit blijkt dat de woning op het moment van de aanvraag niet verkrot is. Bij nader onderzoek van huidige aanvraag blijkt dat niet aan voorgaande voorwaarden voldaan is.

Rekening houdend met het voormelde wordt gesteld dat de aanvraag niet voor vergunning in aanmerking komt.

“ ...”

2.

De tussenkomen partij dient op 17 november 2000 een nieuwe aanvraag in, ditmaal “tot het herbouwen + uitbreiden van bestaande woning”. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem weigert deze vergunning op 13 maart 2001 omwille van het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar, dat onder meer als volgt luidt:

“ ...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Ondanks het feit dat de woning niet voorkomt op de lijst van de verkrotte gebouwen blijkt uit bijgevoegd fotomateriaal dat de woning in een te slechte bouwfysische staat verkeert om nog voor verbouwen of herbouwen in aanmerking te komen. Bijkomend plaatsbezoek leverde dat de zijgevel aan de ‘slaapkamer’ gescheurd en gebogen staat. Ook de

zogenaamde bijgebouwen aan de linkerzijgevel zijn reeds grotendeels ingestort. Men dient er dus van uit te gaan dat de woning niet voldoet aan 1 van de vereisten (niet-verkrotte toestand) om in aanmerking te komen voor herbouwen. Uit het plaatsbezoek is eveneens gebleken dat de oorspronkelijke woning, naast een andere inplanting (staat nagenoeg tegen de voorliggende landweg in plaats van diep op het perceel), ook veel kleinere afmetingen bezit dan weergegeven op bijgevoegd plan 'bestaande toestand'. Zo is de effectieve kroonlijst veel lager dan de opgegeven 2,9m en bezit de voorgevel een kleinere breedte. Hieruit dient besloten te worden dat het volume 'bestaande toestand' in bijlage een ruime overschatting is van het werkelijke volume. Met andere woorden bezit het nieuwbouwvolume een uitbreiding die hoger is dan de toegestane 100% van het volume van de oorspronkelijke hoeve.

Uit dit alles dient besloten dat absoluut niet voldaan is aan de voorwaarden uit het vermelde decreet en het voorstel niet kan worden aanvaard.

...

3.

Op 8 april 2004 dient de tussenkommende partij een volgende aanvraag in voor het herbouwen en uitbreiden van de betrokken woning. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem weigert een stedenbouwkundige vergunning op 27 juli 2004, verwijzende naar het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar van 16 juli 2004, die onder meer stelde:

“ ...

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag & beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Het onderwerp van aanvraag behelst het herbouwen van een verkrotte zonevreemde woning gelegen in een tweede bouwzone achter de Varendonk. Mijn bestuur sluit zich aan bij het ongunstig advies van het college van burgemeester en schepenen. Het aangevraagde is strijdig met de bestemming van het gebied en de bestaande woning is overduidelijk verkrot en niet bewoonbaar. In tweede orde wordt het perceel ontsloten via een erfdienstbaarheid en voldoet de aanvraag niet aan de volumebepalingen (is groter dan 100 %) van artikel 145 bis voor toepassing van de uitzonderingsbepalingen.

Algemene conclusie

De aanvraag beantwoordt niet aan de geldende bepalingen en is strijdig met de goede ruimtelijke ordening.

...”

Na administratief beroep beslist de verwerende partij op 2 december 2004 om een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert de beslissing als volgt:

“ ...

Overwegende dat onderhavige aanvraag beoogt het slopen van de bestaande bebouwing op onderhavig perceel en het oprichten van een nieuwe ééngezinswoning in een landelijke stijl en met 1 volwaardige bouwlaag en een tweede bouwlaag onder zadeldak ;

Dat de decreetgever heeft bepaald dat de verkrotting dient vastgesteld op het moment van de eerste vergunningsaanvraag ;

Dat een eerste aanvraag, betreffende het herbouwen van een woning, door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem in zitting van 23 mei 2000 werd geweigerd ;

Dat bovenvermelde weigering niet steunt op de vaststelling dat de woning zou verkrot zijn, hoewel deze regelgeving ook toen van kracht was;

Dat derhalve kan aangenomen worden dat de woning op het ogenblik van de eerste aanvraag nog voldeed aan alle vereisten van stabiliteit, zijnde het criterium van verkrotting;

Dat bij de bepaling van het volume van de bestaande woning alle bijgebouwen langs de achter- en rechterzijde van de woning zijn meegeteld ;

Dat de bevoegde overheden niet aantonen dat deze bijbeouwen eventueel zonder vergunning zouden opgericht zijn, zodat ze tot bewijs van het tegendeel moeten geacht worden vergund te zijn;

Dat het volume ervan derhalve kan meegerekend worden bij vervangbouw;

Overwegende dat uit het bovenstaande blijkt dat voldaan wordt aan de voorwaarden voor de toepassing van de uitzonderingsbepalingen;

Dat het beroep aldus vatbaar is voor inwilliging;

...

Bij ministerieel besluit van 14 november 2005 wordt deze beslissing vernietigd. Deze beslissing wordt onder meer als volgt gemotiveerd:

“ ...

Overwegende dat een woning, gebouw of constructie beschouwd wordt als verkrot als ze niet voldoet aan de elementaire vereisten van stabiliteit op het moment van de eerst vergunningsaanvraag in 2000 tot ver- of herbouwen;

Overwegende dat de gemachtigde ambtenaar toen ook oordeelde dat de aanvraag niet meer als verbouwen, maar als herbouwen diende aanzien te worden; dat toen reeds minder dan 60% van de muren behouden werd; dat de bouwfysische toestand dermate slecht was, dat er niet meer kon verbouwd worden; dat de verkrottingsdefinitie van nu dient gehanteerd op de toenmalige toestand: dat uit het geleverde advies van de gemachtigde ambtenaar blijkt dat niet aan de voorwaarden van de afwijkingsregeling van destijds voldaan was om een verbouwing (lees: herbouwing) van een residentiële woning toe te laten; dat de gemachtigde ambtenaar nog geen jaar nadien een uitvoerige beschrijving deed naar aanleiding van een aanvraag tot herbouwen van de woning; dat in het op 9 maart 2001 ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar duidelijk vermeld staat dat ‘ondanks het feit dat de woning niet voorkomt op de lijst van de verkrotte gebouwen’ toch blijkt dat ‘de woning in een te slechte bouwfysische staat verkeert om nog voor verbouwen of herbouwen in aanmerking te komen’; dat ‘de zijgevel aan de ‘slaapkamer’ gescheurd en gebogen staat’ en de ‘bijgebouwen aan de linkerzijgevel reeds zijn ingestort’; dat de woning toen als verkrot beschouwd werd; dat de bestaande volume destijds ook kleiner was dan getekend was op de plannen van de bestaande toestand; dat absoluut niet voldaan was aan de gestelde voorwaarden;

