

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 18 oktober 2016 met nummer RvVb/A/1617/0178  
in de zaak met rolnummer 1314/0790/A/5/0771

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente <b>HOEILAART</b>  vertegenwoordigd door advocaat Yvan BOELS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1060 Brussel, Bronstraat 68/2
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>VLAAMS-BRABANT</b>
Tussenkommende partijen	1. de nv <b>MC CONSULTING</b>  2. de nv <b>DISTRIMO</b>  vertegenwoordigd door advocaten Robert PEETERS en John TOURY met woonplaatskeuze op het kantoor te 3090 Overijse, Brusselsesteenweg 506

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 28 augustus 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 19 juni 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkommende partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoeilaart van 3 februari 2014 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partijen een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het regulariseren van verbouwingswerken aan een zonevreemde gebouw op een perceel gelegen te Hoeilaart, Waversesteenweg 115, met als kadastrale omschrijving 1<sup>ste</sup> afdeling, sectie A, nr. 377P.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partijen verzoeken met een aangetekende brief van 18 oktober 2014 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de vierde kamer laat de tussenkommende partijen met een beschikking van 31 oktober 2014 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partijen dienen een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 13 september 2016.

De verzoekende en tussenkomende partijen verschijnen op de zitting.

Advocaat Kristel BOELS *loco* advocaat Yvan BOELS voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaten Robert PEETERS en John TOURY voeren het woord voor de tussenkomende partijen.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

### **III. REGELMATIGHEID VAN DE RECHTSPLEGING**

1.

Met een schrijven van 29 augustus 2016 brengen de tussenkomende partijen het arrest van het Hof van Beroep van Brussel van 20 oktober 2015 bij, dat het stakingsbevel opheft en dat (recht doende op een exceptie van onwettigheid) stelt dat de thans bestreden beslissing van 19 juni 2014 niet onwettig is.

Met een schrijven van 9 september 2016 verzoeken de tussenkomende partijen om de volgende bijkomende stukken bij het dossier te voegen:

- Kopie van de vergunningsaanvraag van 2005 met daaraan gehecht foto's van de woning genomen in juni 2015;
- Weigering stedenbouwkundige vergunning d.d. 17 november 2005;
- Verslag gemeentelijke diensten van de gemeente Hoeilaart van bespreking op 19 januari 2007;
- E-mail d.d. 1 juni 2007 dienst stedenbouw gemeente Hoeilaart;
- PV d.d. 14 september 2010;
- Arrest Hof van Beroep te Antwerpen d.d. 16 juni 2013.

2.

De verzoekende partij verzet zich hiertegen en verzoekt de Raad om de bijkomende stukken uit de debatten te weren.

3.

Artikel 4.8.11, § 3 VCRO bepaalt dat beroepen worden ingesteld bij wijze van verzoekschrift en dat de Vlaamse regering de vormvereisten bepaalt waaraan het verzoekschrift moet beantwoorden en welke stukken bij het verzoekschrift gevoegd moeten worden.

Artikel 11, tweede lid, 8° van het Procedurebesluit bepaalt dat het verzoekschrift een inventaris van de stukken bevat. Het derde lid, 4° van artikel 11 bepaalt dat de overtuigingsstukken die in de inventaris zijn vermeld moeten gevoegd worden bij het verzoekschrift.

De procedure bij de Raad voorziet evenwel niet in de mogelijkheid om buiten de termijnen voorzien in het Procedurebesluit overtuigingsstukken in te dienen.

4.

Het voorgaande belet niet dat een partij de Raad kan inlichten over een actuele stand van zaken of nieuwe gegevens kan bezorgen die mogelijk relevant zijn voor de oplossing van de zaak en waarover zij niet beschikte of niet kon beschikken op het ogenblik van het indienen van het verzoekschrift tot tussenkomst of de schriftelijke uiteenzetting. Het arrest van het Hof van Beroep van Brussel van 20 oktober 2015 is uitgesproken na de schriftelijke uiteenzetting van 9 december 2014 en is relevant voor de oplossing van de zaak. Dit bijkomend stuk kan worden aanvaard.

5.

De overige bijkomende stukken dienen uit de debatten te worden geweerd, met uitzondering van de kopie van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning van 2005 met daaraan gehecht de foto's van de woning genomen in juni 2005.

De verzoekende partij is slecht geplaatst om de wering van dit stuk uit de debatten te vragen. De verzoekende partij beroept zich immers op de aanvraag van 2005, in het bijzonder de gevoegde architecturale nota, om te stellen dat de woning op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag verkrot was. De Raad merkt evenwel op dat de verzoekende partij het aanvraagdossier van 2005 wel zeer selectief bijbrengt (stuk 5 van haar dossier). Zij voegt met name de tekst van de architecturale nota, maar laat na om de bijhorende foto's te voegen, niettegenstaande deze foto's toch relevant lijken bij de beoordeling of de woning destijds in 2005 verkrot was.

Het staat partijen in principe vrij om zelf te beslissen welke stukken zij in rechte aanwenden. Wanneer een verzoekende partij haar juridisch betoog evenwel steunt op een welbepaald stuk, in dit geval de eerste vergunningsaanvraag van 2005, mag van die partij wel verwacht worden dat zij dit stuk integraal, dus met inbegrip van de fotoreportage, aan de Raad bezorgt. Van een verzoekende partij, zeker wanneer dit een overheid betreft, mag verwacht worden dat zij op een loyale manier meewerkt aan de procesvoering. Het achterhouden van de fotoreportage die bij de aanvraag van 2005 hoort is in strijd met het beginsel van loyale procesvoering. De vraag van de verzoekende partij tot wering van dit bijkomend stuk uit de debatten wordt dan ook verworpen.

#### **IV. FEITEN**

1.

De tussenkomende partijen dienen op 21 oktober 2013 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoeilaart een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "het regulariseren van verbouwingswerken aan een zonevreemd gebouw" op een perceel gelegen te Hoeilaart, Waversesteenweg 115.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse', vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977 in een reservegebied voor woonwijken. Een reservegebied voor woonwijken kan, op initiatief van de gemeente, bestemd worden voor de aanleg van woonwijken die als een stedenbouwkundig geheel zijn opgevat. Deze bestemming kan pas worden verwezenlijkt na goedkeuring van een bijzonder plan van aanleg. Zolang dergelijk plan niet is goedgekeurd, mogen in het betrokken gebied enkel de werken en handelingen worden uitgevoerd die overeenstemmen met de bestemming aangegeven door de grondkleur van het gewestplan. De grondkleur is voor het betrokken perceel agrarisch gebied.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het algemeen plan van aanleg 'Hoeilaart' goedgekeurd op 19 juli 1984. Dit plan bevat evenwel geen relevante bepalingen voor het betrokken perceel.

2.

Het dossier heeft een historiek.

Op 17 november 2005 heeft de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning voor het uitvoeren van instandhoudingswerken aan de desbetreffende woning geweigerd aan de heer en mevrouw ROBAT-JORIS, rechtsvoorgangers van de tussenkomende partijen. Het determinerend weigeringsmotief betreft de vermeende verkrotte toestand van de woning. De verzoekende partij motiveert haar weigering als volgt:

*“(…) De woning is bijgevolg zonevreemd of gelegen buiten de geëigende bestemmingszone. Gezien de toestand van de woning welke hedentendage niet voldoet aan de elementaire eisen van de stabiliteit kan geen vergunning voor werken worden afgeleverd en is de rechtszekerheid van de woning komen te vervallen (art. 195bis, 3°). De woning staat geïnventariseerd als leegstaand, verwaarloosd en ongeschikt (registratieattesten).  
…”*

Deze weigeringsbeslissing wordt klaarblijkelijk niet aangevochten door de rechtsvoorgangers van de tussenkomende partijen.

De tussenkomende partijen verwierven de eigendom bij akte van toewijzing in openbare verkoop van 13 juni 2006.

De tussenkomende partijen wensten deze woning te verbouwen tot een moderne woning. Er werd overleg gepleegd met de dienst stedenbouw in de zomer van 2007, die zich op het standpunt plaatste dat er geen vergunning kon worden verleend, nu het gebouw vervallen was en leegstaand en daardoor de bestemming als woning niet meer aanwezig is.

Nog steeds volgens de tussenkomende partijen werden daaropvolgend enkel (niet-vergunningsplichtige) onderhouds- of instandhoudingswerken uitgevoerd.

Op 18 maart 2010 maakt het hoofd van de technische dienst van de gemeente Hoeilaart een proces-verbaal op, waarin onder meer werd vastgesteld dat het gebouw voorzien werd van een nieuwe elektrische installatie, dat er in het gebouw volledig nieuwe sanitaire leidingen werden aangebracht, dat de houten dragende vloeren werden vervangen door nieuwe dragende vloeren en dat in het gebouw nieuwe dragende muren werden geplaatst en een stalen kolom.

Op 14 september 2010 werd er door de lokale politie een proces-verbaal opgemaakt omdat er werken aan de woning werden uitgevoerd zonder de nodige vergunning. Blijkens dit proces-verbaal werd er op 9 september 2010 vastgesteld dat er in de living van de woning een nieuwe draagbalk werd gestoken, dat er ook een nieuwe steun voor het verdiep werd geplaatst, en dat de elektriciteit volledig werd vernieuwd en een nieuwe zekeringskast werd geplaatst. Er werd een schriftelijk bevel tot staking van de werken aangebracht op het terrein. De woning werd daaropvolgend ook verzegeld. Het bevel tot staking werd daaropvolgend op 20 september 2010 bekrachtigd door de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur.

Het verzoek tot opheffing van het bekrachtigd stakingsbevel van de eerste tussenkomende partij werd verworpen door de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel, zetelend zoals in kort geding, bij vonnis van 10 februari 2011. Tegen dit vonnis werd hoger beroep aangetekend.

Op 9 september 2011 werd er door de lokale politie opnieuw een proces-verbaal opgesteld, ditmaal omdat er op 6 september 2011 werd vastgesteld dat er grondwerken werden uitgevoerd zonder vergunning. Er werd opnieuw een schriftelijk bevel tot staking van werken uitgevaardigd. Dit stakingsbevel werd 20 september 2011 bekrachtigd door de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur. In de bekrachtigingsbeslissing werd vastgesteld dat het eerder stakingsbevel werd doorbroken.

Het verzoek tot opheffing van het tweede bekrachtigd stakingsbevel van de tussenkomende partijen werd eveneens verworpen bij vonnis van 1 maart 2012. Het is niet duidelijk of hiertegen beroep werd ingesteld.

Intussen de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid op 23 september 2010 een gunstig advies verstrekt voor de door de verzoekende partij gevorderde herstelmaatregel (herstel van het gebouw in de vorige staat).

De door de verzoekende partij bij rechtstreekse dagvaarding ingeleide herstellvordering werd door de correctionele rechtbank van Brussel evenwel onontvankelijk verklaard bij vonnis van 5 april 2012.

Daaropvolgend heeft de verzoekende partij op 22 mei 2012 opnieuw een advies gevraagd aan de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid. De Hoge Raad heeft op 13 juli 2012 opnieuw een positief advies verleend. De verzoekende partij heeft bij gewone brief een herstellvordering geformuleerd aan het parket overeenkomstig artikel 6.1.41, §5 VCRO. De tussenkomende partijen werden tot op heden niet gedagvaard.

3.

Op 21 oktober 2013 hebben de tussenkomende partijen dan “zonder enige nadelige erkenning” een regularisatieaanvraag ingediend bij de verzoekende partij.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 16 december 2013 tot en met 15 januari 2014, wordt een bezwaarschrift ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling adviseert op 19 december 2013 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen adviseert ongunstig op 20 januari 2014 identiek aan haar latere beslissing van 3 februari 2014.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 24 januari 2014 :

“ ...

*Het ingediende bouwaanvraagdossier is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen. Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen. Voorafgaandelijk aan de uitvoering van de werken werd gesteld dat het gebouw voor de openbare verkoop, nadien ook vastgesteld bij een plaatsbezoek, verkrot was en niet meer als woning kon beschouwd worden. Bijgevolg wordt deze aanvraag ongunstig geadviseerd.*

...”

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 3 februari 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomenende partijen. Het college beslist:

“ ...

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project

*Het betreft een aanvraag voor het regulariseren van verbouwingswerken aan een zonevreemd gebouw. Het goed is gelegen in een reservegebied voor woonwijken. Het gebied heeft tot op heden de bestemming van agrarisch gebied behouden aangezien het gebied nog niet is aangesneden voor woonwijken.*

*Het perceel heeft een oppervlakte van 83,65 are. Het terrein wordt gekenmerkt door hellingen in verschillende richtingen.*

*Het gaat om een achterin gelegen perceel, dat toegankelijk is via een brede onverharde weg, in eigendom van de gemeente Hoeilaart. Deze weg geeft toegang naar enkele woningen en naar de gemeentelijke boomgaard Terjansdelle. Het gebouw dateert volgens de gegevens van het kadaster van 1940.*

*Voorliggende aanvraag voorziet het regulariseren van verbouwingswerken binnen het bestaande volume van het gebouw. Binnen in het gebouw werd de bestaande trap verwijderd. Er werd een deel van de houten roostering van de verdiepingsvloer verwijderd, en er werd een nieuwe overloop gebouwd die wordt ondersteund door een stalen kolom. De kolom ondersteunt tevens een balk die op de verdieping het gewicht van de nieuwe wand in metselwerk tussen slaapkamer en badkamer draagt. Ter hoogte van de oorspronkelijke trap werd een opening gemaakt in een dragende wand. Boven de opening in deze dragende wand werd een balk geplaatst. De aanvrager heeft de intentie om de leefruimten in te richten op het gelijkvloers en de slaapvertrekken op de verdieping. De keuken en badkamer zijn heden niet ingericht. Wel is het gebouw voorzien van alle leidingen voor elektriciteit, verwarming en sanitair.*

*In de gevels werden een aantal raamopeningen dicht gemaakt en werden een aantal bestaande raamopeningen gewijzigd van vorm. Er werd nieuw buitenschrijnwerk in kunststof geplaatst. Alle gevels werden afgewerkt met sierpleister in een lichte tint.*

*Rondom het gebouw zijn verschillende verhardingen aangelegd met een totale oppervlakte van 154,5m<sup>2</sup>. De verhardingen bestaan uit een oprit, parkeerplaatsen en een terras in klinkers. Er werden reliëfwijziging en uitgevoerd.*

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

*Gelet op de ligging van het goed: Het goed is gelegen in een agrarisch gebied met overdruk reservegebied voor woonwijken. Dit gebied kan op initiatief van de gemeente aangesneden worden voor de aanleg van woonwijken na de goedkeuring van een bijzonder plan van aanleg, zoals bepaald in artikel 1.2.1 van het Algemeen Plan van Aanleg van Hoeilaart. Tot op heden is dit nog niet gebeurd. Het gebied heeft tot op heden de bestemming van agrarisch gebied behouden aangezien het gebied nog niet is aangesneden voor woonwijken.*

*Gelet op de definitie van "verkrot" volgens de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, namelijk "niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit" (VCRO art. 4.4.1, 15°); Gelet op het plaatsbezoek van 11/10/2006, waarvan een fotoreportage in bijlage, die de verkrotte toestand van het gebouw bevestigen. Deze foto's werden genomen vóór de onvergunde verbouwingswerken van start gingen;*

*Gelet op het feit dat het gebouw voorkomt op de inventaris voor een heffing op*

*verkrotting. Op de laatst beschikbare lijst op datum van 21/11/2013 staat het gebouw geregistreerd als ongeschikt en onbewoonbaar, en dit sinds 3/3/2005;*

