

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 31 januari 2017 met nummer RvVb/A/1617/0524
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0375/A/0263

Verzoekende partij	de heer Gunther VAN OSTAEYEN vertegenwoordigd door advocaten Peter FLAMEY en Gregory VERHELST met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 27 februari 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 18 december 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Diest van 25 augustus 2014 ontvankelijk maar ongegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van een verbouwing van een vrijstaande woning met een afwijking volgens artikel 4.4.21 VCRO betreffende herstelwerkzaamheden bij vernietiging op de percelen gelegen te 3290 Diest, Wijnstraat 20, met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie A, nummers 386A en 387H.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient een laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 20 december 2016.

Advocaat Joëlle GILLEMOT *loco* advocaat Peter FLAMEY voert het woord voor de verzoekende partij.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16

mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

Met betrekking tot het betrokken pand kan de volgende voorgeschiedenis worden geschetst:

Op 4 oktober 2010 wordt door het college van burgemeester en schepenen van de stad Diest een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een woning.

Op 19 maart 2013 stelt een inspecteur van het agentschap Inspectie RWO een proces-verbaal op wegens het wederrechtelijk herbouwen van de woning, in strijd met de op 4 oktober 2010 verleende vergunning. Volgens dit proces-verbaal zijn de volgende werken niet in overeenstemming met de vergunde plannen uitgevoerd:

- De woning werd herbouwd aangezien de buitenmuren van de woning voor meer dan 40% werden afgebroken en vernieuwd. De muren in het voorste gedeelte van de woning werden aan de weerszijden over een diepte van 13,96 m volledig vernieuwd. De vergunde gevelmuurdikte werd niet gerespecteerd en bedraagt maar 32 cm in plaats van 48 cm. Ook achteraan, in het te vernieuwen deel van de woning bedraagt de muurdikte 32 cm.
- De breedte van de badkamer bedraagt 2,53 m terwijl zij na de verbouwingen slechts 2,08 m mocht bedragen. De breedte van de slaapkamer bedraagt 2,97 m in plaats van 2,79 m.

2.

De verzoekende partij dient op 29 april 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Diest een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "de regularisatie voor de heropbouw van een woning" op de percelen gelegen te 3290 Diest, Wijnstraat 20.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Aarschot-Diest', vastgesteld met koninklijk besluit van 7 november 1978, in natuurgebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 5 juni 2014 tot en met 5 juli 2014, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 6 juni 2014 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen adviseert op 4 augustus 2014 gunstig.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 11 augustus 2014 ongunstig:

"...

Er werd dd. 04/10/2010 een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd voor het verbouwen van een woning. Het oude gebouw was in een goede bouwfysische toestand: de buitenmuren waren recht en vertoonden geen barsten en het dak was eveneens intact en vertoonde geen verzakkingen. Dat tonen aangeleverde foto 's in het toenmalig bouwdoossier duidelijk aan.

...

In de huidige aanvraag wordt de toepassing gevraagd van artikel 4.4.21 gevraagd. De aanvrager stelt in zijn aanvraag dat er een conifeer in de omgeving van de woning tijdens de storm op de woning is gevallen en "een deel van de buitenmuren volledig werd vernield"... In

de praktijk werd de volledige woning herbouwd. De betreffende conifeer stond op ongeveer 12m van de woning af. De conifeer (wat nog iets helemaal anders is dan een volgroeide hoogstamboom) kan moeilijk de volledige woning hebben vernietigd. In ieder geval was de woning al voor een groot gedeelte afgebroken voordat deze bewuste conifeer zou omgewaaid zijn. De aanvrager voegt zelf een foto bij zijn huidige aanvraag waarop de bewuste conifeer nog rechtstaat. Dit terwijl de woning al voor een groot deel was gesloopt/gescheurd/ingestort. Er dient zich de vraag gesteld te worden of er oordeelkundig toezicht op de uitvoering van de werken was door de architect of een bevoegd persoon. In ieder geval was de conifeer niet de oorzaak van het verzakken/scheuren/instorten van het grootste deel van het gebouw en kan heikracht niet ingeroepen worden. Als deze stormschade zich al werkelijk heeft voor gedaan (waarvoor geen echt bewijsmateriaal is bijgevoegd), was er al geen hoofdzakelijk vergund gebouw meer aanwezig. Er is in de huidige Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening geen enkele rechtsbasis aanwezig om de uitgevoerde werken te vergunnen.

...

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 25 augustus 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college verwijst naar het ongunstige advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en beslist:

“ ...

BINDEND ONGUNSTIG advies voor het regulariseren van verbouwing van vrijstaande zonevreemde ééngezinswoning met een afwijking volgens VCRO art. 4.4.21 betreffende herstelwerkzaamheden bij vernietiging of beschadiging door vreemde oorzaak.

...