Overwegende dat uit navraag bij de gemeentelijke bevolkingsdienst blijkt dat de woning sedert 2 februari 1987 niet meer bewoond is, met uitzondering van 1,5 jaar van 5 juni 1997 tot 12 november 1998; dat de woning nu bijna 20 jaar onafgebroken leeg stond en

verder aftakelde; dat volgens de advocaat Steven Grauwet, wonende op de [REDACTED] dit voor een huurprijs van 3500 oude Belgische frank per ca twee maanden tijdelijk zou hebben gehuurd; dat er geen bewijzen zijn dat het over dit pand ging, noch dat het als woning werd betrokken; dat voor dergelijk lage huurprijs geen volwaardig bewoonbare woning kan worden aangeboden;

Overwegende dat uit de ingestorte dakconstructie, de afgebroken dakgoten, de ineengevallen muren blijkt dat de oude woning reeds tientallen jaren leegstaat; dat er geen ramen meer in het gebouw aanwezig zijn; dat uit de bezwaarschriften van omwonenden blijkt dat de woning sedert de jaren '90 sterk vervallen is, extreem onstabiel is en reeds meer dan 10 jaar een krot is;

Overwegende dat terecht in het bezwaar aangehaald werd dat vermits de leegstaande woning overduidelijk en niet door vandalenstreken zoals de advocaat in zijn beroepsschrift aanhaalt, verkrot dient te worden beschouwd; dat de aanvraag dus in strijd is met de voorwaarden van de uitzonderingsregeling zoals het college van burgemeester en schepenen en de gemachtigde ambtenaar terecht stellen;
..."

4.

Op 30 juni 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem opnieuw een aanvraag voor het betrokken perceel, met name voor "het oprichten van een gezinswoning met aangebouwde carport".

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', gelegen in agrarisch gebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 6 juli 2009 tot en met 5 augustus 2009, dienen de verzoekende partijen drie identieke bezwaarschriften in.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling, adviseert op 7 juli 2009 als volgt:

"...
Dit is geen bestaande woning meer die behoort tot een normaal in stand te houden gebouwenpatrimonium. Bovendien is de ontsluiting ontoereikend.
..."

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem verleent op 24 augustus 2009 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij en overweegt daarbij:

"...
Voor de beoordeling van voorliggende aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dient het College van Burgemeester en Schepenen na te gaan als de bestaande woning op het moment van de eerste vergunningsaanvraag tot ver- of herbouwen voldeed aan de elementaire eisen van stabiliteit. Zoals eerder gesteld dient de bouwfysische toestand van de woning te worden nagegaan op 24 december 1999. Uit het dossier dat toen ingediend

werd kan de bouwfysische toestand van de bestaande woning niet worden afgeleid. Er werd in dit dossier enkel vastgesteld dat de bestaande woning niet opgenomen is in de inventaris van de verkrotte woningen. Daarnaast werden naar aanleiding van het openbaar onderzoek dat toen gehouden werd geen bezwaren ingediend. De aanpalende eigenaars die nu in hun bezwaarschriften het argument van verkrotting aanhalen hadden toen geen bezwaren tegen de geplande werken en hebben ook niet de aandacht van de vergunningverlenende overheid gevestigd op de mogelijke verkrotting van de bestaande woning.

Daarnaast wordt vastgesteld dat deze bestaande woning bewoond werd tot 12 november 1998. Naar aanleiding van deze laatste bewoning voerde de politie van Evergem een woonstvaststelling uit op 5 juni 1997. In deze woonstvaststelling wordt bevestigd dat het bedoelde adres juist is, het aantal personen dat deze woning betreft juist is en dat betrokken persoon er apart leeft. Daarnaast bevestigt de politie van Evergem dat permanente bebouwing omwille van veiligheid, gezondheid, urbanisme of ruimtelijke ordening toegelaten is.

Uit wat voorafgaat kan derhalve aangenomen worden dat de woning op het ogenblik van de eerste aanvraag nog voldeed aan alle vereisten van stabiliteit en niet verkrot was.
...

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen op 10 september 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 5 november 2009 om een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 27 oktober 2009 beslist de verwerende partij op 12 november 2009 om het administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Het lijkt geen twijfel dat deze woning op vandaag als verkrot te beschouwen is.

De hamvraag in deze is evenwel in hoeverre er sprake is van een hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructie op het moment van de eerste vergunningsaanvraag, zijnde 24 december 1999.

Omtrent de bouwfysische toestand van het gebouw op het moment van de eerste vergunningsaanvraag hebben zowel de gemachtigde ambtenaar, de gemeente als de minister bij de behandeling voor voorgaande dossiers in beslissingen of adviezen vermeld dat de betrokken woning verkrot was op het moment van de eerste vergunningsaanvraag.

In het huidige beroep werd door de gemeente Evergem een foto aan het dossier toegevoegd waaruit zou moeten blijken dat op 17 december 1991 het betrokken gebouw alle uiterlijke kenmerken vertoont van een degelijke stabiliteit. Deze foto werd genomen naar aanleiding van de stedenbouwkundige aanvraag van de heer [REDACTED], eigenaar van lot 26 van de voorliggende verkaveling.

Naar aanleiding van de opmaak van het verslag van 15 oktober 2004 werden bij het plaatsbezoek foto's genomen waaruit de verkrotting van het gebouw kan afgeleid worden.

Het standpunt van de aanvragers wordt bijgetreden dat sinds 1999 het criterium verkrotting net als de afwijkings- en uitzonderingsbepalingen in het algemeen, een grondige evolutie doorgemaakt heeft.

Waar in het decreet van 18 mei 1999 gesteld werd dat gebouwen bestemd voor woningbouw beschouwd werden als verkrot indien ze voorkomen op de lijst van de ongeschikte en/of onbewoonbare woningen die deel uitmaakt van de inventaris verbonden aan de heffing ter bestrijding van de leegstand en verkrotting van gebouwen en/of woningen, zoals ingevoerd bij decreet van 22 december 1995. Sinds de decreetswijziging van 13 juli 2001 was een gebouw als verkrot als het niet voldeed aan de elementaire vereisten van de stabiliteit (moment van eerste aanvraag), wat sindsdien niet ingrijpend meer gewijzigd is.

Daarenboven is het belangrijk te weten dat pas sinds de laatste decreetswijziging afgestapt werd van het dubbel criterium voor het bepalen van het maximaal toegelaten volume bij uitbreiding.

Voor deze wijziging kon het volume maximaal verdubbeld worden, met een plafond van 1000 m³, waar sinds de wijziging enkel het plafond van 1000 m³ behouden werd. Voor deze decreetswijziging diende bijgevolg geëvalueerd te worden in hoeverre het volume waarop men aanspraak maakte om te verdubbelen al dan niet verkrot was, waar na deze wijziging het volstaat om na te gaan in hoeverre de kuip van de woning op het moment van de eerste aanvraag al dan niet verkrot was.