*Gelet op het feit dat het gebouw vóór de uitvoering van de werkzaamheden, buiten de verkrotte staat, volledig leeg was, zonder tekenen van vroegere bewoning door het ontbreken van een keuken, sanitaire toestellen, verwarmingstoestellen e.d.;*

*Gelet op het feit dat de aanvragers de woning opnieuw bewoonbaar wenst te maken en waarbij er in het gebouw reeds elektrische leidingen, verwarmingsleidingen en -elementen e.d. zijn voorzien;*

*Overwegende dat de staat van het gebouw dermate slecht was dat het niet mogelijk was om het gebouw opnieuw een functie te geven zonder het uitvoeren van constructieve werken of stabiliteitswerken;*

*Gelet op de uitgevoerde werkzaamheden, zoals weergegeven op de bouwplannen die bij deze aanvraag werden gevoegd, waarbij er verschillende constructieve en stabiliteitswerken werden uitgevoerd, zoals het plaatsen van een nieuwe overloop, die wordt gesteund door een nieuwe stalen kolom, het plaatsen van een nieuwe trap om de verdieping te bereiken, het plaatsen van een balk boven een nieuwe openingen in een dragende wand, enz.;*

*Gelet op het feit dat de gevels werden aangepakt, waarbij enkele raamopeningen werden gewijzigd en waarbij het gebouw werd voorzien van een nieuwe gevelbepleistering. De uitgevoerde handelingen aan de voorgevel zijn vergunningsplichtig;*

*Overwegende dat voor het uitvoeren van de werkzaamheden waarvoor heden een regularisatievergunning wordt aangevraagd geen vergunning kan worden verleend wegens de strijdigheid met artikel 4.4.10 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Basisrechten voor zonevreemde constructies gelden namelijk enkel voor hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies.*

*Het project is door zijn bestemming, vormgeving en inplanting niet in harmonie met haar omgeving en brengt de goede ordening van het gebied in het gedrang. Het voorstel voldoet niet aan de geldende stedenbouwkundige voorschriften.*

**BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 3 februari 2014 HET VOLGENDE:**

*Het college van burgemeester en schepenen weigert de stedenbouwkundige vergunning.  
...*

Tegen deze beslissing tekenen de tussenkomende partijen op 13 maart 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 4 juni 2014 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen. Hij stelt dat de stelling dat de woning verkrot was ten tijde van de eerste aanvraag (2005) slechts worden gestaafd met elementen die geen betrekking hebben op de belangrijke structurele elementen van het gebouw, terwijl de inspectierapporten inzake onbewoonbaarheid en verwaarlozing aangeven dat deze elementen niet aangetast waren, en dan ook volledig bewaard bleven. Hij adviseert het volgende met betrekking tot het criterium van verkrotting:

“ ...

d) Volgens artikel 4.4.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde woning binnen het bestaande bouwvolume. Uit de plannen komt naar voor dat de aanvraag wel degelijk een verbouwing betreft waarbij alle dragende buitenmuren integraal bewaard werden. De werken werden dan ook vanuit de intentie van onderhouds- en instandhoudingswerken aangevat. Dit om reden van eerdere inlichtingen dat meer dan onderhouds- en instandhoudingswerken niet mogelijk zouden zijn, in het licht van de langdurige leegstand.

De beperking tot onderhouds- en instandhoudingswerken vloeide voort uit inlichtingen die verstrekt werden bij aankoop, en waarbij uitgegaan werd van het niet voldoen aan de basisvoorwaarden tot toepassing van enige afwijkingsbepaling inzake zonevreemde woningen. Met name werd vooropgesteld dat de woning verkrot was, dit bovenop het gegeven dat vooropgesteld werd dat de woning niet langer een woning was en er ook geen vergundheid als woning meer was.

De verkrotting werd aangevoerd als zijnde te concluderen uit de opname van de woning op de inventaris van ongeschikte en onbewoonbaar verklaarde woningen en de opname op de lijst van verwaarloosde gebouwen. De eerste lijst heeft in hoofdzaak te maken met de binnenafwerking van de gebouwen, terwijl de tweede lijst met de buitenafwerking heeft te maken. Ondertussen werd de woning geschrapt van de lijst van verwaarloosde gebouwen. Een verdere afwerking vanbinnen werd mits stillegging van de werken onmogelijk gemaakt.

Uit het inspectierapport ten tijde van de eerste aanvraag kan worden afgeleid dat de schade aan de buitenmuren beperkt was tot afbladderende bepleistering, maar er geen structurele problemen waren aan de betrokken serristenwoning, die opgetrokken is op een zeer degelijke en duurzame manier (beton en baksteen). Ook kan uit de inspectie worden afgeleid dat er schade was van ontbrekende dakpannen. Dit laatste heeft tot ernstige vochtschade geleid die ook de verdiepingsvloer zeer zwaar heeft aangetast. De verdiepingsvloer is daarbij gaten gaan vertonen en was niet meer bruikbaar, ook het binnenpleisterwerk werd hierdoor zeer zwaar aangetast. De foto's die ten tijde van de eerste aanvraag in 2006 werden gemaakt van de binnenconstructie bevestigen deze toestand, en hebben geleid tot het standpunt dat er verkrotting zou zijn.

Nochtans dient vastgesteld dat de definiëring van verkrotting, zoals die in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is vastgesteld, en die voortgaat op eerdere bepalingen binnen het DORO, zeer beperkend werd vastgelegd, waarbij vochtschade en schade aan vloeren geen beoordelingscriteria zijn. Art. 4.1.1. 15° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening heeft de volgende definitie van verkrotting vastgelegd:

*'niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit'*

Voor de definitie van 'elementaire eisen van stabiliteit' wordt in de parlementaire voorbereiding van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening verwezen naar de bespreking en behandeling hiervan in het kader van het DORO. Toen al werd gesteld dat een verkrotte toestand de volgende toestand was:

*'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. In een uitvoeringsbesluit kan worden opgenomen dat de vergunningverlenende overheid en/of de gemachtigde ambtenaar de weigering van een bouwaanvraag wegens verkrotting door onvoldoende stabiliteit, zal moeten motiveren, desnoods via een deskundigenverslag.'*

*Het is duidelijk dat in voorliggend geval geen sprake was van een instorting of verwoesting, noch was de woning met de grondvesten gelijk gemaakt. Uit het inspectieverslag komt ook geen enkele instabiliteit naar voor. Het is aan de overheid om te staven dat er van verkrotting sprake is, hier werd dit standpunt slechts geponeerd zonder dergelijk onderzoek en werd de term sterk verruimd.*

*Inzake de al dan niet verkrotte toestand stelt de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening dat deze dient beoordeeld te worden op het moment van de eerste aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning. Dit houdt in dat moet worden teruggegrepen naar de eerste gekende en gedocumenteerde toestand van het gebouw, ongeacht of deze aanvraag al dan niet tot een vergunning heeft geleid, en ongeacht de toen van toepassing zijnde regelgeving. Inzake de vereisten van een voldoende goede bouwfysische toestand voorafgaand aan de werken is de wetgeving terzake ook meermaals versoepeld. De stukken inzake de bouwfysische toestand zoals die gevoegd werden bij de eerste aanvraag in 2005 en vandaag nog beschikbaar zijn, kunnen dan ook enkel bekeken worden vanuit de vandaag geldende beoordelingscriteria. Daarbij kan niet worden ingestemd met de beoordeling die op dat moment door de gemeente werd gedaan als zijnde 'niet voldaan aan de elementaire eisen van stabiliteit'.*

*Hier wordt niet betwist dat alle buitenmuren volledig bewaard werden in de bestaande toestand, bij beide verbalisaties is ook geen enkele melding gemaakt van muren of muurdelen die vervangen zouden zijn. Gezien de nieuwe bepleistering van zowel de buitenzijde van de muren als de binnenzijde is dit niet meer vast te stellen, maar geen enkel element wijst in de richting van de vervanging van muren.*

*Hier vonden, behalve aan de binnenvloer, dus geen ingrepen aan de stabiliteit plaats, gezien daar geen noodzaak toe was, wat nog eens ondersteunt dat de woning niet verkrot was en met beperkte ingrepen kon hersteld worden, en bevestigd wordt in de inspectierapporten van Wonen. Om tot de beoordeling van de verkrotting over te gaan wordt ook slechts naar de dragende buitenschil van het gebouw gekeken, zodat mankementen aan een verdiepingsvloer of aan de niet-dragende elementen van de buitenschil dan ook niet terzake doen in deze beoordeling.*

*...*

Na de hoorzitting van 17 juni 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 19 juni 2014 ontvankelijk en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*“ ...*

*a) De aanvrager stelt in hoofdde dat de aanvraag om niet-vergunningsplichtige handelingen gaat, met name onderhouds- en instandhoudingswerken, en dat de aanvraag enkel een tegemoetkoming is aan de stelling van de gemeente dat er wel vergunningsplichtige handelingen hebben plaatsgevonden. Dit werd vooropgesteld in het kader van een melding en leidde tot de aanvraag. Hier dient opgemerkt dat het standpunt van de gemeente inzake de vergunningsplicht kan worden bijgetreden.*

*Een eerder dispuut inzake het feit dat het gebouw zijn functionaliteit als woning zou verloren zijn en aldus er nu een functiewijziging zou nodig zijn tot woning, is in het*

voorliggende dossier niet meer aan de orde. Hierin kan inderdaad gesteld worden dat de leegstand sinds 1989 (voor permanente bewoning, en tot 2005 zonder permanente bewoning) niet maakt dat het gebouw aan zijn functie onttrokken zou zijn. Langdurige leegstand kan enkel een beoordelingscriterium inzake de mogelijke verkrotting zijn.

Vast te stellen is wel dat de binnenvloer van de verdieping slechts voor de helft terug werd geplaatst, en dit rustend op een nieuwe kolom. Een dergelijke kolom is een element uit de draagstructuur van de woning. Alle ingrepen aan draagstructuren behoren tot de vergunningsplichtige elementen. Ook het dichtmaken of verkleinen van enkele gevelopeningen kan slechts met een melding als deze aan achtergevel en zijgevel gebeuren, hier zijn er ook dergelijke ingrepen aan de voorgevel gebeurd.

b) Hoofdstuk III, afdeling I, artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid (Belgisch Staatsblad 14 november 2003) legt bepaalde verplichtingen op, die de watertoets worden genoemd. Deze watertoets houdt in dat de eventuele schadelijke effecten van het innemen van ruimte ten koste van de watersystemen worden ingeschat. De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Er dringen zich in het kader van de watertoets geen maatregelen op inzake overstromingsvrij bouwen of beperkingen inzake de inname van komberging.

Gezien de aanvraag een uitbreiding van de verharde oppervlakte inhoudt zal er een vermindering van de infiltratiecapaciteit van de bodem plaatsvinden. In deze omstandigheden dient overgegaan te worden tot afkoppeling van het hemelwater, overeenkomstig de provinciale verordeningen. De aanvraag voorziet in een waterdoorlatende verharding, waarmee voldaan is. Verder is voorzien in de plaatsing van een hemelwaterput met een inhoud van 5200l, en het hergebruik van het hemelwater. De aanvraag beantwoordt hiermee aan de geldende stedenbouwkundige verordeningen inzake afkoppeling van het hemelwater afkomstig van dakoppervlaktes en verharde oppervlaktes. In deze omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.

c) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling. Volgens het gewestplan Halle -Vilvoorde-Asse is het goed gelegen in een reservegebied voor woonwijken. Artikel 1 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bij het gewestplan van Halle-Vilvoorde-Asse evenals artikel 11 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen zijn van kracht.

Een reservegebied voor woonwijken kan, op initiatief van de gemeente, bestemd worden voor de aanleg van woonwijken die als een stedenbouwkundig geheel zijn opgevat. Deze bestemming kan pas worden verwezenlijkt na goedkeuring van een bijzonder plan van aanleg. Zolang dergelijk plan niet is goedgekeurd, mogen in het betrokken gebied enkel de werken en handelingen worden uitgevoerd die overeenstemmen met de bestemming aangegeven door de grondkleur van het gewestplan.

Aangezien het goed niet gelegen is binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg is de aanvraag niet in overeenstemming met de planologische bestemmingsvoorschriften van reservegebied voor woonwijken. De grondkleur is voor het gebied in kwestie deze van agrarisch gebied. Het verbouwen van een zonevreemd gebouw is niet in overeenstemming met de planologische bestemmingsbepalingen voor het agrarisch gebied.

Het goed is nog gelegen binnen de grenzen van het algemeen plan van aanleg 'Hoeilaart', goedgekeurd bij MB van 19/07/1984, die geen bijkomende relevante

voorschriften oplegt voor de zone.

d) Volgens artikel 4.4.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde woning binnen het bestaande bouwvolume. Uit de plannen komt naar voor dat de aanvraag wel degelijk een verbouwing betreft waarbij alle dragende buitenmuren integraal bewaard werden. De werken werden dan ook vanuit de intentie van onderhouds- en instandhoudingswerken aangevat. Dit om reden van eerdere inlichtingen dat meer dan onderhouds- en instandhoudingswerken niet mogelijk zouden zijn, in het licht van de langdurige leegstand.

De beperking tot onderhouds- en instandhoudingswerken vloeide voort uit inlichtingen die verstrekt werden bij aankoop, en waarbij uitgegaan werd van het niet voldoen aan de basisvoorwaarden tot toepassing van enige afwijkingsbepaling inzake zonevreemde woningen. Met name werd vooropgesteld dat de woning verkrot was, dit bovenop het gegeven dat vooropgesteld werd dat de woning niet langer een woning was en er ook geen vergundheid als woning meer was.

De verkrotting werd aangevoerd als zijnde te concluderen uit de opname van de woning op de inventaris van ongeschikte en onbewoonbaar verklaarde woningen en de opname op de lijst van verwaarloosde gebouwen. De eerste lijst heeft in hoofdzaak te maken met de binnenafwerking van de gebouwen, terwijl de tweede lijst met de buitenafwerking heeft te maken. Ondertussen werd de woning geschrapt van de lijst van verwaarloosde gebouwen. Een verdere afwerking vanbinnen werd mits stillegging van de werken onmogelijk gemaakt.

Uit het inspectierapport ten tijde van de eerste aanvraag kan worden afgeleid dat de schade aan de buitenmuren beperkt was tot afbladderende bepleistering, maar er geen structurele problemen waren aan de betrokken serristenwoning, die opgetrokken is op een zeer degelijke en duurzame manier (beton en baksteen). Ook kan uit de inspectie worden afgeleid dat er schade was van ontbrekende dakpannen. Dit laatste heeft tot ernstige vochtschade geleid die ook de verdiepingsvloer zeer zwaar heeft aangetast. De verdiepingsvloer is daarbij gaten gaan vertonen en was niet meer bruikbaar, ook het binnenpleisterwerk werd hierdoor zeer zwaar aangetast. De foto's die ten tijde van de eerste aanvraag in 2006 werden gemaakt van de binnenconstructie bevestigen deze toestand, en hebben geleid tot het standpunt dat er verkrotting zou zijn.