De toestand van de toen al sterk verweerde bijgebouwen moet nu dus buiten beschouwing gelaten worden, aangezien deze niet meer dienend zijn voor het bepalen van het maximaal toegelaten volume.

Op de beschikbare foto's van de eerste vergunningsaanvraag is een gebouw te zien dat een sterk verweerde indruk laat, maar wanneer abstractie gemaakt wordt van de annexen, aanbouwen en bijgebouwen kan niet ontkend worden dat de zichtbare delen van de muren van het hoofdvolume zich schijnbaar in een goede toestand bevinden. Het dak, een belangrijke indicator voor de bouwfysische toestand van een gebouw, ziet er quasi intact uit en vertoont geen grote wijzigingen t.o.v. de oudere beschikbare foto's.

Op basis van deze evaluatie, samen met de door de aanvrager aangereikte elementen - het gegeven dat het gebouw bewoond was tot een jaar voor de eerste aanvraag, de getuigenverklaringen, en de verklaring van de architect - dient besloten dat het hoofdvolume van de woning op het moment van de eerste aanvraag voldeed aan de elementaire vereisten van de stabiliteit. Het gegeven dat eerder werd beslist dat de woning op het moment van de eerste aanvraag verkrot was en dat deze beslissing niet bestreden werd, brengt hier geen verandering in, aangezien deze beslissingen genomen werden onder een regelgeving die op tal van punten essentieel verschild van deze die op vandaag geldt. Dat de gemachtigde ambtenaar bij de tweede aanvraag vaststelde dat de zijgevel aan de 'slaapkamer' gescheurd en gebogen staat hoeft niet te betekenen dat het gebouw verkrot was, maar dient in de context gezien te worden van de toen geldende regelgeving, ook wat volumeregels betreft, en de toestand van de bijgebouwen, die zoals de gemachtigde ambtenaar beschreef, toen grotendeels ingestort waren.

Voor wat betreft de verdere evaluatie van deze aanvraag kan het standpunt van de gemeente bijgetreden worden dat de aanvraag in overeenstemming is met de hierboven aangehaalde en van kracht zijnde regelgeving: de bestaande woning is ongelukkig

ingeplant (1 meter van de rechterperceelsgrens en 2 meter van de voorste perceelsgrens), wat wordt rechtgezet met de voorgestelde inplanting, waarbij de geplande woning op 4 meter van de linkerperceelsgrens en op 5 meter van de voorste perceelsgrens, die stedenbouwkundig verantwoord is. Deze nieuwe inplanting leidt inderdaad tot een betere integratie van deze nieuwe woning in de omgeving en deze voorgestelde inplanting komt de privacy van de omliggende percelen ten goede. Qua volume blijft het gevraagde ruim onder de toegelaten 1000 m³ grens.

Er dient geconcludeerd te worden dat er zich geen legaliteitsproblemen stellen voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing met een aangetekende brief van 17 november 2009 betekend aan de verzoekende partijen. Het beroep van de verzoekende partij, ingesteld met een aangetekende brief van 17 december 2009, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

De tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partijen zich in hun verzoekschrift beperken tot de vaststelling dat zij als eigenaars van een aangrenzend perceel belang hebben bij de procedure en dat zij nalaten aan te geven dat zij daadwerkelijk hinder of nadelen zullen ondervinden door de bestreden beslissing.

Beoordeling door de Raad

1.

Het wordt niet betwist dat de verzoekende partijen eigenaars en buren zijn van het betrokken bouwperceel. De verzoekende partijen geven dit ook expliciet aan in hun verzoekschrift.

2.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het aangevraagde betrekking heeft op een bestaande zonevreemde woning die sinds enkele jaren niet meer bewoond wordt en op het ogenblik van de vergunningsaanvraag die heeft geleid tot de bestreden beslissing, als verkrot wordt beschouwd.

Verder blijkt dat de verzoekende partijen participeerden aan de administratieve vergunningsprocedure door het indienen van een bezwaarschrift tijdens het openbaar onderzoek en door het aantekenen van administratief beroep bij de verwerende partij. Ook dit geven de verzoekende partijen expliciet aan in hun verzoekschrift.

Het blijkt dat de verzoekende partijen daarbij telkens en onder meer aanvoerden dat de aanvraag niet tot een vergunning kan leiden omwille van de verkrotte toestand van de woning, een grief die in het verzoekschrift wordt herhaald onder het tweede middel.

3.

Net als artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO, dat betrekking heeft op het indienen van een beroep bij de Raad, vereist artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO, dat betrekking heeft op het georganiseerd administratief beroep in de reguliere procedure, dat enkel derden belanghebbenden die hinder en nadelen kunnen ondervinden door de bestreden vergunningsbeslissing, beroep kunnen aantekenen.

Noch uit de bestreden beslissing, noch uit de motiveringsnota die de tussenkomen partij heeft ingediend tijdens de administratieve beroepsprocedure, blijkt dat er op enig ogenblik twijfel of betwisting is gerezen over het belang van de verzoekende partijen bij het indienen van het administratief beroep.

Er kan ook aangenomen worden dat het al dan niet bebouwen van een buurperceel met een nieuwe woning een ruimtelijke impact inhoudt voor de verzoekende partijen. Uit het verzoekschrift blijkt bovendien dat de verzoekende partijen volharden in de grief dat er voor het bouwperceel geen vergunning kan verleend worden voor een nieuwe woning omwille van de verkrotte toestand van de bestaande zonevreemde woning op het bouwperceel.

4.

De conclusie van het voorgaande is dat de exceptie niet kan worden aangenomen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Eerste en tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 4.7.22 en 4.7.23 VCRO, van de hoorplicht en van de rechten van verdediging.

De verzoekende partijen zetten uiteen:

“12. Artikel 4.7.22 VCRO bepaalt:

...

Artikel 4.7.23. §1 VCRO bepaalt:

...

13. Verzoekende partij werd op 27 oktober 2009 gehoord door verwerende partij. Het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar werd echter maar op 5 november 2009 opgesteld. Verzoekende partij heeft dit verslag op 10 november 2009 ontvangen (stuk 3). Ondanks het uitdrukkelijk verzoek van verzoekende partij dd. 10 november 2009 om te worden gehoord (de mogelijkheid om een replieknota op te stellen) (stuk 4), heeft verwerende partij de bestreden beslissing genomen op 12 november 2009. En dit zonder in te gaan op het verzoek van verzoekers om te worden gehoord.

14. De handelwijze van verwerende partij in de procedure is niet alleen in strijd met de artikelen 4.7.22 en 4.7.23 VCRO maar is in het bijzonder een schending van het beginsel van behoorlijk bestuur dat voorziet in de hoorplicht.

De Raad van State heeft immers bij arrest dd. 28 november 2002 beslist dat wanneer de hoorplicht door een norm is voorgeschreven, maar de inhoud ervan niet nader is bepaald,

de hoorplicht moet worden omgeven met de waarborgen die het bestuur op grond van het ongeschreven beginsel van de hoorplicht moet nakomen.

De hoorplicht houdt in dat de betrokkene de gelegenheid moet hebben om nuttig, d.w.z. met kennis van zaken voor zijn belangen op te komen. Het is slechts zinvol om een standpunt naar voren te brengen wanneer de betrokkene kennis heeft van de essentiële gegevens die het bestuur in zijn besluitvorming wil betrekken.

In casu was dit niet het geval nu verzoekers de mogelijkheid niet kregen om te worden gehoord na het tussengekomen verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar. In casu kan het belang van het advies van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar niet onderschat worden. Dit is des te meer het geval nu de bestreden beslissing hiervan grotendeels een kopie is. In dit verband was het weldegelijk noodzakelijk om verzoekers de kans te geven gehoord te worden nadat zij inzage hadden gekregen in het advies van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar (dat ten andere is opge maakt geworden naar aanleiding van hun beroep).

15. Het middel is gegrond."

De verwerende partij repliceert:

"Verzoekers stellen dat art. 4.7.22 en 4.7.23 VCRO geschonden zijn omdat zij niet vóór de hoorzitting in kennis gesteld zijn van het verslag van de stedenbouwkundig ambtenaar en er niet werd ingegaan op hun verzoek om opnieuw te worden gehoord.

Het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige amtenaar is inderdaad niet ter inzage vóór de hoorzitting.

Bij besluit van 30 juli 2009 besliste de deputatie voortaan deze werkwijze te hanteren (stuk 16) :

...

Deze werkwijze laat toe dat er rekening gehouden wordt met alle elementen die naar voor komen tijdens de hoorzitting, ook de verdediging van de betrokken partijen. Precies omwille van het feit dat het moet kunnen worden aangevuld met gegevens en elementen die naar voor komen tijdens de hoorzitting, mag het intern verslag geen definitief document zijn.

Er wordt nergens decretaal bepaald dat de hoorzitting de mogelijkheid moet bieden om een verweer te voeren op een intern verslag waarop de deputatie zich o.m. baseert om tot haar beoordeling te bekomen.

Evenmin impliceert de draagwijdte van de hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur dat een betrokken partij in het kader van een procedure tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning een tweede hoorzitting kan eisen.

Uit stuk 4 van verzoekers blijkt dat zij om een uitstel gevraagd hebben van de beslissing van de deputatie, die voorzien was op 12 november 2009, om reden dat hun raadslieden beiden met vakantie waren tot 17 november 2009.

De procedure tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning is noch een burgerrechtelijke noch een administratieve jurisdictionele rechtspleging. De deputatie beslist hierin als orgaan van actief bestuur, en dient het algemeen belang te doen

prevaleren. Zij kan dan ook niet ingaan op een vraag tot uitstel van haar beslissing die enkel is ingegeven door een persoonlijk belang.

In dit opzicht kan er geen sprake zijn van een schending van de hoorplicht.

Het eerste middel is niet ernstig.”

De tussenkomende partij voegt hieraan toe:

“De stelling van de verzoekende partijen kan niet overtuigen. Lezing van artikel 4.7.23 § 1 Vlaamse codex RO geeft aan dat de deputatie een beslissing dient te nemen waarbij zij 1) rekening dient te houden met het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar en 2) rekening dient te houden met de hoorzitting. Hierbij wordt dus allerm minst aangegeven dat de hoorzitting dient georganiseerd te worden nadat het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar is opgemaakt. Een dergelijke stelling gaat aldus uit van een verkeerde lezing van de betrokken artikelen.

Door het organiseren van de hoorzitting vooraleer de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar zijn verslag opmaakt, wordt daarentegen gegarandeerd dat de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar ook met de mondelinge uiteenzetting door de partijen kan rekening houden bij zijn beoordeling van het dossier en dus ook bij het opmaken van het verslag. De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar is immers aanwezig op de hoorzitting, hetgeen nu net de garantie inhoudt dat de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar met de nodige kennis van zaken (inclusief de argumenten aangehaald op de hoorzitting) zijn verslag kan opmaken.

In casu blijkt uit lezing van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar dat hij met alle argumenten (zowel van de verzoekende partijen als van de tussenkomende partij) heeft rekening gehouden bij het opmaken van het verslag. De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar heeft – net als de deputatie zelf – een gedegen afweging gemaakt van de beroepsargumenten en de argumenten aangehaald door de gemeente en de tussenkomende partij.

Tot slot dient opgemerkt dat het de deputatie vrij staat een beslissing te nemen en zij op generlei wijze kan worden verplicht het advies van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar te volgen. De tussenkomende partij kan dan ook niet inzien waarom de hoorplicht in dit dossier zou geschonden zijn.

Het eerste middel is niet gegrond.”

De verzoekende partijen dupliceren:

“...

4. De repliek van verwerende partij overtuigt niet.

In de eerste plaats staat het vast dat de artikelen 4.7.22 en 4.7.23 VCRO zijn geschonden. Zulks blijkt uit eenvoudige lezing van voormelde artikelen:

...

Hieruit blijkt dat het ogenblik waarop verwerende partij haar beslissing moet nemen decretaal is vastgelegd: eerst dient de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar zijn advies te verstrekken, dan worden de betrokken partijen gehoord. Verwerende partij heeft duidelijk in strijd met deze bepalingen gehandeld.

5. Bovendien is het vaststaande rechtspraak van de Raad van State dat het slechts zinvol is om een standpunt naar voren te brengen wanneer de betrokkene kennis heeft van de essentiële gegevens die het bestuur in zijn besluitvorming wil betrekken.

De hierboven geciteerde bepalingen van het VCRO leggen verwerende partij op om haar beslissing te nemen op basis van het verslag van de provinciaal ambtenaar.

Rekening houdende met de vaststaande rechtspraak van de Raad van State staat het vast dat ofwel de hoorzitting dient plaats te vinden nadat de partijen in kennis zijn gesteld van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar (zoals in andere provincies ten andere gebruikelijk is) ofwel een repliekmoment moet worden voorzien om te antwoorden op de inhoud van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar.

Enkel op deze wijze kunnen de artikelen 4.7.22 en 4.7.23 VCRO, de hoorplicht en de rechten van verdediging nuttig worden ingevuld.

6. Verwerende partij houdt tenslotte voor dat het verzoek tot uitstel van het nemen van de beslissing door verwerende partij dat uitging van de raadslieden van verzoekers – nadat zij in kennis werden gesteld van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar - enkel ingegeven is door persoonlijk belang aangezien de behandelende raadslieden in verlof waren. Zij meent dat er om deze redenen geen sprake kan zijn van een schending van de hoorplicht.