Nochtans dient vastgesteld dat de definiëring van verkrotting, zoals die in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is vastgesteld, en die voortgaat op eerdere bepalingen binnen het DORO, zeer beperkend werd vastgelegd, waarbij vochtschade en schade aan vloeren geen beoordelingscriteria zijn. Art. 4.1.1. 15° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening heeft de volgende definitie van verkrotting vastgelegd:

*'niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit'*

Voor de definitie van 'elementaire eisen van stabiliteit' wordt in de parlementaire voorbereiding van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening verwezen naar de bespreking en behandeling hiervan in het kader van het DORO. Toen al werd gesteld dat een verkrotte toestand de volgende toestand was:

*'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. In een uitvoeringsbesluit kan worden opgenomen dat de vergunningverlenende overheid en/of de gemachtigde ambtenaar de weigering van een bouwaanvraag wegens verkrotting door onvoldoende stabiliteit, zal moeten motiveren,*

*desnoods via een deskundigenverslag.'*

*Het is duidelijk dat in voorliggend geval geen sprake was van een instorting of verwoesting, noch was de woning met de grondvesten gelijk gemaakt. Uit het inspectieverslag komt ook geen enkele instabiliteit naar voor. Het is aan de overheid om te staven dat er van verkrotting sprake is, hier werd dit standpunt slechts geponeerd zonder dergelijk onderzoek en werd de term sterk verruimd. De hele discussie of er 'ingrepen zijn gebeurd aan de stabiliteit' die wordt gevoerd in het kader van het al of niet vergunningsplichtig zijn van de ingrepen doet hier niet ter zake. Niemand ontkent dat de verdiepingsvloer in een bijzonder slechte staat verkeerde en dat deze vervangen werd, alsook dat dat deze dmv een paal een nieuwe draagstructuur kreeg, wat dus een 'ingreep aan de stabiliteit' is. Maar de gevolgtrekking dat het gebouw daardoor instabiel zou geweest zijn, vermits een stabiliteitswerk nodig was, is foutief. De instabiliteit en verkrotting van het gebouw wordt binnen de toepassing van de wetgeving op de ruimtelijke ordening uitsluitend gemaakt op de buitenmuren. Ook de discussie of bij de vernieuwing van het dak al dan niet de dakbalken mee vervangen werden doet dus niet terzake.*

*Inzake de al dan niet verkrotte toestand stelt de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening dat deze dient beoordeeld te worden op het moment van de eerste aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning. Dit houdt in dat moet worden teruggegrepen naar de eerste gekende en gedocumenteerde toestand van het gebouw, ongeacht of deze aanvraag al dan niet tot een vergunning heeft geleid, en ongeacht de toen van toepassing zijnde regelgeving. Inzake de vereisten van een voldoende goede bouwfysische toestand voorafgaand aan de werken is de wetgeving terzake ook meermaals versoepeld. De stukken inzake de bouwfysische toestand zoals die gevoegd werden bij de eerste aanvraag in 2005 en vandaag nog beschikbaar zijn, kunnen dan ook enkel bekeken worden vanuit de vandaag geldende beoordelingscriteria. Daarbij kan niet worden ingestemd met de beoordeling die op dat moment door de gemeente werd gedaan als zijnde 'niet voldaan aan de elementaire eisen van stabiliteit'.*

*Hier worden volgens de plannen alle buitenmuren volledig bewaard in de bestaande toestand, bij beide verbalisaties is ook geen enkele melding gemaakt van muren of muurdelen die vervangen zouden zijn. Gezien de nieuwe afpleistering van zowel de buitenzijde van de muren als de binnenzijde is dit niet meer vast te stellen of te bewijzen. Er is echter geen enkel element dat wijst in de richting van de vervanging van muren. Integendeel is vast te stellen dat de vormgeving, de volumewerking en zelfs het overgrote merendeel van de gevelopeningen ongewijzigd bewaard bleven, in een authentieke uitwerking uit de tijd van oprichting. Bovendien is het zo dat het even goed aan de overheid is om met concrete elementen aan te voeren dat de plannen misleidend zouden zijn en dat de werken op een herbouw zouden neerkomen, waartoe er ter plaatse geen enkele aanwijzing kan gevonden worden, of waartoe ook geen verbalisatie werd gedaan. Hier vonden, behalve aan de binnenvloer, dus geen ingrepen aan de stabiliteit plaats, gezien daar geen noodzaak toe was, wat nog eens ondersteunt dat de woning niet verkrot was en met beperkte ingrepen kon hersteld worden, en bevestigd wordt in de inspectierapporten van Wonen.*

*d) Verder bepaalt artikel 4.4.10. §1. dat de afdeling 'basisrechten voor zonevreemde constructies' van toepassing is op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden. Het betreft een woning die werd opgericht lang voor de stedenbouwwet van kracht werd en bijgevolg vergund geacht wordt. De onvergunde delen betreffen enkel afwerkingen en de verdiepingsvloer met kolom. De hoofdzakelijke vergundheid dient aldus niet betwijfeld te worden.*

*e) Art. 4.4.11. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt nog dat bij de toepassing van de afwijkingsbepalingen voor zonevreemde woningen steeds getoetst*

*dient te worden of het architecturaal karakter van de constructies wordt bewaard. Vast te stellen is dat hier niets aan wijzigt.*

*f) De aanvraag voldoet dus volledig aan de regelgeving inzake de basisrechten voor zonevreemde woningen. De beperkingen die vanuit de regelgeving aan het project zijn gesteld hebben tot doel het omliggende agrarische landschap te beschermen tegen een sterk toenemende residentiële druk. In de voorliggende aanvraag werden deze beperkingen gerespecteerd.*

*g) Behalve de ingrepen aan de woning worden ook de aangebrachte verhardingen ter discussie gesteld. Bij zonevreemde woningen kunnen de zaken die tot een normale tuinuitrusting behoren worden vergund, er geldt evenzeer een vrijstelling van vergunning voor de niet-overdekte constructies tot 80m<sup>2</sup> in aansluiting op deze woning. Hier wordt een verharde oppervlakte voorgesteld van ca. 154m<sup>2</sup>, bestaande uit een oprit, een aanliggende parking voor twee wagens, twee terrassen en een pad rond het huis. Een deel van deze verharding is te verklaren vanuit de afstand van meer dan 20m van de woning tot de straat en de reliëfverschillen die maken dat de parkeerplaatsen vrij liggen ten opzichte van de woonst. In het licht van een totale perceelsoppervlakte van ca. 85are, rekening houdend met de terreingesteldheid en de afstand die gehouden is tegenover de perceelsgrenzen is de totale verharde oppervlakte zoals voorgesteld niet als overdreven te ervaren. De betrokken verhardingen zijn voorgesteld in waterdoorlatende klinkers en hebben nergens een breedte die 5m overschrijdt, zodat de infiltratie van het hemelwater en eventuele natuurlijke afvloeit naar het omliggende terrein gewaarborgd is.*

*h) In toepassing op art. 4.3.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (beoordelingsgronden) kunnen geen opmerkingen gemaakt worden inzake hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Evenmin wordt er merkelijk geraakt aan het bodemreliëf of zijn er cultuurhistorische aspecten die wegen op de beoordeling. Inzake de visueel-vormelijke elementen heeft de ingreep ook geen impact. De schaal van het project wijzigt niet, er is geen gewijzigd ruimtegebruik en de bouwdichtheid wijzigt evenmin. De aanvraag heeft geen impact op de mobiliteit.*

*De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:*

- de aanvraag is in overeenstemming met afwijkingsbepalingen voor zonevreemde woningen inzake verbouwingen binnen het bestaande bouwvolume;*
- de stelling dat de woning verkrot was ten tijde van de eerste aanvraag (2005) wordt slechts gestaafd met elementen die geen betrekking hebben op de belangrijke structurele elementen van het gebouw, terwijl de inspectierapporten inzake onbewoonbaarheid en verwaarlozing aangeven dat deze elementen niet aangetast waren, en dan ook volledig bewaard bleven.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

Ook de heer Peter DESMAELS vordert met een aangetekende brief van 2 september 2014 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1415/0001/A/5/0007.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

## VI. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het verzoekschrift:

“ ...

*De ontvankelijkheid van het verzoekschrift wordt echter wel betwist.*

*Verzoekende partij beoogt met de opgeworpen middelen immers een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Verwerende partij beschikt echter over een discretionaire bevoegdheid bij de beoordeling van stedenbouwkundige aanvragen en verkavelingsaanvragen. Op grond van het beginsel van de scheiding der machten mag de Raad voor Vergunningsbetwistingen haar oordeel niet in de plaats stellen van die van verwerende partij. De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan enkel een wettigheidscontrole doen, ze is geenszins bevoegd om de opportuniteit van een administratieve beslissing te beoordelen.*

*Zo oordeelde het Grondwettelijk Hof in een recent arrest:*

*“B.7.2. De beginselen van de onafhankelijkheid van de rechter en van de scheiding der machten zijn fundamentele kenmerken van de rechtsstaat.*

*B.7.3. Het rechterlijk toezicht dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen uitoefent, betreft de externe en interne wettigheidscontrole, die niet zover gaat dat hij zijn beoordeling in de plaats zou kunnen stellen van de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de administratie. Bij zijn controle mag de rechter zich immers niet begeven op het terrein van de opportuniteit, vermits dat onverenigbaar zou zijn met de beginselen die de verhoudingen regelen tussen het bestuur en de rechtscolleges.”*

*(GwH 8 mei 2014, nr. 74/2014)*

*De Raad voor Vergunningsbetwistingen mag zijn beoordeling dus niet in de plaats stellen van die van verwerende partij. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend (RvVb 13 mei 2014, nr. A/2014/0363; RvVb 21 november 2012, nr. A/2012/0494; RvVb 31 mei 2011, nr. A/2011/0081; RvVb 24 mei 2011, nr. A/2011/0076 en RvVb 15 maart 2011, nr. A/2011/0021; RvS 30 november 2010, nr. 209.315, Del Turco).*

*Uw Raad oordeelde recent dat:*

*“Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij hij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij zijn beoordeling dient te betrekken en rekening dient te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.*

*De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem*

*opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.”*

*(RvVb 13 mei 2014, nr. A/2014/0363)*

*Door de opgeworpen middelen van verzoekende partij toch te onderzoeken zou de Raad voor Vergunningsbetwistingen in de plaats van verwerende partij oordelen of de betrokken stedenbouwkundige vergunning al dan niet kon worden vergund. De Raad voor Vergunningsbetwistingen is hiertoe niet bevoegd.*

*In een arrest van 25 maart 2014 (nr. A/2014/0224) oordeelde Uw Raad in gelijkaardige zin:*

*“7.*

*De Raad is enkel bevoegd om een vergunningsbeslissing te vernietigen die strijdig is met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur en het komt aan een verzoeker toe om in zijn verzoekschrift middelen te ontwikkelen die deze “onregelmatigheid” van de bestreden vergunningsbeslissing aantonen.*

*Het komt de Raad derhalve niet toe om in graad van vol beroep en in de plaats van de vergunningverlenende overheid te onderzoeken of een vergunning al dan niet (onder voorwaarden) kan verleend worden. Hij kan enkel nagaan of de vergunningsverlenende overheid bij de uitoefening van haar bevoegdheid binnen de grenzen van de wettigheid is gebleven.*

*Er moet vastgesteld worden dat de verzoekende partijen hun middel niet betrekken op de hiervoor aangehaalde overwegingen van de bestreden beslissing en zich bovendien beroepen op bijkomende gegevens – verklaring van vroegere bewoners en “fotografische opnames” – die niet als bewijsgegevens werden voorgelegd tijdens de administratieve procedure.*

*Het onderzoek van het middel zou er de Raad toe nopen om in de plaats van de vergunningverlenende overheid te beoordelen of de betrokken constructies al dan niet genieten van het vermoeden van vergunning, waarvoor de Raad echter niet bevoegd is.*

*6.*

*De conclusie van het voorgaande is dat de verzoekende partijen in hun middel niet aantonen dat de verwerende partij in haar beoordeling het zorgvuldigheidsbeginsel, motiveringsbeginsel of artikel 4.2.14 VCRO schendt.”*

*(eigen onderlijning)*

*Het door verzoekende partij ingediende verzoekschrift tot vernietiging dient derhalve als onontvankelijk te worden afgewezen.*

*...”*

*Beoordeling door de Raad*

*De Raad is enkel bevoegd om een vergunningsbeslissing te vernietigen die strijdig is met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur en het komt*

aan een verzoekende partij toe om in haar verzoekschrift middelen te ontwikkelen die deze “onregelmatigheid” van de bestreden beslissing aantonen.

Het komt de Raad derhalve niet toe om in graad van vol beroep en in de plaats van het vergunningverlenende bestuursorgaan te onderzoeken of een vergunning al dan niet kan verleend worden. Hij kan enkel nagaan of het vergunningverlenende bestuursorgaan bij de uitoefening van haar bevoegdheid binnen de grenzen van de wettigheid is gebleven.

De Raad stelt evenwel vast dat de verzoekende partij enkel vraagt om de bestreden beslissing te vernietigen. De al dan niet gegrondheid van de middelen zal hieronder onderzocht worden.

De exceptie wordt verworpen.

## **VII. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

### **A. Eerste middel**

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van de “*artikelen 4.1.1, 11 ° en 15° en 4.4.10 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), de schending van de algemene motiveringsplicht, van artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel dat een administratieve beslissing op een correcte feitenvinding moet berusten.*”

Zij licht toe:

“ ...

**Doordat** de verwerende partij er ten onrechte van uitgaat dat het betrokken goed voldoet aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.10 VCRO, en meer bepaald aan de voorwaarde van niet-verkrotting,

**En doordat** in het bestreden besluit geen, minstens niet afdoende, rekening wordt gehouden met de bestaande toestand van het goed op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag,

**En doordat** de verwerende partij haar beslissing niet zorgvuldig heeft voorbereid en geen, minstens niet op correcte wijze, rekening heeft gehouden met vaststaande en administratiefrechtelijk gegevens en derhalve zich bij haar besluitvorming manifest heeft vergist,

**Terwijl** krachtens artikel 4.4.10 juncto 4.1.1., 11° en 4.1.1., 15° VCRO het aangevraagde slechts kan worden vergund voor zover het goed op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden hoofdzakelijk vergund en niet verkrot is,

**En terwijl** de basisrechten voor zonevreemde woningen uitzonderingsbepalingen zijn die de vergunningverlenende overheid verbieden om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren louter omwille van een tegenstrijdigheid met de gewestplanbestemming en zij



*dus op restrictieve wijze dienen te worden geïnterpreteerd; Dat de vergunningverlenende overheid verplicht is de gevraagde vergunning te weigeren vanaf het ogenblik dat de aanvraag niet voldoet aan de voorgeschreven decretale voorwaarden die op restrictieve wijze moeten worden geïnterpreteerd (gebonden bevoegdheid),*

**En terwijl** op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag het goed niet voldeed aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.10 VCRO hetgeen onder meer op afdoende wijze werd vastgesteld in een weigeringsbeslissing van verzoekende partij dat niet het voorwerp heeft uitgemaakt van een administratief beroep of enig ander rechtsmiddel,

**En terwijl** het bestuur de plicht heeft om haar beslissingen zorgvuldig voor te bereiden en ze te steunen op in rechte en in feite juiste motieven, dat deze motieven afdoende moeten zijn,

**Zodat** door het nemen van de bestreden beslissing de verwerende partij de in het middel vermelde bepalingen heeft geschonden en de in het middel aangehaalde bepalingen heeft geschonden,

### **Toelichting bij het eerste middel**

1.