7. Verwerende partij haalt één en ander dooreen:

- op 10 november 2010 worden de raadslieden van verzoekers in kennis gesteld van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar
- op 10 november 2010 hebben de raadslieden van verzoekers een verzoek gericht tot verwerende partij om hun beslissing kort uit te stellen teneinde een replieknota te kunnen opstellen. In dit schrijven wordt melding gemaakt van het feit dat de behandelende raadslieden in verlof waren tot 17 november 2010, tevens werd benadrukt dat de termijn van verwerende partij om een beslissing te nemen verviel op 24 november 2009
- dit verzoek wordt niet beantwoord door verwerende partij
- op 12 november 2010 neemt verwerende partij de besteden beslissing

Het gegeven dat de behandelende raadslieden in verlof waren ten tijde van het verzoek doet hier helemaal niets ter zake. De schending van de hoorplicht ligt in het feit dat de hoorzitting werd georganiseerd vóórdat het verslag van de provinciaal ambtenaar ter inzage werd overgemaakt. Wanneer verzoekers op het ogenblik van ontvangst van het verslag een verzoek richten tot verwerende partij om een replieknota te mogen opstellen, wordt dit verzoek niet beantwoord. Sterker nog, amper anderhalve dag later wordt de bestreden beslissing genomen.

8. Het eerste middel is gegrond.”

2.

In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel, van het vertrouwensbeginsel, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van de artikelen 4.1.1. 16° VCRO juncto 4.4.14 VCRO en van artikel 4.4.15 VCRO.

De verzoekende partijen zetten uiteen:

“ ...

In principe zijn de regels inzake zonevreemdheid van toepassing op het goed dat het voorwerp is van de bestreden beslissing, maar men dient rekening te houden met artikel 4.4.10 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna ‘VCRO’) dat bepaalt dat de regels van zonevreemde constructies niet van toepassing zijn op verkrotte zonevreemde constructies.

Artikel 4.1.1.15° VCRO bepaalt wat onder het begrip ‘verkrot’ moet worden begrepen: “niet voldoen aan de elementaire eisen van stabiliteit”.

...

Verzoeker stelt vast dat verwerende partij in haar beslissing elementen heeft weerhouden die compleet tegenstrijdig zijn met de beslissingen die werden genomen met betrekking tot eerdere aanvragen:

- *Zo stelt verwerende partij dat het gebouw bewoond was tot een jaar voor de eerste aanvraag.*

Dit is duidelijk in tegenspraak met de beslissing van de Minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening dd. 14 november 2005 waarin wordt gesteld dat uit navraag bij de gemeentelijke bevolkingsdienst bleek dat de woning sedert 2 februari 1987 niet meer bewoond was, met uitzondering van 1,5 jaar, namelijk van 5 juni 1997 tot 12 november 1998. De woning stond volgens de beslissing van de Minister bijna 20 jaar onafgebroken leeg en takelde dan ook verder af. Uit de beslissing van de Minister blijkt tevens dat advocaat Steven Grauwet [dit blijkt Steven Grauwberg te zijn] het huis voor een huurprijs van 3500 oude Belgische Frank per ca twee maanden tijdelijk zou hebben gehuurd.

De Minister stelde dan ook dat voor dergelijke lage huurprijs geen volwaardige bewoonbare woning kan worden aangeboden.

- *Zo verwijst verwerende partij naar getuigenverklaringen die zouden bevestigen dat de woning niet verkrot zou zijn:*

Dit is opnieuw duidelijk in tegenspraak met de beslissing van de Minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening dd. 14 november 2005 waarin wordt gesteld dat uit de bezwaarschriften van omwonenden blijkt dat de woning sedert de jaren '90 sterk vervallen was, extreem onstabiel was en reeds meer dan 10 jaar een krot is.

Deze elementen worden in de bestreden beslissing niet, of amper, behandeld, en dit ondanks het feit dat zij toch van wezenlijk belang zijn in casu.

Daarnaast werden er in de beslissing van verwerende partij elementen in overweging genomen die hoogst bediscussieerbaar en zonder meer dubieus zijn:

- Zo verwijst verwerende partij naar een foto van 17 december 1991 die de stabiliteit van de woning zou moeten aantonen.

Deze foto werd echter 8 jaar voor de eerste vergunningsaanvraag genomen ...

- Zo stelt verwerende partij dat de zichtbare delen van het hoofdvolume zich 'schijnbaar' in een goede toestand zouden hebben bevonden op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag.

Het feit dat verwerende partij gebruik maakt van het woord 'schijnbaar' wijst op de onzekerheid van verwerende partij bij het nemen van haar beslissing. ...

- Verder baseert verwerende partij zich op het feit dat het dak er 'quasi intact' uitziet en geen grote wijzigingen vertoont ten opzichte van oudere beschikbare foto's.

Verzoekers hebben dezelfde foto's dd. 1999 bestudeerd en stellen vast dat (a) de schoorsteen van het dak volledig in verval is, (b) het dak gebogen staat, (c) het dak gaten vertoont en (d) er zelfs onkruid op het dak groeit. Uw Raad zal zulks ook kunnen vaststellen.

...

- *Het gaat tenslotte ook niet op dat verwerende partij stelt dat: "Het gegeven dat eerder werd beslist dat de woning op het moment van de eerste aanvraag verkrot was en dat deze beslissing niet bestreden werd, brengt hier geen verandering in, aangezien deze beslissingen genomen werden onder een regelgeving die op tal van punten essentieel verschilde van deze die op vandaag geldt. Dat de gemachtigde ambtenaar bij de tweede aanvraag vaststelde dat de zijgevel aan de 'slaapkamer' gescheurd en gebogen staat hoeft niet te betekenen dat het gebouw verkrot was, maar dient in de context gezien te worden van de toen geldende regelgeving, ook wat volumeregels betreft, en de toestand van de bijgebouwen, die zoals de gemachtigde ambtenaar beschreef toen grotendeels ingestort waren."*

(onderlijning toegevoegd)

Gezien verwerende partij stelt dat enkel rekening moet worden gehouden met de kuip van de woning om te bepalen of de woning verkrot was op het moment van de eerste vergunningsaanvraag, is het merkwaardig dat zij vervolgens stelt dat een gescheurde en gebogen zijgevel aan de slaapkamer niet inhouden dat het gebouw verkrot is. De slaapkamer maakt ontegensprekelijk deel uit van de kuip van de woning, zodat deze motivering in deze tegenstrijdig is.

Wanneer een overheid afwijkt van een eerdere beslissing leidt dit tot een strengere motiveringsplicht.

Terzake dient tevens te worden gewezen op het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel dat voorziet dat de burger moet kunnen betrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid, of op toezeggingen of beloften die de overheid in het concrete geval heeft gedaan.

In dit geval werden zowel het zorgvuldigheidsbeginsel als het vertrouwensbeginsel geschonden.

Maar er is meer, verwerende partij poneert in haar beslissing de volgende stelling met betrekking tot het maximaal toegelaten volume bij uitbreiding:

“Daarenboven is het belangrijk te weten dat pas sinds de laatste decreetswijziging afgestapt werd van het dubbel criterium voor het bepalen van het maximaal toegelaten volume bij uitbreiding.

Voor deze wijziging kon het volume maximaal verdubbeld worden, met een plafond van 1000 m³, waar sinds de wijziging enkel het plafond van 1000 m³ behouden werd. Voor deze decreetswijziging diende bijgevolg geëvalueerd te worden in hoeverre het volume waarop men aanspraak maakte om te verdubbelen al dan niet verkrot was, waar na deze wijziging het volstaat om na te gaan in hoeverre de kuip van de woning op het moment van de eerste aanvraag al dan niet verkrot was.”

Het is verzoekers onduidelijk waarom enkel met de kuip van de woning zou moeten worden rekening gehouden. De wetteksten stellen ter zake:

Art. 4.4.14. VCRO ...

Art. 4.4.15. VCRO ...

Gezien de voormelde bepalingen verwijzen naar het begrip ‘woning’, moet teruggegrepen worden naar de desbetreffende definitie.

Art. 4.1.1. VCRO 16° ...

In de parlementaire voorbereiding staat dat doordat deze omschrijving verwijst naar de “hoofdzakelijke” woonbestemming, mag er van worden uitgegaan dat benevens het hoofdgebouw ook de fysisch aansluitende woningbijgebouwen worden bedoeld.

Verwerende partij heeft niet gemotiveerd waarom zij – in strijd met wat in de memorie van toelichting bij de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en dus in strijd met de artikelen 4.1.1 16° juncto 4.4.14 en 4.4.15 VCRO – meent dat enkel met de kuip van de woning dient te worden rekening gehouden.

Dit is in casu des te meer van belang aangezien de bijgebouwen zich in een nog ergere verkrotte toestand bevonden dan het hoofdgebouw (wat overigens bevestigd werd in de bestreden beslissing).

...

De verwerende partij repliceert:

“... ”

Volgens verzoekers zou de deputatie verkeerdelijk besloten hebben dat het gebouw bewoond was tot een jaar voor de eerste aanvraag, terwijl uit een vroegere beslissing van de minister af te leiden valt dat uit navraag bij de bevolkingsdienst bleek dat de woning heeft leeggestaan, maar bewoond is geweest van 5 juni 1997 tot 12 november 1998.

Dit gegeven, m.n. een bewoning tot 12 november 1998, strijdt niet met de vaststelling van de deputatie van een bewoning tot een jaar voor de eerste aanvraag van 24 december 1998.

Evenmin kunnen de talrijke getuigenverklaringen in twijfel getrokken worden waarnaar in de bestreden beslissing wordt verwezen. Het betreft 11 verklaringen van personen die kunnen bevestigen dat het huis zeker tot in 1998 nog werd bewoond (stuk 7, zie daarin bijgevoegd stuk 12).

Ook de vaststelling van de deputatie dat het dak er 'quasi intact' uitziet kan niet als een onredelijke vaststelling beschouwd worden (stukken 1 en 7). Tenslotte heeft de deputatie wel degelijk gemotiveerd waarom zij meent enkel rekening te moeten houden met de 'kuip van de woning' (stuk 11, p. 11):

...

Verzoekers tonen niet aan dat de beslissing van de deputatie kennelijk onredelijk zou zijn, noch dat zij slecht gemotiveerd zou zijn.

...

De tussenkomende partij voegt hier nog aan toe:

“ ...

De verzoekende partijen stellen vervolgens dat de elementen en bewijsstukken die in de bestreden beslissing worden betrokken in tegenstrijd zijn met deze eerdere beslissingen.

Dit is niet correct. Zoals hierboven is aangegeven bevatten de overwegingen in de verschillende weigeringsbeslissingen geen enkel element dat aantoonde dat de stabiliteit van de woning ten tijde van de eerste vergunningsaanvraag was aangetast. Ook nu worden door de verzoekende partijen geen nieuwe elementen of stukken aangehaald om de staat van het gebouw ten tijde van de eerste aanvraag te staven, maar wordt genoeg genomen met het opsommen van de overwegingen uit de verschillende weigeringsbeslissingen.

- *Daarentegen werd door de tussenkomende partij wel het nodige gedaan om de nodige stavingsstukken te verzamelen en voor te leggen aan de deputatie in het kader van de beroepsprocedure. De deputatie heeft deze stukken dan ook correct beoordeeld en meegenomen in het kader van de besluitvorming, een overzicht:*

➤ *De woning is nooit opgenomen op de lijst van de verkrotte gebouwen: Een eerste belangrijk element is dat de woning nooit werd opgenomen op de lijst van de ongeschikte of onbewoonbaar verklaarde woningen. Zelfs al waren er toendertijd tekenen van verwaarlozing waarneembaar, dan nog vormt dit – in het licht van het huidige verkrottingscriterium – nog altijd geen grondslag om tot de instabiliteit van het gebouw te besluiten.*

➤ *Fotomateriaal. De tussenkomende partij leggen de fotoreportage voor die werd ingediend ten tijde van de eerste vergunningsaanvraag (stuk 11). Uit deze fotoreportage blijkt dat de woning inderdaad verkommerd was, hetgeen geenszins iets zegt over de stabiliteit van de woning. Integendeel kunnen hieruit een aantal vaststellingen worden gedaan, die wel degelijk wijzen op het feit dat de woning destijds nog voldeed aan de vereisten van stabiliteit:*

✚ *Het dak heeft een rechte noklijn en het dakvlak bevat geen verzakkingen, hetgeen wijst op een stabiele dakconstructie. Waar door de verzoekende partijen wordt gesteld dat het dak is begroeid met onkruid (in feite klimop) en dat de schoorsteen verweerd is, kan niet worden ingezien hoe dit afbreuk zou doen aan de stabiliteit van het dak.*

↳ De voorgevel is intact en bevat geen scheuren of krommingen.

Daarenboven kunnen de tussenkomende partij ook bijkomend fotomateriaal voorleggen, waaruit kan worden vastgesteld dat de woning begin de jaren '90 nog in zeer goede staat was. De tussenkomende partij legt fotomateriaal voor dat destijds was gevoegd bij de bouwvergunningsaanvraag (december 1991) van één van de beroepsindieners, meer bepaald de heer en mevrouw [REDACTED] (stuk 8). Op de betrokken foto is te zien dat de woning zich zonder meer nog in goede staat bevond, wat blijkt uit de staat van de muren, de rechte noklijn, het rechte dakvlak edm. Hieruit blijkt ook ontegensprekelijk dat de woning op dat ogenblik nog goed werd onderhouden.

De verzoekende partijen trachten deze bevindingen in twijfel te trekken door te verwijzen naar fotomateriaal van latere aanvragen (meer dan 4 jaar later), zij verliezen hierbij uit het oog dat deze niet ter zake doen nu dit geenszins in rekening kan worden gebracht om de toestand van het gebouw ten tijde van de eerste vergunningsaanvraag te beoordelen.