*De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) voorziet de mogelijkheid om zonevreemde woningen te verbouwen, te herbouwen of uit te breiden. Dit zijn de zogenaamde "basisrechten voor zonevreemde constructies" vervat in de artikelen 4.4.10 e.v. VCRO. Deze basisrechten zijn te beschouwen als uitzonderingsbepalingen en moeten bijgevolg op restrictieve wijze worden geïnterpreteerd.*

*Opdat een zonevreemde woning in aanmerking kan komen voor (vergunningsplichtige) werken tot verbouwing, herbouwing of uitbreiding, dient zij evenwel aan een aantal voorwaarden te voldoen:*

*"§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. (...)" (4.4.10 § 1 VCRO) (onderlijning aangebracht)*

*Een zonevreemde constructie dient aldus hoofdzakelijk vergund en niet verkrot te zijn, opdat zij zou kunnen worden verbouwd, herbouwd of uitgebreid.*

*Volgens artikel 4.1.1.15 ° VCRO is een woning 'berk rot' indien zij niet voldoet "aan de elementaire eisen van stabiliteit".*

*Artikel 4.1.1., 11° bepaalt wat er onder stabiliteitswerken dient te worden begrepen:*

*"werken die betrekking hebben op de constructieve elementen van een constructie, zoals:*

*a) het vervangen van dakgebintes of dragende balken van het dak, met uitzondering van plaatselijke herstellingen,*

b) *het geheel of gedeeltelijk herbouwen of vervangen van buitenmuren of dragende binnenmuren, zelfs met recuperatie van de bestaande stenen".*

*Met betrekking tot het "niet-verkrotte" karakter van de woning stelt de rechtsleer terzake het volgende:*

*"Het gebouw moet bestaan. Tot nog toe werd in de rechtsleer verduidelijkt dat het moet gaan om gebouwen die nog bruikbaar, nog verteerbaar, geen krot, geen ruïne en niet afgebroken zijn. Deze voorwaarde is behouden in de Codex RO, met een nuance voor de recent afgebroken constructies. (...)*

*Het begrip 'Verkrotting' werd in het DRO oorspronkelijk niet gedefinieerd. Enkel voor woningen voorzag het decreet in een verkrottingscriterium. Werden als verkrot beschouwd: de woningen die voorkomen op de lijst van ongeschikte en/of onbewoonbare woningen, die deel uitmaakt van de gemeentelijke inventaris verbonden aan de heffing ter bestrijding van leegstand en verkrotting van gebouwen en/of woningen, zoals ingevoerd bij decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996. Sinds de decreetwijziging van 13 juli 2001 werd de link met deze verkrottingslijsten verbroken en geherdefinieerd: 'Woningen of gebouwen worden beschouwd als verkrot indien ze niet voldoen aan de elementaire vereisten van stabiliteit op het moment van de eerste vergunningsaanvraag tot ver- of herbouwen'. (...)*

*De definitie van het begrip verkrotting werd met de Codex RO behouden (die artikel 4.1.1 15° Codex RO). Ook het ogenblik waarop de bouwfysische toestand van de constructie moet worden beoordeeld, is dezelfde gebleven, nl. op het moment van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden." (HUBEAU B. e.a., Handboek Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw, Deel I, Die Keure, Brugge, 2010, p. 805 e.v., en de aldaar geciteerde rechtsleer en rechtspraak) (onderlijning aangebracht)*

2.

*In onderhavig geval werd op 15 juli 2005 een eerste vergunningsaanvraag tot "hefuitvoeren van instandhoudingswerken en de nodige verstevigingswerken" voor het goed ingediend door de voormalige eigenaars (dit is de "eerste vergunningsaanvraag in de zin van artikel 4.4.10, §1 VCRO).*

*Deze aanvraag werd door verzoekende partij geweigerd bij beslissing van 17 november 2005.*

*De motieven die aan de grondslag van de weigeringsbeslissing liggen zijn duidelijk (stuk 4): verzoekende partij stelt vast dat het gebouw zonevreemd is (of gelegen buiten de geëigende bestemmingszone) en "niet voldoet aan de elementaire eisen van stabiliteit". Derhalve kan geen vergunning worden afgeleverd. Tevens wijst verzoekende partij er in de beslissing op, onder verwijzing van artikel 195 bis, 3° DRO dat de rechtszekerheid van de woning ingevolge de toestand van het goed is komen te vervallen, de woning geïnventariseerd staat als leegstaand, verwaarloosd en ongeschikt. De beslissing van de gemeente werd niet aangevochten en de vaststelling dat niet voldaan was aan de elementaire eisen van stabiliteit werd niet betwist. Deze administratiefrechtelijke toestand dient dan ook als definitief en onherroepelijk te worden beschouwd.*

*Het staat aldus buiten kijf dat verzoekende partij heeft geoordeeld dat het goed verkrot was en dus geen vergunning voor de aangevraagde werken kon worden afgeleverd aangezien het goed niet meer voldeed aan de elementaire eisen van de stabiliteit.*

*De verkrotte toestand blijkt uit het dossier, alsmede uit de architecturale nota dd. 14 juli 2005 van het aanvraagdossier waarin duidelijk wordt aangegeven dat verstevigingswerken hoogstnodig zijn en de plannen gevoegd bij deze aanvraag waarop noodzakelijke stabiliteitswerken staan aangeduid (stuk 5).*

*De verwerende partij gaat er in de bestreden beslissing zonder meer vanuit dat de buitenmuren ongewijzigd en in goede staat waren — hiervan ligt geen enkel bewijs voor —, waaruit zij concludeert dat het goed niet als verkrot dient te worden beschouwd en het goed bijgevolg onverminderd in aanmerking kan komen voor vergunning. De verwerende partij houdt hierbij geen rekening met de definities uit de toepasselijke regelgeving.*

*Uit de stukken van het dossier blijkt overigens integendeel dat het goed vervallen en verkrot, i.e. niet voldeed aan de elementaire eisen van stabiliteit, was op het ogenblik van de eerste aanvraag, zijnde in juli 2005. Men kan anders bezwaarlijk inzien om welke andere reden stabiliteitswerken dermate noodzakelijk waren.*

*In de authentieke verkoopakte dd. 13 juni 2006 waarbij de huidige eigenaars het pand hebben gekocht, werd overigens eveneens uitdrukkelijk gewezen op de toestand van het pand: er werd uitdrukkelijk aangegeven dat het goed zich in een "verre toestand van verval en opgenomen op de inventaris van vervallen woningen" bevond enerzijds, en deze niet meer voldeed "aan de elementaire eisen van stabiliteit", anderzijds.*

*De huidige eigenaars hadden kennis van de beperkte bouwmogelijkheden van het goed ingevolge de stedenbouwkundige toestand (zonevreedemd en verkrot) en hebben — zonder de vereiste stedenbouwkundige vergunning — onderhoud- en instandhoudingswerken maar ook stabiliteitswerken uitgevoerd (plaatsen van een stalen kolom, nieuwe dragende muren en nieuwe dragende vloeren, vervangen van het dak). Het feit dat stabiliteitswerken dienden te worden uitgevoerd levert het bewijs dat niet voldaan was aan de elementaire eisen van de stabiliteit. Het is ook om die reden dat in 2005 door de vorige eigenaars instandhoudings- en verstevigingswerken werden aangevraagd, doch deze dienden te worden geweigerd aangezien niet voldaan was aan de toepasselijke toepassingsvoorwaarden (de vergunningverlenende overheid beschikt in dit verband over een gebonden bevoegdheid).*

*De verwerende partij — die quasi letterlijk het advies van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar overneemt niettegenstaande de opgeworpen elementen in het schrijven van verzoekende partij dd. 16 juli 2014 (stuk 21)— leidt uit de technische verslagen af dat destijds enkel sprake was van afbladderende bepleistering, maar er geen structurele problemen waren. Zij leidt uit deze verslagen af dat het goed op het vlak van stabiliteit in orde was. Deze redenering is evenwel zowel in feite als in rechte onjuist en kan niet worden bijgetreden: het feit dat in de technische verslagen enkel kwaliteitsonderzoek van binnenuit werd uitgevoerd (deel C) en geen beoordeling van buitenuit plaatsvond (deel B) wil niet zonder meer zeggen dat het gebouw aan de buitenkant in goede staat was, quod certe non. Het kwaliteitsonderzoek van binnenuit volstond om het goed op te nemen in de inventaris betreffende de bestrijding van leegstand en verwaarlozing van gebouwen en/of woningen. De motieven in de bestreden beslissing zijn dienaangaande dan ook geenszins afdoende en stroken niet met de vaststaande gegevens van het dossier. De verwerende partij heeft niet met alle elementen van het dossier rekening gehouden, minstens heeft zij deze ten onrechte naast zich neergelegd. De beslissing berust dan ook op in rechte en feite onjuiste motieven.*

3.

*De aard van de aanvraag ingediend in 2005 door de vorige eigenaars (instandhouding- en stabiliteitswerken) en de aard van de zonder vergunning door de huidige eigenaars uitgevoerde werken (vervangen van het volledige dak, nieuwe dragende vloeren, nieuwe dragende muren en stalen kolom,...) volstaan om aan te tonen dat het goed niet voldeed aan de eisen van stabiliteit en het goed, vóór de uitvoering van de onvergunde werken, niet voldeed aan de voorwaarde van niet-verkrotting. Het goed was ontegensprekelijk een krot, zoals terecht door verzoekende partij vastgesteld.*

*Dat de wederrechtelijk uitgevoerde werken niet louter verbouwingswerken betrof, maar tevens stabiliteitswerken, blijkt bovendien eveneens uit het definitieve vonnis van de Voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel, zetelend in kortgeding dd. 10 februari 2011: "Aan de hand van de vaststellingen van de heren Stallaert en Lemmens opgenomen in het proces-verbaal van 16 september 2010 blijkt dat eisende partij het gebouw her- en verbouwde waarbij de uitgevoerde werken geen loutere verbouwingswerken waren maar gericht waren op het verbeteren van de stabiliteit van het gebouw" (stuk 15).*

*Het plaatsen van dragende muren en een stalen kolom (PV 17 maart 2010), het steken van draagbalken en plaatsen van een steunpaal (PV 16 september 2010), alsook het vervangen van het dak, zijn wel degelijk stabiliteitswerken in de zin van voormeld artikel 4.1.1.11° VCRO. Mede gelet op het vaststaand gegeven dat het pand "niet meer voldoet aan de elementaire vereisten van stabiliteit", kan bezwaarlijk worden voorgehouden dat de wederrechtelijk uitgevoerde werken louter als verfraaiings- en/of onderhoudswerken dienen te worden beschouwd en dus geen sprake is van structurele stabiliteitswerken.*

*Daar waar de vorige eigenaars en de huidige eigenaars het verkrotte karakter van de woning nooit hebben betwist en zelfs stabiliteitswerken hebben aangevraagd of zonder vergunning hebben uitgevoerd, is de verwerende partij ten onrechte van oordeel dat het pand nooit verkrot zou zijn geweest (lees: dat het altijd zou hebben voldaan aan de elementaire eisen van stabiliteit) en dus van oordeel is dat de wederrechtelijke en geleidelijk aan uitgevoerde werken in aanmerking komen voor regularisatie. Het is immers net omwille van de beperkte bouwmogelijkheden van het goed ingevolge de stedenbouwkundige toestand ervan dat het goed aan een zeer lage prijs werd verkocht.*

4.

*Verzoekende partij wenst er overigens op te wijzen dat de aanvraag ingediend door de voormalige eigenaars en de daaropvolgende weigeringsbeslissing van 17 november 2005 vallen onder het toepassingsgebied van artikel 145bis DRO waarbij zowel het herbouwen, verbouwen als de uitbreiding van een zonevreemde woning was toegelaten voor zover aan welbepaalde voorwaarden was voldaan, alsook onder het toepassingsgebied van artikel 195bis, 3° DRO waarbij ook het uitvoeren van instandhoudings- en onderhoudswerken die betrekking hebben op de stabiliteit aan een zonevreemde woning was toegelaten voor zover aan bepaalde voorwaarden was voldaan.*

*Bij lezing van deze twee op dat ogenblik toepasselijke bepalingen, kan niet anders dan worden vastgesteld dat de verwerende partij de draagwijdte van de weigeringsbeslissing van 17 november 2005 verkeerd interpreteert en ten onrechte deze weigeringsbeslissing zomaar naast zich neerlegt. Uit deze twee bepalingen blijkt dat de begrippen "verkrot" en "instandhoudings- en onderhoudswerken die betrekking hebben op de stabiliteit" reeds op dezelfde wijze werden gedefinieerd dan in de huidige VCRO.*

Op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag luidde artikel 145bis namelijk als volgt:

"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."

Artikel 195bis, 3 ° DRO definieert instandhoudings- en onderhoudswerken die betrekking hebben op de stabiliteit als volgt:

"Onder instandhoudings- en onderhoudswerken die betrekking hebben op de stabiliteit, worden werken verstaan die het gebruik van een woning, gebouw of constructie voor de toekomst ongewijzigd veilig stellen door ingrepen, die betrekking hebben op de constructieve elementen. Daaronder wordt onder meer verstaan het vervangen van dakgebinten en het gedeeltelijk vervangen van de bestaande buitenmuren of de draagstructuur"

Verzoekende partij heeft dan ook terecht in 2005 vastgesteld dat, gelet op het verkrotte karakter van het goed (niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit), de aanvraag tot het verbouwen en uitvoeren van instandhoudings- en verstevigingswerken niet kon worden vergund. Deze beslissing werd niet aangevochten en is bijgevolg wettig. De verwerende partij gaat er verkeerdelijk van uit dat de verzoekende partij het begrip destijds op een andere wijze zou hebben geïnterpreteerd, quod non, en op heden de volstrekt wederrechtelijk uitgevoerde werken aan het zonevreemd gebouw wel vergunbaar zouden zijn.

Volledig ten onrechte stelt de verwerende partij in haar beslissing dat de verkrotting werd afgeleid uit de opname van het goed op de lijst van inventaris van ongeschikte en onbewoonbare verklaringen en de opname van verwaarloosde gebouwen (pagina 5, paragraaf 3 van de bestreden beslissing). Dit zijn elementen die mede wijzen op de verwaarloosde en vervallen toestand, doch uit het dossier, inzonderheid de weigeringsbeslissing van verzoekende partij dd. 17 november 2005, blijkt uitdrukkelijk, en ontegensprekelijk dat de weigering werd afgeleverd omwille van het niet voldoen aan de eisen van stabiliteit, en dus het verkrotte karakter, in de zin van voormalig artikelen 145bis DRO en 195bis, 3° en dus ook in de zin van de huidige artikelen 4.4.10 juncto 4.1.1., 11° en 15° VCRO. Uit het aanvraagdossier van 2005 blijkt inderdaad duidelijk dat de aangevraagde werken betrekking hadden op instandhoudings- en onderhoudswerken in de zin van artikel 195bis, 3°DRO, waarnaar uitdrukkelijk wordt verwezen, en dus op stabiliteitswerken.

Op welke elementen de verwerende partij zich baseert om tot de conclusie te komen dat op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag het goed niet verkrot was, blijkt niet en wordt onderbouwd door geen enkel bewijskrachtig stavingstuk, doch berust slechts op hypothetische veronderstellingen. De verwerende partij gaat er zonder meer van uit dat de buitenmuren op het vlak van stabiliteit in orde en in goede staat waren en is van oordeel dat dit volstaat om te besluiten dat het goed in 2005 niet verlap zou zijn geweest, quod non.