- De woning was bewoond tot een jaar voor de eerste vergunningsaanvraag. Er bestaat geen twijfel over het feit dat de woning tot 12 november 1998 bewoond werd. Dit blijkt uit de betaling van de huursom aan de huidige aanvragers door de heer [REDACTED], die ook was gedomicilieerd op het betrokken adres (stuk 12).

...

- Getuigenverklaringen. Tot slot worden een groot aantal getuigenverklaringen voorgelegd van onmiddellijke omwonenden (stuk 9). In deze verklaringen is te lezen dat de woning effectief is bewoond tot eind de jaren '90 en de woning tot die tijd zeker bewoonbaar (i.e. stabiel) was. Uit deze getuigenverklaringen blijkt tevens dat de woning reeds lang vooraleer de overige bebouwing aan de Varendonk werd opgericht, aanwezig was op het betrokken perceel.

Volledigheidshalve kan nog worden gewezen op de getuigenverklaring van mevrouw [REDACTED] die zich herinnerde dat de heer [REDACTED] in 1996 nog een nieuw raam en een nieuwe deur had laten plaatsen. De woning werd ook op dat ogenblik dus nog onderhouden.

- Verklaring van de architect die de eerste bouwaanvraag heeft begeleid. Tot slot kan gewezen worden op de verklaring op eed door architect [REDACTED] die de eerste bouwvergunningsaanvraag destijds heeft begeleid (stuk 15). Deze architect verklaart eveneens dat de woning ten tijde van de eerste bouwvergunningsaanvraag niet verkrot was. Onnodig te zeggen dat de architect destijds een professioneel oordeel vormde toen werd geopteerd voor het indienen van een aanvraag tot verbouwen van de woning.

..."

De verzoekende partijen dupliceren:

" ...

Verwerende partij repliceert dat de vraag of de woning al dan niet verkrot was op 24 december 1999 een feitenkwestie is. Zij meent dat de bestreden beslissing niet kennelijk onredelijk is noch onvoldoende zou zijn gemotiveerd.

Op de talrijk opgeworpen tegenstrijdigheden die werden opgesomd in het verzoekschrift, beperkt verwerende partij zich door te antwoorden dat:

(a) de bewoning van 5 juni 1995 tot 12 november 1998, zoals vastgesteld in een voorafgaandelijke beslissing van de minister, niet strijdig is met de vaststelling van verwerende partij dat de krotwoning werd bewoond tot een jaar voor de eerste vergunningsaanvraag

(b) talrijke getuigenverklaringen bevestigen dat de krotwoning was bewoond en

(c) de vaststelling van verwerende partij dat het dak er “quasi intact” uitziet niet onredelijk is.

Verwerende partij gaat echter voorbij aan enkele essentiële elementen in het vergunningsdossier:

- zo is het onduidelijk waarom verwerende partij wél de verhuring van de krotwoning 1 jaar voor de vergunningsaanvraag in aanmerking neemt als element om aan te tonen waarom de woning niet verkrot is, maar niét stilstaat bij het feit dat de woning op dat moment werd verhuurd voor een bedrag van 3500 oude Belgische Frank (86,76 euro) per ca. twee maanden. Een huis dat niet verkrot is, kan wordt niet verhuurd voor een dergelijk lage som.

Een element dat ten andere door de Minister bij een eerdere vergunningsaanvraag wel in aanmerking werd genomen.

- in Evergem bestaat er helemaal geen “lijst van verkrotte woningen”, de vergunningsaanvragers hebben dan ook een loos argument aangevoerd dat door verwerende partij niet werd weerlegd.
- de getuigenverklaringen waarnaar verwerende partij verwijst om de bewoning van de krotwoning aan te tonen, zijn in strijd met de bezwaarschriften die werden ingediend naar aanleiding van een eerdere vergunningsaanvraag (en met de beslissing van de Minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening dd. 14 november 2005) waarin wordt vastgesteld dat uit de bezwaarschriften van omwonenden blijkt dat de woning sedert de jaren '90 sterk vervallen was, extreem onstabiel was en reeds meer dan 10 jaar een krot is.
- de bewoordingen van verweerster dat het dak er ‘quasi intact’ uitziet om te besluiten dat de woning niet verkrot is, wijzen op een ernstige tegenstelling. Een ‘quasi’ intact dak voldoet niet aan de decretale criteria inzake niet-verkrotting.

Er is meer. Verwerende partij heeft in de bestreden beslissing zelfs gesteld dat de zichtbare delen van het hoofdvolume zich ‘schijnbaar’ in een goede toestand zouden hebben bevonden op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag.

De bewoordingen ‘quasi’ en ‘schijnbaar’ tonen des te meer aan hoe onzeker de beoordeling van de krotwoning door verwerende partij is.

- Ook het fotomateriaal waarop de bestreden beslissing is gebaseerd is uiterst dubieus ... nl. een foto van 17 december 1991 die de stabiliteit van de woning zou moeten aantonen.

Deze foto werd echter 8 jaar voor de eerste vergunningsaanvraag genomen. Het fotomateriaal van verzoekers benadert de situatie op het ogenblik van de eerste

vergunningsaanvraag (24 december 1999) dan ook realistischer, aangezien zij dateert van 2004 (slechts 4 jaar later).

Het is duidelijk dat de bestreden beslissing enkele fundamentele beginselen van behoorlijk bestuur schendt. Niet alleen is de beslissing kennelijk onzorgvuldig en in strijd met het vertrouwensbeginsel, tevens werden de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet geschonden.

Verzoekers hebben tenslotte opgeworpen dat verwerende partij ten onrechte enkel rekening heeft gehouden met de “kuip” van de woning bij de beoordeling van de verkrotting, aangezien hiervoor geen enkele wettelijke basis is voor terug te vinden die dergelijke redenering toelaat. De bestreden beslissing schendt hierdoor de motiveringsplicht en de artikelen 4.1.1 16° juncto 4.4.14 en 4.4.15 VCRO op manifeste wijze.

Verwerende partij neemt een citaat uit de bestreden beslissing over om aan te tonen dat zij wel afdoende heeft gemotiveerd waarom enkel rekening moet worden gehouden met de “kuip” van de woning.

Geenszins is het door verwerende partij opgenomen citaat een afdoende verantwoording van de reden waarom bij de beoordeling van de verkrotting van een woning enkel moet worden rekening gehouden met de kuip. Het citaat heeft louter betrekking op het feit dat na de decreetswijziging enkel nog een plafond van 1.000 m³ bestaat voor het bepalen van het maximaal toegelaten volume bij uitbreiding, niet op welke delen van de woning het verkrottingscriterium van toepassing is.

Zeker in het licht van de parlementaire voorbereiding van de VCRO is de redenering van verwerende partij bedenkelijk. Daarin wordt immers uitdrukkelijk bepaald dat niet enkel met het hoofdgebouw (de kuip van de woning) moet worden rekening gehouden, maar tevens met de fysisch aansluitende woningbijgebouwen.

De redenering van verwerende partij staat haaks op wat de wetgever heeft beslist.

Verwerende partij heeft aldus niet gemotiveerd waarom zij – in strijd met de memorie van toelichting bij de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en dus in strijd met de artikelen 4.1.1 16° juncto 4.4.14 en 4.4.15 VCRO – meent dat enkel met de kuip van de woning dient te worden rekening gehouden.

Het tweede middel is gegrond.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 15 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de administratieve rechtscolleges waarnaar de Raad van State de zaak na een vernietigingsarrest verwijst, zich gedragen naar dit arrest ten aanzien van het daarin beslechte rechtspunt.

De Raad van State overweegt in het arrest nummer 222.258 van 25 januari 2013:

“ ...

15. De RvVb neemt aan dat de vergunningsaanvraag van 24 december 1999 strekt tot “het verbouwen van dezelfde woning” en daarom irrelevant is voor de beoordeling van de aanvraag die geleid heeft tot het voor de RvVb bestreden besluit, maar ook dat deze eerste aanvraag geweigerd werd “omdat de tussenkomenende partij het herbouwen van de zonevreemde woning beoogt”. De RvVb weerlegt niet deze door de vergunningverlenende overheid gegeven (her-)kwalificatie (herbouwen van de zonevreemde woning) van de bovenvermelde aanvraag (verbouwen van dezelfde woning). Het bestreden arrest is bijgevolg intern tegenstrijdig.

16. De RvVb schendt in de voormelde omstandigheden tevens artikel 4.4.10, § 1, tweede lid VCRO door de door de vergunningverlenende overheid als een tot herbouwen van de woning gekwalificeerde vergunningsaanvraag als irrelevant te beschouwen omdat het een door de aanvrager initieel als een tot verbouwen van de woning gekwalificeerde aanvraag betrof.
...”

Het komt de Raad toe opnieuw te oordelen over de middelen die zijn aangevoerd door de verzoekende partijen, rekening houdend met de aangehaalde overwegingen van het arrest van de Raad van State.

2.

Art. 4.4.10 VCRO bepaalt:

“§1. Deze afdeling is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.

Het voldoen aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, of, in de gevallen, vermeld in onderafdeling 3 en 4, op de vooravond van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging.

§2. De basisrechten van deze afdeling zijn van toepassing in gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan of een plan van aanleg.

Een ruimtelijk uitvoeringsplan kan de basisrechten van deze afdeling aanvullen en uitbreiden. Dergelijk plan kan evenwel ook strengere voorwaarden bepalen op het vlak van de maximaal toegelaten volumes bij herbouw.”

Art. 4.4.13 VCRO luidt als volgt:

“§1. De vigerende bestemmingsvoorschriften vormen op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het herbouwen van een bestaande zonevreemde woning op dezelfde plaats, op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.

Als het bestaande bouwvolume meer dan 1.000 m³ bedraagt, is het maximale volume van de herbouwde woning beperkt tot 1.000 m³.

§2. Voor de toepassing van §1, eerste lid, is sprake van een herbouw op dezelfde plaats indien de nieuwe woning ten minste drie kwart van de bestaande woonoppervlakte overlapt. De bestaande woonoppervlakte sluit zowel de oppervlakte van het hoofdgebouw

in als deze van de fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw.”

Uit deze bepalingen volgt dat een bestaande zonevreemde woning op dezelfde plaats herbouwd kan worden, indien de woning hoofdzakelijk vergund en niet verkrot is op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag, waarbij het volume niet meer dan 1000 m³ mag bedragen en het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.

3.

Het wordt niet betwist dat de tussenkomende partij een eerste vergunningsaanvraag heeft ingediend voor de betrokken woning op 24 december 1999. Het vergunningverlenend bestuursorgaan dat beschikt op grond van de hiervoor aangehaalde bepalingen dient derhalve te beoordelen of de betrokken woning op 24 december 1999 als niet verkrot kan beschouwd worden, waarbij ze rekening dient te houden met artikel 4.1.1, 15° VCRO dat bepaalt dat onder “verkrot” wordt verstaan “niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit”.

Bij deze beoordeling dient de verwerende partij zorgvuldig te handelen. Dit impliceert dat de verwerende partij haar beslissing slechts kan nemen na een behoorlijk onderzoek van de zaak en dat zij haar beslissing dient te nemen rekening houdende met alle relevante gegevens en met de opmerkingen en stukken die worden aangebracht door de aanvrager en de beroepers.

4.

Artikel 4.7.23, §1 VCRO luidt als volgt:

“De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord. De Vlaamse Regering kan nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepalen.”

Uit deze bepaling volgt dat de deputatie het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar bij haar beoordeling van de aanvraag dient te betrekken.

De hoorplicht, zoals bepaald in de aangehaalde bepaling, houdt in dat degene die verzoekt te worden gehoord, beschikt over de gegevens en stukken die de deputatie bij de beoordeling van de aanvraag betreft en dat hij zodoende op nuttige wijze zijn opmerkingen met betrekking tot de aanvraag kan toelichten.

Het voorgaande impliceert dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar deel uitmaakt van de hiervoor bedoelde gegevens en stukken.

5.

De verzoekende partijen hebben op 10 september 2009 administratief beroep aangetekend bij de verwerende partij. Het wordt niet betwist dat de verzoekende partijen hebben verzocht om te worden gehoord.

In de bestreden beslissing wordt vermeld dat de verzoekende partijen werden gehoord op 27 oktober 2009.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op 5 november 2009 een verslag heeft opgemaakt. Het wordt niet betwist dat de verzoekende partijen niet werden gehoord na dit verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij dat zij zich aansluit bij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Uit de voormelde passussen van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij weliswaar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 5 november 2009 bij haar beoordeling heeft betrokken, maar nagelaten heeft om de verzoekende partijen te horen over dit verslag.

6.

De hoorplicht vormt een wezenlijk onderdeel van de in de VCRO vastgestelde beroepsprocedure. Het horen van de beroeper die daarom heeft verzocht, is derhalve een substantiële vormvereiste.

Bovendien, door het niet horen van de verzoekende partijen na het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waarin wordt besloten dat de bestaande woning op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag kan beschouwd worden als niet verkrot, heeft de verwerende partij geen rekening gehouden met de tegenspraak van de verzoekende partijen aangaande deze feitelijke beoordeling, waardoor tevens het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden.

7.

De middelen zijn in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 12 november 2009, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het oprichten van een ééngezinswoning met aangebouwde carport op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij binnen een termijn van 3 maanden, te rekenen vanaf de betekening van dit arrest, een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen.
5. De kosten van het beroep, bepaald op 525 euro, komen ten laste van de verwerende partij.
6. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 27 augustus 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,
met bijstand van
Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Heidi HUANG

Nathalie DE CLERCQ