*Deze redenering, zoals die blijkt uit de motieven van de bestreden beslissing, druist in tegen de stukken van het dossier, alsook tegen de definities van de toepasselijke regelgeving.*

5.

*Tevens zal Uw raad vaststellen dat de weigeringsbeslissing van 17 november 2005 niet werd aangevochten middels een administratief beroep noch enig ander rechtsmiddel en deze dus een onherroepelijk karakter heeft verkregen.*

*De verkrotting is derhalve een vaststaand gegeven. Dit vaststaand gegeven stemt overeen met de waarheid. Er anders over oordelen zou een schending van het rechtszekerheidsbeginsel inhouden. De administratiefrechtelijke toestand, vastgesteld door verzoekende partij, werd immers op geen enkel ogenblik betwist door één der tussenkomende partijen (noch door de voormalige eigenaars, de instrumenterende notaris, de Voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, de huidige eigenaars, de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur, de leden van de Hoge Raad voor Handhavingsbeleid).*

*In het advies van 13 juli 2012 stelt de Hoge Raad voor Handhavingsbeleid zelfs zeer duidelijk dat "In de mate dat de overtreder aanvoert dat het niet gaat om een verkrotte woning, daar deze bij het besluit van 16 mei 2012 werd geschrapt uit de inventarislijst van de verwaarloosde gebouwen, merkt de Raad op dat er wordt gekeken naar de toestand vóór de wederrechtelijk uitgevoerde werken. Het wordt door de overtreder niet betwist dat de woning vóór de wederrechtelijk uitgevoerde werken een verkrotte woning betrof".*

*Daar het begrip "verkrot" op het ogenblik van de vergunningsaanvraag in 2005 niet op een andere manier werd gedefinieerd dan in de huidige VCRO, had verwerende partij met de eerste weigeringsbeslissing rekening dienen te houden. Volledig ten onrechte legt de verwerende partij vaststaande feiten en onherroepelijke beslissingen, die wettig zijn, naast zich neer (Cf. in die zin: Rvvb, arrest nr. A/2013/0083 dd. 25 februari 2013).*

6.

*Conclusie: gelet op het verkrotte karakter van het zonevreemd pand op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag, kan het, conform artikel 4.4.10 juncto 4.1.1.11° en 4.1.1.15° VCRO, niet in aanmerking komen voor vergunningsplichtige verbouwings- of herbouwingswerken. De basisrechten zijn te beschouwen als uitzonderingsbepalingen en dienen bijgevolg op restrictieve wijze te worden geïnterpreteerd: vanaf het ogenblik dat de aanvraag niet voldoet aan de decretale voorwaarden — zoals in casu — is de vergunningverlenende overheid verplicht de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De overheid heeft desbetreffend een gebonden bevoegdheid.*

*Door er van uit te gaan dat aan de voorwaarden van voormelde artikelen voldaan was, door pertinente, vaststaande gegevens alsook administratiefrechtelijke vaststellingen en beslissingen naast zich neer te leggen, en door haar beslissing te schragen op motieven die in rechte en feite onjuist zijn maar evenmin afdoende zijn, heeft de verwerende partij de in het middel ingeroepen bepalingen en beginselen van behoorlijk bestuur geschonden.*

*Het eerste middel is gegrond.*

*...*

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

*In het eerste middel argumenteert verzoekende partij dat de bestreden beslissing een schending zou inhouden van artikel 4.4.10 VCRO (m.b.t. de basisrechten voor zonevreemde constructies) en van artikel 4.1.1, 11° en 15° VCRO (m.b.t. de definitie van de begrippen ‘stabiliteitswerken’ en ‘verkrot’). Tevens zou de bestreden beslissing het materiële en formele motiveringsbeginsel (artt. 2 en 3 van de formele motiveringswet) schenden, alsmede het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel dat een administratieve beslissing op een correcte feitenvinding moet berusten.*

*Volgens verzoekende partij zou verwerende partij in de bestreden beslissing meer bepaald ten onrechte geoordeeld hebben dat de stedenbouwkundige aanvraag voldoet aan de toepassingsvoorwaarden voor de basisrechten voor zonevreemde constructies. Volgens verzoekende partij zou de stedenbouwkundige aanvraag evenwel betrekking hebben op een verkrotte woning, zodat er geen toepassing kon worden gemaakt van de basisrechten voor zonevreemde constructies en de stedenbouwkundige vergunning bijgevolg had dienen te worden geweigerd.*

*Deze argumentatie kan echter niet worden bijgetreden.*

*Vooreerst heeft verwerende partij in de bestreden beslissing geenszins ten onrechte geoordeeld dat de woning, waarop de voorliggende stedenbouwkundige aanvraag betrekking heeft, niet verkrot is.*

*Uit de stukken uit het administratief dossier (meer bepaald uit de inspectierapporten inzake onbewoonbaarheid en verwaarlozing) blijkt immers dat er op het moment van de eerste aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning géén belangrijke structurele elementen van de woning waren aangetast, doch dat deze volledig bleven bewaard.*

*Zo blijkt uit het inspectierapport, dat ten tijde van de eerste stedenbouwkundige aanvraag werd opgesteld, dat de schade aan de buitenmuren beperkt was tot afbladderende bepleistering. Er waren geen structurele problemen aan de woning. Ook kan uit dat inspectieverslag worden afgeleid dat er schade was van ontbrekende dakpannen, hetgeen geleid heeft tot ernstige vochtschade, die ook de verdiepingsvloer en het binnenpleisterwerk zwaar heeft aangetast.*

*Volgens artikel 4.1.1, 15° VCRO dient er onder het begrip ‘verkrotting’ echter ‘niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit’ begrepen te worden. Voor de definitie van ‘elementaire eisen van stabiliteit’ wordt in de parlementaire voorbereiding van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening verwezen naar de bespreking en behandeling hiervan in het kader van het DORO. Toen al werd gesteld dat een verkrotte toestand de volgende toestand was:*

*“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. In een uitvoeringsbesluit kan worden opgenomen dat de vergunningverlenende overheid en/of de gemachtigde ambtenaar de weigering van een*

*bouwaanvraag wegens verkrotting door onvoldoende stabiliteit, zal moeten motiveren, desnoods via een deskundigenverslag.”*

*Het is duidelijk dat in voorliggend geval geen sprake was van een instorting of verwoesting, noch was de woning met de grondvesten gelijk gemaakt. Uit het inspectieverslag komt ook geen enkele instabiliteit naar voor.*

*Evenmin wordt er in een van beide verbalisaties een melding gemaakt van muren of muurdelen die vervangen zouden zijn.*

*Daarenboven blijkt ook uit de plannen die bij de stedenbouwkundige aanvraag zijn gevoegd, dat alle buitenmuren volledig bewaard zijn gebleven in de bestaande toestand.*

*Verwerende partij heeft in de bestreden beslissing dan ook terecht geoordeeld dat de stedenbouwkundige aanvraag geen betrekking heeft op een verkrotte constructie, zodat de basisrechten voor zonevreemde constructies wel degelijk toegepast kunnen worden op huidige aanvraag (art. 4.4.10 VCRO).*

*Het feit dat de verdiepingsvloer overigens in een bijzonder slechte staat verkeerde, en dat deze vervangen werd, alsook het feit dat deze vloer door middel van een paal een nieuwe draagstructuur kreeg – hetgeen ontegensprekelijk een ‘ingreep aan de stabiliteit’ uitmaakt –, wordt niet betwist. Evenwel mag uit dit gegeven niet worden afgeleid dat het gebouw daardoor instabiel zou zijn geweest: de instabiliteit en verkrotting van een gebouw wordt, binnen de toepassing van de wetgeving op de ruimtelijke ordening, immers uitsluitend bepaald door de toestand van de buitenmuren. Ook de discussie of bij de vernieuwing van het dak al dan niet de dakbalken mee vervangen werden, doet dus niet terzake. Feit is dat uit de stukken van het dossier blijkt dat de buitenmuren van de woning ongewijzigd bewaard gebleven zijn, en de woning dus onmogelijk als verkrot, zoals bedoeld in art. 4.1.1, 15° VCRO, bestempeld kan worden.*

*Verwerende partij heeft in de bestreden beslissing haar standpunt m.b.t. de niet-verkrotte toestand van de woning overigens bijzonder uitvoerig toegelicht:*

*“d) Volgens artikel 4.4.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde woning binnen het bestaande bouwvolume. Uit de plannen komt naar voor dat de aanvraag wel degelijk een verbouwing betreft waarbij alle dragende buitenmuren integraal bewaard werden. De werken werden dan ook vanuit de intentie van onderhouds- en instandhoudingswerken aangevat. Dit om reden van eerdere inlichtingen dat meer dan onderhouds- en instandhoudingswerken niet mogelijk zouden zijn, in het licht van de langdurige leegstand.*

*De beperking tot onderhouds- en instandhoudingswerken vloeide voort uit inlichtingen die verstrekt werden bij aankoop, en waarbij uitgegaan werd van het niet voldoen aan de basisvoorwaarden tot toepassing van enige afwijkingsbepaling inzake zonevreemde woningen. Met name werd vooropgesteld dat de woning verkrot was, dit bovenop het gegeven dat vooropgesteld werd dat de woning niet langer een woning was en er ook geen vergundheid als woning meer was.*

*De verkrotting werd aangevoerd als zijnde te concluderen uit de opname van de woning op de inventaris van ongeschikte en onbewoonbaar verklaarde woningen en de opname*



*op de lijst van verwaarloosde gebouwen. De eerste lijst heeft in hoofdzaak te maken met de binnenafwerking van de gebouwen, terwijl de tweede lijst met de buitenafwerking heeft te maken. Ondertussen werd de woning geschrapt van de lijst van verwaarloosde gebouwen. Een verdere afwerking vanbinnen werd mits stillegging van de werken onmogelijk gemaakt.*

*Uit het inspectierapport ten tijde van de eerste aanvraag kan worden afgeleid dat de schade aan de buitenmuren beperkt was tot afbladderende bepleistering, maar er geen structurele problemen waren aan de betrokken serristenwoning, die opgetrokken is op een zeer degelijke en duurzame manier (beton en baksteen). Ook kan uit de inspectie worden afgeleid dat er schade was van ontbrekende dakpannen. Dit laatste heeft tot ernstige vochtschade geleid die ook de verdiepingsvloer zeer zwaar heeft aangetast. De verdiepingsvloer is daarbij gaten gaan vertonen en was niet meer bruikbaar, ook het binnenpleisterwerk werd hierdoor zeer zwaar aangetast. De foto's die ten tijde van de eerste aanvraag in 2006 werden gemaakt van de binnenconstructie bevestigen deze toestand, en hebben geleid tot het standpunt dat er verkrotting zou zijn.*

*Nochtans dient vastgesteld dat de definiëring van verkrotting, zoals die in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is vastgesteld, en die voortgaat op eerdere bepalingen binnen het DORO, zeer beperkend werd vastgelegd, waarbij vochtschade en schade aan vloeren geen beoordelingscriteria zijn. Art. 4.1.1. 15° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening heeft de volgende definitie van verkrotting vastgelegd:*

*'niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit'.*

*Voor de definitie van 'elementaire eisen van stabiliteit' wordt in de parlementaire voorbereiding van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening verwezen naar de bespreking en behandeling hiervan in het kader van het DORO. Toen al werd gesteld dat een verkrotte toestand de volgende toestand was:*

*'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. In een uitvoeringsbesluit kan worden opgenomen dat de vergunningverlenende overheid en/of de gemachtigde ambtenaar de weigering van een bouwaanvraag wegens verkrotting door onvoldoende stabiliteit, zal moeten motiveren, desnoods via een deskundigenverslag.'*

*Het is duidelijk dat in voorliggend geval geen sprake was van een instorting of verwoesting, noch was de woning met de grondvesten gelijk gemaakt. Uit het inspectieverslag komt ook geen enkele instabiliteit naar voor. Het is aan de overheid om te staven dat er van verkrotting sprake is, hier werd dit standpunt slechts geponeerd zonder dergelijk onderzoek en werd de term sterk verruimd. De hele discussie of er 'ingrepen zijn gebeurd aan de stabiliteit' die wordt gevoerd in het kader van het al of niet vergunningsplichtig zijn van de ingrepen doet hier niet ter zake. Niemand ontkent dat de verdiepingsvloer in een bijzonder slechte staat verkeerde en dat deze vervangen werd, alsook dat dat deze dmv een paal een nieuwe draagstructuur kreeg, wat dus een 'ingreep aan de stabiliteit' is. Maar de gevolgtrekking dat het gebouw daardoor instabiel zou geweest zijn, vermits een stabiliteitswerk nodig was, is foutief. De instabiliteit en verkrotting van het gebouw wordt binnen de toepassing van de wetgeving op de ruimtelijke ordening uitsluitend gemaakt op de buitenmuren. Ook de discussie of bij de*

*vernieuwing van het dak al dan niet de dakbalken mee vervangen werden doet dus niet terzake.*

*Inzake de al dan niet verkrotte toestand stelt de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening dat deze dient beoordeeld te worden op het moment van de eerste aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning. Dit houdt in dat moet worden teruggegrepen naar de eerste gekende en gedocumenteerde toestand van het gebouw, ongeacht of deze aanvraag al dan niet tot een vergunning heeft geleid, en ongeacht de toen van toepassing zijnde regelgeving. Inzake de vereisten van een voldoende goede bouwfysische toestand voorafgaand aan de werken is de wetgeving terzake ook meermaals versoepeld. De stukken inzake de bouwfysische toestand zoals die gevoegd werden bij de eerste aanvraag in 2005 en vandaag nog beschikbaar zijn, kunnen dan ook enkel bekeken worden vanuit de vandaag geldende beoordelingscriteria. Daarbij kan niet worden ingestemd met de beoordeling die op dat moment door de gemeente werd gedaan als zijnde 'niet voldaan aan de elementaire eisen van stabiliteit'.*

*Hier worden volgens de plannen alle buitenmuren volledig bewaard in de bestaande toestand, bij beide verbalisaties is ook geen enkele melding gemaakt van muren of muurdelen die vervangen zouden zijn. Gezien de nieuwe afpleistering van zowel de buitenzijde van de muren als de binnenzijde is dit niet meer vast te stellen of te bewijzen. Er is echter geen enkel element dat wijst in de richting van de vervanging van muren. Integendeel is vast te stellen dat de vormgeving, de volumewerking en zelfs het overgrote merendeel van de gevelopeningen ongewijzigd bewaard bleven, in een authentieke uitwerking uit de tijd van oprichting. Bovendien is het zo dat het even goed aan de overheid is om met concrete elementen aan te voeren dat de plannen misleidend zouden zijn en dat de werken op een herbouw zouden neerkomen, waartoe er ter plaatse geen enkele aanwijzing kan gevonden worden, of waartoe ook geen verbalisatie werd gedaan. Hier vonden, behalve aan de binnenvloer, dus geen ingrepen aan de stabiliteit plaats, gezien daar geen noodzaak toe was, wat nog eens ondersteunt dat de woning niet verkrot was en met beperkte ingrepen kon hersteld worden, en bevestigd wordt in de inspectierapporten van Wonen.*

*(...)*

*f) De aanvraag voldoet dus volledig aan de regelgeving inzake de basisrechten voor zonevreemde woningen. De beperkingen die vanuit de regelgeving aan het project zijn gesteld hebben tot doel het omliggende agrarische landschap te beschermen tegen een sterk toenemende residentiële druk. In de voorliggende aanvraag werden deze beperkingen gerespecteerd.*

*(...)*

*De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:*

- de aanvraag is in overeenstemming met afwijkingsbepalingen voor zonevreemde woningen inzake verbouwingen binnen het bestaande bouwvolume;*
- de stelling dat de woning verkrot was ten tijde van de eerste aanvraag (2005) wordt slechts gestaafd met elementen die geen betrekking hebben op de belangrijke structurele elementen van het gebouw, terwijl de inspectierapporten inzake onbewoonbaarheid en verwaarlozing aangeven dat deze elementen niet aangetast waren, en dan ook volledig bewaard bleven."*

*Verwerende partij heeft in de bestreden beslissing dan ook terecht geoordeeld dat de stedenbouwkundige aanvraag geen betrekking heeft op een verkrotte constructie, zodat de basisrechten voor zonevreemde constructies wel degelijk toegepast kunnen worden op huidige aanvraag (art. 4.4.10 VCRO).*

*Van enige schending van de artikelen 4.4.10 en / of 4.1.1, 11° en 15° VCRO kan er in casu dan ook zeker geen sprake zijn.*

*Daarnaast schendt de bestreden beslissing evenmin de formele en / of materiële motiveringsplicht (artikelen 2 en 3 Wet 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen). De bestreden beslissing werd immers afdoende, pertinent, behoorlijk, concreet, precies en uitdrukkelijk gemotiveerd: de bestreden beslissing vermeldt uitvoerig de onderliggende feitelijke en juridische motieven, meer bepaald o.a. door verwijzing naar de geldende planologische bestemmingsvoorschriften. Tevens is verwerende partij bij haar besluitvorming wel degelijk uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, en heeft zij de determinerende feitelijke en juridische gegevens uit het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar in overweging genomen, correct beoordeeld en afgewogen en is zij op die gronden en in alle redelijkheid tot een besluit gekomen. Het correcte verloop van het dossier en het feit dat verwerende partij in haar besluitvorming met alle relevante feitelijke en juridische elementen heeft rekening gehouden, blijkt ook uit het administratief dossier. Tenslotte is het bestreden besluit ook zeker niet gebaseerd op verkeerde feitelijke overwegingen, in tegenstelling tot wat verzoekende partij voorhoudt.*

*Verder kan er in casu evenmin sprake zijn van enige schending van het zorgvuldigheidsbeginsel. Uit de bestreden beslissing blijkt immers ontegensprekelijk dat verwerende partij wel degelijk de aanvraag afdoende en zorgvuldig heeft onderzocht. Op basis van het administratief dossier heeft verwerende partij immers een volledig onderzoek ten gronde gevoerd. Verwerende partij heeft de onderliggende feitelijke motieven in de bestreden beslissing op een correcte wijze geïnterpreteerd, heeft de aanvraag en de omliggende omgeving zorgvuldig beoordeeld, heeft haar beslissing voldoende juridisch gemotiveerd, en heeft op basis van het zorgvuldig samengesteld en volledig administratief dossier een volledig zicht kunnen krijgen op de aanvraag en heeft bijgevolg in redelijkheid een gefundeerde beslissing kunnen nemen.*

*Daarnaast schendt de bestreden beslissing evenmin het redelijkheidsbeginsel. De bestreden beslissing komt, in het licht van de vermelde motieven, geenszins als onredelijk voor, doch uit de bestreden beslissing blijkt daarentegen op ontegensprekelijke wijze dat verwerende partij in alle redelijkheid tot de genomen beslissing is gekomen.*

*Tenslotte kan er in casu van enige schending van het rechtszekerheidsbeginsel evenmin sprake zijn. Dit beginsel houdt immers in dat een recht voorzienbaar en toegankelijk moet zijn zodat de rechtsonderhorige in staat is zijn rechtshandeling op voorhand in te schatten en waarbij die rechtsonderhorige moet kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur. De schending van dit beginsel van behoorlijk bestuur kan enkel met goed gevolg worden ingeroepen voor zover er rechtszekerheid geschapen zou zijn door de verwerende partij om daarna door de verwerende partij niet te zijn gehonoreerd (arrest Raad voor Vergunningsbetwistingen van 22 november 2011, A/2011/0168). In casu heeft verwerende partij echter nooit enige rechtszekerheid m.b.t. het al dan niet verkrot karakter van het pand geschapen. Evenmin werd deze zogeheten rechtszekerheid daarna door verwerende partij niet gehonoreerd. Van enige schending van het rechtszekerheidsbeginsel kan er in casu dan ook onmogelijk sprake zijn.*

*De bestreden beslissing schendt geenszins de aangegeven bepalingen en / of algemene beginselen van behoorlijk bestuur.*

*Het eerste middel dient derhalve te worden afgewezen als ongegrond.*

*...*

3.

De tussenkomende partijen voegen toe:

*“ ...*

*15.*

*Tot staving van het eerste middel tot vernietiging poogt het CBS een argument te putten uit de beweerde verkrotte toestand van de woning hetgeen volgens het CBS zou blijken uit het besluit dd 17 november 2005 van het CBS van Hoeilaart waarbij aan voormalige eigenaars Rabat-Joris een stedenbouwkundige vergunning werd geweigerd op grond van de motivering dat de toestand van de woning niet voldoet aan de elementaire eisen van stabiliteit (art.195bis 3°) en de woning staat geïnventariseerd als leegstaand, verwaarloosd en ongeschikt.*

*Het CBS argumenteert dat "deze administratieve toestand als definitief en onherroepelijk dient te worden beschouwd" om reden dat geen beroep werd ingesteld tegen het weigeringsbesluit van 17 november 2005.*

*Tevergeefs verwijst het CBS naar het arrest nr. A/2013/0083 dat door uw Raad werd gewezen op 25 februari 2013.*

*Bij het arrest van 25 februari 2013 werd weliswaar geoordeeld dat het niet-indienen door de aanvrager van een beroep tegen het besluit van het Schepencollege tot weigering van bouwvergunning wegens het niet voldaan zijn van een voorwaarde van artikel 145bis DRO namelijk de niet verkrotte toestand van de zonevreemde woning, in hoofde van de aanvrager een aanvaarding van het verkrot karakter van de woning inhoudt.*

*Het arrest nr. A/2013/0083 door uw Raad gewezen op 25 februari 2013 werd evenwel na cassatieberoep vernietigd door de X° Kamer van de Raad van State bij het arrest nr. 225.258 dd. 25 oktober 2013.*

*Deze vernietiging werd uitgesproken op grond van de overweging dat het vernietigde arrest van 25 februari 2013 voorwaarden toevoegt aan het vereiste in artikel 4.4.10., §1 VCRO van een niet verkrotte constructie op het ogenblik van de vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden.*

*De Raad van State oordeelde dat het arrest een schending van deze wetsbepaling inhoudt door het aannemen van het onjuist uitgangspunt dat het georganiseerd administratief beroep moet worden uitgeput om het bewijs te kunnen brengen van het vervuld zijn van de wettelijke vereiste van niet-verkrotting.*

*De vergunningsaanvrager argumenteerde in deze casus die geleid heeft tot het arrest van de Raad van State dd. 25 oktober 2013 dat :*

- De vereiste in artikel 4.4.10., §1, tweede lid VCRO dat de vergunningverlenende overheid zich voor de beoordeling van het al of niet verkrot zijn van de zonevreemde*

woning moet stellen "op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag" is niet meer dan een tijdsbepaling waarop de vergunningverlenende overheid zich moet plaatsen wanneer zij opeenvolgende aanvragen tot verbouwen of herbouwen van zonevreemde constructies moet beoordelen.

- Artikel 4.4.10., §1, tweede lid VCRO bepaalt niet dat de beoordeling van de al dan niet verkrotte toestand onherroepelijk gebeurt in de beslissing omtrent de eerste vergunningsaanvraag. Deze wetsbepaling voorziet enkel dat deze beoordeling gebeurt 'op het ogenblik' of 'op het moment' van de eerste vergunningsaanvraag.
- Niets staat in de weg dat de bouwheer na een weigering alsnog geen gebruik maakt van de mogelijkheid om een georganiseerd beroep aan te tekenen, doch verkiest een tweede, derde, enz. aanvraag in te dienen die hij wat betreft de verkrottingstoestand ten tijde van de eerste aanvraag onderbouwt in de hoop dat de vergunningverlenende overheid haar mening zal herzien.
- Het niet-aantekenen van hoger beroep tegen een weigeringsbeslissing gegrond op het feit dat het pand verkrot wordt geacht, houdt geenszins een erkenning in van een akkoord met wat is beslist geworden.
- De beoordeling van deze vereiste is een rechtskwestie waaromtrent geen bekentenissen kunnen worden gedaan.
- Het bestreden arrest van de RvVb dd. 25 februari 2013 verleent aan de beoordeling van de verkrotte toestand door het CBS ten onrechte de waarde van de beslissing van een jurisdictioneel orgaan<sup>2</sup>, met inbegrip van de onherroepelijkheid of het gezag van gewijsde ervan waardoor zulke beoordeling definitief wordt behoudens het instellen van beroep.
- De administratieve rechtshandelingen van het actief bestuur zijn geen met gezag van gewijsde beklede beslissingen om reden dat de organen van actief bestuur geen uitspraak doen over geschillen omtrent subjectieve rechten, als bedoeld in de artikelen 144 en 145 van de Grondwet.

Tussenkomen partijen verwijzen uitdrukkelijk naar deze argumentatie en maakt deze tot de hunne.

Bij het arrest van 25 oktober 2013 oordeelde de Raad van State dat het arrest dd. 25 februari 2013 van de RvVb een schending inhoudt van het artikel 4.4.10., §1 VCRO in zoverre geoordeeld werd dat de beoordeling door het CBS van de verkrotte toestand een onherroepelijk karakter heeft gekregen, en door het niet-instellen van beroep in hoofde van de aanvrager een aanvaarding inhoudt van de vaststelling van het verkrot karakter.

Bij het arrest van 25 oktober 2013 heeft de Raad van State de vernietiging uitgesproken van het arrest dd. 25 februari 2013 van de RvVb op grond van de volgende overwegingen:

Door aldus te beslissen voegt de RvVb voorwaarden toe aan de vereiste in artikel 4.4.10, § 1 VCRO van een niet-verkrotte zonevreemde constructie op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden. Het uitgangspunt dat het georganiseerd administratief beroep bij de eerste vergunningsaanvraag bedoeld in artikel 4.4.10, § 1 tweede lid VCRO, moet worden uitgeput om het bewijs van het vervuld zijn

van de gestelde vereiste bij de navolgende vergunningsaanvraag voor een zonevreemde constructie te kunnen brengen, schendt, zelfs al zou de navolgende vergunningsaanvraag op een anders samengesteld dossier zijn gesteund, 4.4.10, § 1 VCRO.

Ten overvloede wordt erop gewezen dat het feit dat geen beroep werd ingesteld tegen het besluit van het CBS dd. 17 november 2005 waarbij geoordeeld werd dat de woning niet voldeed aan elementaire stabiliteitsvereisten, geen enkele erkenning noch aanvaarding van deze toestand inhoudt in hoofde van tussenkomende partijen, die slechts op 13 juni 2006 eigenaars zijn geworden en dus hoe dan ook ten nuttigen tijde geen beroep konden instellen. De indieners van de aanvraag die heeft geleid tot het besluit van het CBS dd. 17 november 2005 waren namelijk de voormalige eigenaars Robat-Joris.

Eveneens ten overvloede wordt er nog op gewezen dat de overweging in het besluit van 17 november 2005 dat "de toestand van de woning niet voldoet aan de elementaire eisen van stabiliteit" veeleer een loutere stijlformule uitmaakt, en nergens uit het besluit blijkt dat deze overweging is gebaseerd op een grondig onderzoek van de effectief bestaande toestand op het vlak van stabiliteit.

Deze overweging blijkt uitsluitend te zijn gebaseerd op het feit dat "de woning staat geïnventariseerd als leegstaand, verwaarloosd en ongeschikt" terwijl dit louter feit uiteraard geenszins volstaat om aan te nemen dat de woning dermate ernstige stabiliteitsproblemen vertoonde dat zij als verkrot dient te worden beschouwd.

16.

Verwezen wordt naar de voorbereidende werken<sup>3</sup> bij de totstandkoming van het VCRO waaruit een zeer duidelijke omschrijving blijkt zowel van de definitie als van de strekking van het begrip verkrotte woning:

"Bij de interpretatie van één en ander moet rekening worden gehouden met de parlementaire voorbereiding bij het decreet van 13 juli 2001, alwaar gesteld wordt : "Het is dus een situatie waarbij de stabiliteit van een gebouw fundamenteel in het gedrang is gebracht" het gaat om "ingestorte, reeds lang verwoeste, met de grondvesten gelijkgemaakte of instabiele gebouwen"

Daarbij werd uitdrukkelijk verwezen naar de voorbereidende werken bij het decreet van 13 juli 2001 4:

Uit de bespreking tijdens de voorbereidende werken kan het volgende worden afgeleid met betrekking tot het begrip verkrotte woning:

a.

Verkrotting is een toestand waarbij de stabiliteit van een gebouw fundamenteel in het gedrang is gebracht het gaat om ingestorte, reeds lang verwoeste, met de grondvesten gelijkgemaakte of instabiele gebouwen.'

b.

De inventaris verbonden aan de heffing ter bestrijding van de leegstand en verkrotting van gebouwen en/of woningen was vroeger een criterium op grond van artikel 43 § 2 van het decreet

*Dit beoordelingscriterium werd afgeschaft om de eenvoudige reden dat een leegstaande woning niet ipso facto verkrot is<sup>7</sup>, en een verkrotte woning niet noodzakelijk wordt opgenomen in de inventaris van de leegstaande en verkrotte gebouwen.*

*c.*

*Het kan niet de bedoeling zijn dat de administratie de al dan niet verkrotte toestand louter op basis van foto's beoordeelt, waarbij uit het fotomateriaal van de bestaande toestand zou moeten blijken dat de woning verkrot is en waarbij de administratie in het verleden veelal de verkrotte toestand van een woning heeft aangenomen zonder zelfs ter plaatse te gaan.*

*d.*

*Visuele of esthetische aspecten vormen geen criterium voor de beoordeling van de verkrotte toestand.*

*e.*

*De wetgever wenst de eerder subjectieve beoordeling van de verkrotte toestand te vervangen door een objectief criterium*

*f.*

*Elementen van interne bewoonbaarheid die geen verband houden met de constructie van het gebouw zijn niet relevant voor de beoordeling van de al dan niet verkrotte toestand."*

*17.*

*Volgens het artikel 4.4.4.15° VCRO is een woning verkrot indien deze niet voldoet aan de elementaire eisen van stabiliteit.*

*Op pagina 5 § 3 van het aangevochten besluit wijst de Bestendige Deputatie er terecht op dat de verkrotting niet kan afgeleid worden uit de opname van de woning in de inventaris van ongeschikte en onbewoonbare gebouwen en de opname in de lijst van de verwaarloosde gebouwen. De Bestendige deputatie had zich kunnen beperken met de vaststelling dat de opname in de inventaris sinds de hierboven weergegeven wetwijziging geen wettelijk criterium meer is voor de beoordeling van de beweerde verkrotte toestand.*

*Ten overvloede overweegt de Deputatie dat de eerste lijst (onbewoonbare gebouwen) in hoofdzaak betrekking heeft op de binnenafwerking — dat dus volgen de huidige stand van de wetgeving evenmin nog een wettelijk criterium vormt — en dat de tweede lijst (leegstaande en verwaarloosde gebouwen) niet meer relevant is sinds de schrapping van de woning van deze lijst. Bij brief van 24 mei 2012 heeft de Administratie van Wonen Vlaanderen inderdaad laten weten dat het pand geschrapt werd van de lijst van verwaarloosde gebouwen en/of woningen, en dit met ingang vanaf 16 mei 2012*

*Verder overweegt de deputatie dat het CBS ten onrechte de verkrotte toestand afleidt uit de foto's die ten tijde van de eerste aanvraag in 2006 werden gemaakt van de binnenconstructie en die de aantasting van het binnenpleisterwerk tonen tengevolge van waterinfiltratie via het lekkende dak.*

*Het CBS vergist zich wanneer zij de beoordeling van "elementaire eisen van stabiliteit" meent te moeten in verband brengen met de definitie van stabiliteitswerken van artikel 4.1.1.11° VCRO: nergens is in het decreet voorzien dat een vergunningsaanvraag of een melding voor stabiliteitswerken van rechtswege een vermoeden inhoudt dat de woning niet zou voldoen aan de elementaire eisen van stabiliteit;*

*De deputatie overweegt desbetreffende op zeer pertinente wijze het volgende:*

*"De hele discussie of er ingrepen zijn gebeurd aan de stabiliteit, die wordt gevoerd in het kader van het al dan niet vergunningsplichtig zijn van de ingrepen, doet hier niet terzake. Niemand ontkent dat de verdiepingsvloer in een bijzonder slechte toestand verkeerde en dat deze vervangen werd, alsook dat deze dmv een paal een nieuwe draagstructuur kreeg, wat dus een ingreep aan de stabiliteit is. Maar de gevolgtrekking dat het gebouw daardoor instabiel zou zijn geweest, vermits een stabiliteitswerk nodig was, is foutief. De instabiliteit en verkrotting van het gebouw wordt (...) uitsluitend gemaakt op de buitenmuren"*

*Met deze overweging wordt het artikel 4.4.4.15° VCRO op een juiste wijze toegepast en geïnterpreteerd, volgens de principes en de geest van deze wettelijke bepaling zoals deze blijken onder meer uit de voorbereidende werken.*

18.

*Ten overvloede wordt opgemerkt dat geenszins werken werden uitgevoerd die in verband kunnen worden gesteld met de "elementaire eisen van stabiliteit".*

*In casu werd er een overloop aangebracht die ondersteund wordt door een metalen buis die steun vindt op de vloer van de gelijkvloerse verdieping. Deze overloop ressorteert geenszins onder de voornoemde bepaling van elementaire eisen van stabiliteit en deze overloop staat niet in verbinding zelfs niet indirect, met het dak van het huis of de dakgebinten. Deze overloop heeft ook geen incidentie op dragende binnenmuren of op de dakconstructie en er werd geen dragende muur gebouwd of aangebracht.*

*Er werden geen werken uitgevoerd die betrekking hebben op de stabiliteit van het gebouw in zijn geheel en het plaatsen van een metalen steun om de overloop te dragen tussen twee kamers heeft geen invloed op de stabiliteit van het gebouw als dusdanig.*

*Het plaatsen van een metalen buis als steun voor de overloop tussen de twee kamers, kan niet beschouwd worden als een "stabiliteitswerk" aangezien dit geen invloed heeft op de stabiliteit van het gebouw op zich, noch voor de ondersteuning van het dak.*

*Er wordt melding gemaakt in een proces-verbaal van vaststelling dd. 17 maart 2010 :*

*"Het gebouw werd voorzien van een volledige nieuwe elektrische installatie, met schakelaars, stopcontacten, tellerkast. Op de tellerkast is duidelijk af te lezen dat het gebouw zal ingericht worden als woning. In het gebouw werden volledig nieuwe sanitaire leidingen met verschillende aansluitpunten aangebracht. De houten dragende vloeren werden vervangen door nieuwe dragende vloeren. In het gebouw werden nieuwe dragende muren geplaatst en een stalen kolom."*

*Bij PV van 14 september 2010 wordt het volgende vermeld :*



*"In de loop van maart 2010 stelde de dienst ruimtelijke ordening vast dat er toch werken uitgevoerd werden zonder de nodige vergunningen. Er werd door hen proces-verbaal opgesteld, en de verantwoordelijke van de firma (eigenaar van het gebouw) werd op de hoogte gebracht dat de werken moesten stoppen.*

*Nu stellen de mensen van de gemeente Hoeilaart vast dat er nog steeds voort gewerkt wordt.*

*Vaststellingen :*

- Gezien er niemand aanwezig is op het terrein en het gebouw volledig afgesloten is, kunnen wij enkel vaststellingen doen door de ramen van het gebouw. In de living van de woning is een nieuwe draagbalk gestoken (zie foto's 1 en 2 in het fotodossier).*
- Er werd ook een nieuwe paal als steun voor het verdiep geplaatst (zie foto's 1 en 2 in het fotodossier).*
- De elektriciteit werd volledig vernieuwd en er werd een nieuwe zekeringskast geplaatst (zie foto 3)."*

*De PV's die aan de basis liggen van de stillegging van de werken en de daaropvolgende verzegeling bevatten dus manifeste onjuistheden*

*1) in de woning werd geen enkele dragende muur bijgebouwd; wel werd een scheidingswand geplaatst met gipskartonplaten.*

*In het PV van woensdag 17 maart 2010 is er sprake van nieuwe draagmuren maar deze zijn er niet en deze worden ook niet meer vermeld in het PV van 14 september 2010.*

*2) er werd geen nieuwe draagbalk geplaatst: indien er een draagbalk zou geplaatst geweest zijn, was het ook niet nodig om een metalen stut te voorzien onder de overloop tussen de twee slaapkamers. Het PV van 14 september 2010 vermeldt ten onrechte dat er in de living van de woning een nieuwe draagbalk gestoken is en er wordt verwezen naar foto's 1 en 2 in het fotodossier.*

*Er is geen sprake van een nieuwe draagbalk; enkel werd de houten vloer die aangetast was door houtrot boven de kleine leefruimte weggenomen en de ruimte werd alsoo opengemaakt. Deze vloer werd niet vervangen; enkel werd er een overloop gemaakt tussen de twee slaapkamers en deze overloop werd gesteund door een metalen buis die steun vindt op de vloer van de gelijkvloerse verdieping. Er is dus geen draagbalk geplaatst.*

*19.*

*Zeer terecht overweegt de Bestendige Deputatie op p 6 § 1 en § 2 in het aangevochten besluit desbetreffende:*

*"De stukken inzake de bouwfysische toestand, zoals die gevoegd werden bij de eerste aanvraag in 2005 en vandaag nog beschikbaar zijn, kunnen dan ook enkel bekeken worden vanuit de vandaag geldende beoordelingscriteria.*

*"Daarbij kan niet worden ingestemd met de beoordeling die op dat moment door de gemeente werd gedaan als zijnde "niet voldaan aan de elementaire eisen van stabiliteit.*

*"Hier worden volgens de plannen alle buitenmuren volledig bewaard in de bestaande toestand, bij beide verbalisaties is ook geen enkele melding gemaakt van muren of muurdelen die vervangen zouden zijn. (...) Er is geen enkel element dat wijst in de richting*

van de vervanging van muren. Integendeel is vast te stellen dat de vormgeving, de volumewerking en zelfs het overgrote merendeel van de gevelopeningen ongewijzigd bewaard bleven, in een authentieke uitwerking uit de tijd van oprichting. Bovendien is het zo dat het even goed aan de overheid is om met concrete elementen aan te voeren dat de plannen misleidend zouden zijn en dat de werken op een herbouw zouden neerkomen, waartoe er ter plaatse geen enkele aanwijzing kan gevonden worden, of waartoe ook geen verbalisatie werd gedaan. Hier vonden, behalve aan de binnenvloer, dus geen ingrepen aan de stabiliteit plaats, gezien daar geen noodzaak toe was, wat nog eens ondersteunt dat de woning niet verkrot was en met beperkte ingrepen kon hersteld worden, en bevestigd wordt in de inspectierapporten van Wonen."

20.

*De Bestendige Deputatie is uitgebreid en grondig ingegaan op de stelling van het CBS dat er sprake was van verkrotting en heeft alle argumenten desbetreffende op een omstandig gemotiveerde wijze weerlegd.*

*Met deze redengeving is de Bestendige Deputatie veel verder gegaan dan het louter voldoen aan de wettelijke motiveringsplicht.*

*De Deputatie kon volstaan met de motivering dat blijkt uit de aanvraag en de overige stukken van het administratief dossier, waaronder het inspectierapport bij de eerste aanvraag, dat de woning ten tijde van de eerste aanvraag in 2005 niet verkrot was, en zich niet bevond in een "toestand waarin niet voldaan is aan de elementaire eisen van stabiliteit", volgens de wettelijke definitie.*

*De Bestendige Deputatie heeft aldus voldaan zowel aan de terzake geldende bepalingen van het VCRO als aan haar wettelijke motiveringsplicht en de door het CBS in het eerste middel aangehaalde beginselen van behoorlijk bestuur.*

*Het is derhalve duidelijk dat het eerste middel ongegrond dient te worden verklaard.*

*...*

4.

De verzoekende partij voegt toe:

*" ...*

*Voor zover als nodig wijst verzoekende partij er nog op dat het Cassatie-arrest van de Raad van State met nummer 225.258 van 25 oktober 2013 waarnaar de tussenkomende partijen verwijzen weinig relevant is en geen afbreuk doet aan het voormelde: in tegenstelling tot deze zaak, is het in onderhavig geval duidelijk dat het definitieve karakter van de eerste weigering niet het enige bewijs vormt van het verkrotte karakter van het betrokken gebouw, noch als een bijkomende voorwaarde aan artikel 4.4.10 VCRO wordt beschouwd, maar wel degelijk nog een bijkomende en zeer duidelijke aanwijzing is van het feit dat, reeds in 2005, net zoals in 2012 in het kader van de procedure voor de Hoge Raad voor Handhavingsbeleid, de toenmalige en huidige eigenaars de toestand van verkrotting van het gebouw, zoals correct door verzoekende partij vastgesteld, niet ontkenden noch betwisten. De juridische draai die de tussenkomende partijen thans aan de stedenbouwkundige toestand van het gebouw trachten te geven om achteraf, met name na het doorvoeren van de wederrechtelijke werken, te doen uitschijnen dat het goed nooit verkrot zou zijn geweest, quod non zoals blijkt uit eigen handelingen, administratieve en gerechtelijke beslissingen en documenten, kan niet worden bijgetreden daar strijdig met de werkelijke vaststaande gegevens van het dossier. Het is dan ook ten*

*onrechte en volledig in strijd met de ingeroepen bepalingen en beginselen dat de verwerende partij er van is uitgegaan dat de vergunning thans wel kon worden afgeleverd.*  
...

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De Raad stelt vast dat er geen discussie is over het feit dat de betrokken woning gelegen is in agrarisch gebied en als dusdanig als zonevreemd is te beschouwen.

Ten deze moet het vergunningverlenende bestuursorgaan dan ook toepassing maken van de basisrechten voor de zonevreemde constructies zoals deze zijn opgenomen in de artikelen 4.4.10 VCRO tot en met artikel 4.4.22 VCRO en dan meer in het bijzonder met deze voor de zonevreemde woningen.

2.

De verzoekende partij betwist in haar eerste middel dat de betrokken constructie zou kunnen worden beschouwd als niet verkrot.

Artikel 4.4.10, § 1 VCRO (Titel IV. Vergunningenbeleid; Hoofdstuk IV. Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften; Afdeling 2. Basisrechten voor zonevreemde constructies; Onderafdeling 1. Toepassingsgebied, draagwijdte en algemene bepalingen) luidt als volgt:

*“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.”*

Artikel 4.1.1, 15° VCRO definieert de term “verkrot” als:

*“niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit;”*

In de parlementaire voorbereidingen wordt het begrip “verkrot” als volgt toegelicht (*Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, p. 91*):

*“289. De term “verkrot” wordt omschreven conform het huidige artikel 145bis, §1, derde lid, a), DRO. In dat artikel 145bis wordt bepaald dat de regeling voor het verbouwen, herbouwen c.q. uitbreiden van zonevreemde constructies niet van toepassing is op verkrotte constructies.*

*De huidige heikrachtregeling inzake zonevreemde constructies (zoals vervat in artikel 145 DRO) stelt eveneens dat zij niet geldt ten aanzien van constructies die verkrot waren op de vooravond van de overmachtssituatie. Maar daarbij wordt niet verduidelijkt wat onder “verkrot” moet worden verstaan. Door te werken met een eenduidige definitie voor beide regelingen wordt duidelijk gemaakt dat steeds aan identieke voorwaarden moet zijn voldaan.*

**290.** *Bij de interpretatie van één en ander moet rekening worden gehouden met de parlementaire voorbereiding bij het decreet van 13 juli 2001, alwaar gesteld wordt :*

*“Het is dus een situatie waarbij de stabiliteit van een gebouw fundamenteel in het gedrang is gebracht”; het gaat om “ingestorte, reeds lang verwoeste, met de grondvesten gelijkgemaakte of instabiele gebouwen”.*”

3.

Het al dan niet verkrot zijn van de betrokken constructie wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag, zoals bepaald in artikel 4.4.10, § 1 VCRO.

*In casu* is dit 11 augustus 2005, datum van de aanvraag ‘tot het uitvoeren van instandhoudingswerken en de nodige verstevigingswerken aan een woning’ die heeft geleid tot de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 17 november 2005.

Als voornaamste argumentatie stelt de verzoekende partij dat de betrokken constructie niet voldoet aan de voorwaarden in artikel 4.4.10 VCRO, omdat het verkrot karakter werd vastgesteld in de bovenvermelde weigeringsbeslissing en dat deze beslissing niet het voorwerp heeft uitgemaakt van een administratief beroep.

Het is evenwel zo dat noch het gegeven dat de eerste vergunningsaanvraag geweigerd werd door het college van burgemeester en schepenen, noch het gegeven dat geen beroep werd aangetekend tegen de weigeringsbeslissing over deze aanvraag, relevant zijn voor de beoordeling op grond van deze bepaling.

Het uitgangspunt dat het georganiseerd administratief beroep bij de eerste vergunningsaanvraag bedoeld in artikel 4.4.10, § 1, tweede lid, VCRO moet worden uitgeput om het bewijs van het vervuld zijn van de gestelde vereiste bij de navolgende vergunningsaanvraag voor een zonevreemde constructie te kunnen brengen, zelfs al zou de navolgende vergunningsaanvraag op een anders samengesteld dossier zijn gesteund, vindt geen steun in de bepaling van artikel 4.4.10, § 1 VCRO en kan dan ook niet worden bijgetreden (RvS nr. 225.258, 25 oktober 2013).

In de bovenvermelde weigeringsbeslissing wordt weliswaar vermeld dat de woning zich in slechte toestand bevindt, onbewoonbaar is en niet voldoet aan de elementaire eisen van stabiliteit en geïnteriseerd staat als leegstaand, verwaarloosd en ongeschikt, doch dit vormt enkel een loutere bewering van de verzoekende partij die in deze weigeringsbeslissing op geen enkele wijze wordt gestaafd of bijkomend gemotiveerd. De verzoekende partij lijkt er bovendien in deze beslissing van uit te gaan dat de opname van de woning op de inventaris inzake leegstand en/of verwaarlozing doorslaggevend is, terwijl dit criterium van verkrotting ook op het ogenblik van de beslissing over de eerste vergunningsaanvraag reeds door de decreetgever werd verlaten.

4.

Bijkomend argumenteert de verzoekende partij dat het feit dat stabiliteitswerken dienden te worden uitgevoerd op zich reeds het bewijs levert dat niet voldaan was aan de elementaire eisen van de stabiliteit en dat de aard van de eerste aanvraag (met name instandhoudings- en stabiliteitswerken) volstaat om aan te tonen dat het goed niet voldeed aan de eisen van de stabiliteit.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat niemand ontkent dat er ingrepen aan de stabiliteit werden doorgevoerd, maar dat de gevolgtrekking dat het gebouw daardoor verkrot zou geweest zijn, foutief is.

In artikel 4.1.1, 11°, VCRO worden stabiliteitswerken als volgt gedefinieerd:

*“werken die betrekking hebben op de constructieve elementen van een constructie, zoals:*

- a) Het vervangen van dakgebintes of dragende balken van het dak, met uitzondering van plaatselijke herstellingen,*
- b) Het geheel of gedeeltelijk herbouwen of vervangen van buitenmuren of dragende binnenmuren, zelfs met recuperatie van de bestaande stenen;”*

Volgens artikel 4.1.1, 15° VCRO wordt verkrot als volgt gedefinieerd (onderlijning toegevoegd):

*“niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit;”*

Het enkele feit dat stabiliteitswerken werden uitgevoerd leidt evenwel niet *ipso facto* tot de conclusie dat de betrokken constructie verkrot zou zijn.

Verkrotting is immers een situatie waarbij de stabiliteit van een gebouw fundamenteel in het gedrang is gebracht (“niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit”), wat op zich niet wordt aangetoond door een vergunningsaanvraag die betrekking heeft op werken die het gebruik van een constructie voor de toekomst veilig stellen door middel van ingrepen die betrekking hebben op de constructieve elementen.

Dit blijkt ook uit de parlementaire voorbereiding zoals hoger weergegeven.

Dat er, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij lijkt aan te voeren, geen decretaal vermoeden bestaat dat de uitvoering van “stabiliteitswerken” wijzen op een toestand van verkrotting in de zin van artikel 4.4.10, §1 VCRO *juncto* artikel 4.1.1, 15° VCRO, blijkt overigens ook uit de bewoordingen van artikel 4.4.2, §1 VCRO:

*“... ”*

*In een stedenbouwkundige vergunning voor het uitvoeren van stabiliteitswerken ten behoeve van een bestaande, hoofdzakelijk vergunde en niet-verkrotte constructie, kan worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften of van verkavelingsvoorschriften.*

*... ”*

Uit deze bepaling volgt dus dat het mogelijk is om een stedenbouwkundige vergunning te bekomen om stabiliteitswerken uit te voeren voor een niet-verkrotte zonevreemde constructie. Ingeval de decreetgever er van uit zou gaan dat stabiliteitswerken steeds wijzen op een toestand van verkrotting, zou deze afwijkingsmogelijkheid uiteraard volstrekt zinledig zijn.

De verwerende partij heeft in de bestreden beslissing dan ook niet foutief geoordeeld dat het loutere feit dat er ingrepen aan de stabiliteit van de woning zijn uitgevoerd op zich genomen niet volstaat om te besluiten dat de woning verkrot was.

5.

Tenslotte stelt de verzoekende partij dat uit de bestreden beslissing niet blijkt op welke elementen de verwerende partij zich baseert om tot de conclusie te komen dat op het ogenblik

van de eerste vergunningsaanvraag het goed niet verkrot was en dat dit niet wordt onderbouwd door enig bewijskrachtig stuk. Tevens wijst zij op het feit dat de basisrechten voor zonevreemde woningen uitzonderingsbepalingen zijn.

De basisrechten voor de zonevreemde constructies zijn te beschouwen als uitzonderingsbepalingen die de vergunningverlenende overheid verbieden om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren louter omwille van een tegenstrijdigheid met de gewestplanbestemming die verordenend is. Voor zover er voldaan is aan de decretale voorwaarden mag met andere woorden de strijdigheid met de gewestplanbestemming geen reden zijn om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Het feit dat de basisrechten te beschouwen zijn als uitzonderingsbepalingen, betekent evenwel dat deze op restrictieve wijze moeten worden geïnterpreteerd. Vanaf het ogenblik dat een aanvraag niet voldoet aan de voorgeschreven decretale voorwaarden die op restrictieve wijze moeten worden geïnterpreteerd, zal de vergunningverlenende overheid verplicht zijn de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De bewijslast dat de aanvraag voldoet aan de decretale voorwaarden ligt bij de aanvrager. Het is aan de partij die gebruik wenst te maken van de uitzonderingsmaatregel, *in casu* de tussenkomende partijen, om aan te tonen dat voldaan is aan de toepasselijke voorwaarden. Ten onrechte gaat de verwerende partij er in de bestreden beslissing van uit dat het aan de overheid zou zijn om te staven dat er sprake is van verkrotting. Anderzijds is het evident dat het vergunningverlenend bestuursorgaan dient uit te gaan van een zorgvuldige feitenvinding en zelf stukken kan bijbrengen om het al dan niet verkrot karakter te staven.

De Raad stelt evenwel vast het aanvraagdossier geen enkel stuk bevat over het al dan niet verkrot karakter op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag, *in casu* 11 augustus 2005.

De verwerende partij alsook de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar steunen hun oordeel dat de woning niet verkrot was op basis van 'inspectierapporten inzake onbewoonbaarheid en verwaarlozing'. De Raad gaat er van uit dat hiermee verwezen wordt naar de bijlagen bij het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar:

*"...Uit het inspectierapport ten tijde van de eerste aanvraag kan worden afgeleid dat de schade aan de buitenmuren beperkt was tot afbladderende bepleistering, maar er geen structurele problemen waren aan de betrokken serristenwoning, die opgetrokken is op een zeer degelijke en duurzame manier (beton en baksteen). Ook kan uit de inspectie worden afgeleid dat er schade was van ontbrekende dakpannen. Dit laatste heeft tot ernstige vochtschade geleid die ook de verdiepingsvloer zeer zwaar heeft aangetast. De verdiepingsvloer is daarbij gaten gaan vertonen en was niet meer bruikbaar, ook het binnenpleisterwerk werd hierdoor zeer zwaar aangetast. De foto's die ten tijde van de eerste aanvraag in 2006 werden gemaakt van de binnenconstructie bevestigen deze toestand, en hebben geleid tot het standpunt dat er verkrotting zou zijn.*  
..."

Deze technische verslagen werden klaarblijkelijk opgesteld bij het onderzoek of de woning dient opgenomen te worden op de lijst van verwaarloosde gebouwen en/of woningen, de lijst van leegstaande gebouwen en/of woningen en de lijst van ongeschikt/onbewoonbaar verklaarde woningen.

De verzoekende partij betwist deze argumentatie en stelt dat in de technische verslagen enkel kwaliteitsonderzoek van binnenuit werd uitgevoerd en geen beoordeling van buiten plaatsvond, wat niet zonder meer wil zeggen dat het gebouw aan de buitenkant in goede staat was.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij deze betwisting op geen enkele wijze ontmoet in haar wederantwoordnota, doch gelet op het feit dat het dak, de gevel en het buitenschrijnwerk worden beoordeeld, lijken de technische verslagen ook de buitenkant van het gebouw beoordeeld te hebben. In ieder geval blijkt op het eerste zicht uit deze technische verslagen dat het dakgebinte geen doorbuiging of verzakking vertonen en dat er in de gevel geen structurele breuken, barsten of verzakkingen zijn.

Los van deze betwisting, stelt de Raad evenwel vast dat de verwerende partij niet uitgegaan is van een zorgvuldig en volledig feitenonderzoek. Er zijn namelijk een aantal *contra*-indicaties die aanleiding geven tot een verzwaarde motiveringsplicht op het vlak van het criterium van verkrotting. De verwerende partij kon louter op basis van de bovenvermelde verslagen onmogelijk vaststellen dat de constructie ten tijde van de eerste vergunningsaanvraag aan de elementaire eisen van stabiliteit voldeed, zonder de hieronder vermelde *contra*-indicatie te bespreken en indien nodig te weerleggen.

De laatste bewoning zou dateren van 1989.

Op 13 juni 2000 besluit de burgemeester dat de woning ongeschikt werd verklaard en opgenomen wordt in de inventaris van ongeschikte woningen. Dit besluit vermeldt een advies van de heer Willy Dubois, adviseur ongeschiktheid bij Arohm Vlaams-Brabant van 14 maart 2000. De Raad beschikt evenwel niet over dit advies. In dit advies zou evenwel geconcludeerd worden dat de woning niet beantwoordt aan de vereisten van stabiliteit, bouwfysica, veiligheid en minimaal comfort.

De woning werd met ingang van 3 maart 2005 opgenomen op de lijst van verwaarloosde gebouwen en/of woningen, de lijst van leegstaande gebouwen en/of woningen en de lijst van ongeschikt/onbewoonbaar verklaarde woningen

In de authentieke verkoopsakte van 13 juni 2006 wordt aangegeven dat het goed zich in een verre toestand van verval bevindt en is opgenomen in de inventaris van vervallen woningen en niet meer voldeed aan de elementaire eisen van stabiliteit.

Mits het proces-verbaal van 17 maart 2010 werd vastgesteld:

*“...Het gebouw werd voorzien van een volledige nieuwe elektrische installatie, met schakelaars, stopcontacten, tellerkast. Op de tellerkast is duidelijk af te lezen dat het gebouw zal ingericht worden als woning. In het gebouw werden volledig nieuwe sanitaire leidingen met verschillende aansluitpunten aangebracht. De houten dragende vloeren werden vervangen door nieuwe dragende vloeren. In het gebouw werden nieuwe dragende muren geplaatst en een stalen kolom.*

*...”*

Ook op 9 september 2010 werden vaststellingen gedaan door de bevoegde politiediensten:

- In de living is een nieuwe draagbalk gestoken.
- Er werd ook een nieuwe paal als steun voor het verdiep geplaatst
- De elektriciteit werd volledig vernieuwd en er werd een nieuwe zekeringskast geplaatst.

De Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid stelt in haar advies van 23 september 2010 dat de woning voor aanvang van de wederrechtelijke uitgevoerde werken een verkrotte woning betrof.

In een vonnis van 10 februari 2011 oordeelt de kortgedingrechter dat de tussenkomende partijen het gebouw her- en verbouwden waarbij de uitgevoerde werken geen loutere verbouwingswerken waren, maar deze gericht waren op het verbeteren van de stabiliteit van het gebouw. Dit vonnis werd evenwel hervormd door het arrest van het Hof van Beroep van Brussel van 20 oktober 2015 en is als dusdanig uit het rechtsverkeer verdwenen.

In dit arrest oordeelt het Hof ook over de argumentatie van het Vlaamse Gewest dat de bestreden beslissing in toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet gelaten worden wegens een schending van de motiveringsplicht en verwerpt deze argumentatie. De Raad is evenwel de natuurlijke rechter om zich uit te spreken over de wettigheid van de bestreden vergunning, en is niet gebonden door deze zijdelingse wettigheidstoets door de burgerlijke rechter.

De Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid stelt in haar advies van 13 juli 2012:

“... ”

*In de mate dat de overtreder aanvoert dat het niet gaat om een verkrotte woning, daar deze bij besluit van 16 mei 2012 werd geschrapt uit de inventarislijst van de verwaarloosde gebouwen, merkt de Raad op dat er wordt gekeken naar de toestand voor de wederrechtelijk uitgevoerde werken. Het wordt door de overtreder niet betwist dat de woning voor de wederrechtelijke uitgevoerde werken een verkrotte woning betrof.*

“... ”

Eén en ander heeft voor gevolg dat de verwerende partij zich niet kon beperken tot de verwijzing naar een aantal technische verslagen inzake verwaarlozing zonder op afdoende gemotiveerde wijze bovenvermelde *contra*-indicaties te weerleggen.

Bijkomend is het onduidelijk voor de Raad op welke stukken de verwerende partij zich heeft gebaseerd. Zij verwijst in de bestreden beslissing naar “*de stukken inzake de bouwfysische toestand zoals die gevoegd werden bij de eerste aanvraag in 2005 en vandaag nog beschikbaar zijn*”, zonder te specificeren naar welke concrete stukken zij verwijst.

Tevens stelt de Raad vast dat de verwerende partij overweegt dat niet meer vastgesteld kan worden dat de buitenmuren vervangen werden.

“... ”

*Hier worden volgens de plannen alle buitenmuren volledig bewaard in de bestaande toestand, bij beide verbalisaties is ook geen enkele melding gemaakt van muren of muurdelen die vervangen zouden zijn. Gezien de nieuwe afpleistering van zowel de buitenzijde van de muren als de binnenzijde is dit niet meer vast te stellen of te bewijzen. Er is echter geen enkel element dat wijst in de richting van de vervanging van muren. Integendeel is vast te stellen dat de vormgeving, de volumewerking en zelfs het overgrote merendeel van de gevelopeningen ongewijzigd bewaard bleven, in een authentieke uitwerking uit de tijd van oprichting.*

“... ”

Gelet op het feit dat het onduidelijk is op welke stukken de verwerende partij zich steunt, dat de verwerende partij een aantal mogelijke *contra*-indicaties van verkrotting onbesproken laat, dat zij de bewijslast inzake verkrotting bij het college van burgemeester en schepenen lijkt te leggen,



terwijl het in eerste instantie aan de aanvrager toekomt om aan te tonen dat de woning niet verkrot is, en dat zij zelf overweegt dat niet meer vast te stellen valt dat alle buitenmuren volledig bewaard zijn, is de bestreden beslissing onvoldoende gemotiveerd en kon de verwerende partij op basis hiervan onmogelijk vaststellen dat de constructie ten tijde van de eerste vergunningsaanvraag aan de elementaire eisen van stabiliteit voldeed.

Enkel wanneer het vergunningverlenend bestuursorgaan boven gerede twijfel vaststelt dat een aanvraag voldoet aan de voorgeschreven decretale voorwaarden die op restrictieve wijze moeten worden geïnterpreteerd, kan dit bestuursorgaan de basisrechten voor de zonevreemde constructies toepassen.

Op basis van bovenstaande elementen, kan niet anders dan worden vastgesteld dat de motiveringsplicht geschonden is.

De door de tussenkomende partijen bijgebrachte foto's van de woning uit 2005, waaruit volgens hun blijkt dat de woning niet verkrot was op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag, doen geen afbreuk aan deze vaststelling. Deze foto's zitten niet in het administratief dossier en uit de bestreden beslissing blijkt niet dat de verwerende partij kennis heeft genomen van deze foto's. De Raad kan zich niet in de plaats stellen van de verwerende partij, en kan niet vooruitlopen op een beoordeling van deze bijkomende stukken door de verwerende partij.

Het middel is *in de aangegeven mate* gegrond.

## **B. Het overige middel**

Het overige middel wordt niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

## BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv MC CONSULTING en nv DISTRIMO is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 19 juni 2014, waarbij aan de tussenkomende partijen de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het regulariseren van verbouwingen aan een zonevreemd gebouw op een perceel gelegen te Hoeilaart, Waversesteenweg 115 en met als kadastrale omschrijving 1<sup>ste</sup> afdeling, sectie A, nr. 377P.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partijen en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 18 oktober 2016 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Katrien WILLEMS

Pieter Jan VERVOORT