Het college van burgemeester en schepenen weigert de stedenbouwkundige vergunning.

...”

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 26 september 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 1 december 2014 om dit beroep ontvankelijk doch ongegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 18 december 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 18 december 2014 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij maakt zich de motieven van het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar eigen en beslist:

“ ...

5.7 Beoordeling

a) 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 bebouwde en 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 de plaatsing van een hemelwaterput met een inhoud van 10000l voor het hergebruik van het hemelwater, met overloop naar de gracht. 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.

b) 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 Aarschot-Diest (KB dd. 7 november 1978) is het goed gelegen in een natuurgebied. Art. 13 van het KB van 28 december 1972 bepaalt omtrent natuurgebieden dat enkel de werken en handelingen die vereist zijn voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijke milieu zijn toegelaten. Het herbouwen van een woning is niet vereist voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu. De aanvraag is in strijd met de planologische bepalingen voor de plaats.

c) Afdeling 2 van het hoofdstuk 4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening legt afwijkingsbepalingen vast inzake zonevreemde constructies. Onderafdeling 2, sectie 1 omvat bepalingen voor bestaande zonevreemde woningen. Hierin zijn ondermeer afwijkingsbepalingen inzake herbouw opgenomen, op dezelfde plaats, op gewijzigde plaats, of na recente afbraak, die echter geen van allen van toepassing zijn in de ruimtelijke kwetsbare gebieden. Slechts één afwijkingsbepaling gaat verder dan verbouwen in de natuurgebieden, in dit geval de herstelwerken bij vernietiging of beschadiging door vreemde oorzaak, zoals geregeld in art. 4.4.21 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Deze herstelwerken kunnen in extremis op herbouw neerkomen. De aanvrager beroept zich op deze afwijkingsregeling en verwijst naar het omvallen van een boom naar aanleiding van een windstoot, en bijkomend de vaststelling van het gebrek aan fundering die de herstelling van de muren verhinderde.

In art. 4.4.21 worden nog bijkomende voorwaarden verbonden aan het toepassen van deze regeling, bovenop de algemene voorwaarden tot toepassing van de afwijkingsbepalingen, zoals vervat in de artikelen 4.4.10 en 4.4.11 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. De eerste voorwaarde heeft betrekking op de bewoning het jaar voorafgaand aan de vernietiging of beschadiging. De beroeper brengt getuigenverklaringen bij inzake deze bewoning en waterfacturen. Deze getuigenissen stellen dat het 'gebruikt werd bij regelmaat voor onderkomen' en dat de eigenaar er 'regelmatig verbleef'. Inlichtingen bij de bevolkingsdienst wijzen uit dat de bewoning voorafgaand aan de werken eindigde op 3 september 2009. De 'calamiteit' waarnaar verwezen wordt, zijnde stormweer, dateert van 18 augustus 2011, en dus ruim meer dan een jaar na deze datum. Alleen al om deze reden kan geen toepassing gemaakt worden van het art. 4.4.21, dat niet gericht is op werfsituaties, waar er uiteraard wel nog waterverbruik en aanwezigheid van de eigenaars zal zijn.

Daarnaast dient ook nagegaan te worden in hoeverre er werkelijk sprake is van vernietiging door een vreemde oorzaak. In het PV van 6 mei 2013 verklaart de aanvrager dat 'door allerlei omstandigheden en onvoorziene voorvallen' het niet gelukt is om de enkele muren die zouden blijven staan te laten staan. Verder wordt een foto bijgebracht van de enige grote conifeer op het terrein (nabij het bakhuis), op ca. 11m van de woning, die op de beschadigde voorste hoek van het gebouw ligt. Op de luchtfoto van 2011 staat hij nog recht, op die van 2012 is hij weg. Op een andere foto is te zien hoe tijdens de werken nog een stuk van deze boom aanwezig is, zijnde een stronk van nog ca. 1m hoog, met een vrij vlak bovendak. Dat laatste doet eerder een zaagvlak vermoeden dan een rukwind met stambreuk. De beroeper stelt daar tegenover dat er nog een tweede boom zou geweest zijn die effectief afgezaagd werd, waarover via de

luchtfoto geen volledig uitsluitsel kan gegeven worden. In elk geval kan gesteld dat bij een reële val van de boom niet meer dan de hoek van dit gebouw geraakt kan zijn en dat dit nooit aangehaald kan worden als de reden van het invallen van alle overige muren, en dat dit ook geenszins kan verklaren dat bijvoorbeeld de topgevel al weg was. De beroeper geeft dan ook aan dat er nog een tweede oorzaak is, m.n. de gebrekkige fundering.

Van diezelfde hoek van het gebouw, waarop de conifeer kwam te liggen, worden foto's bijgebracht die scheuren tonen vanaf de ramen naar beneden, ten gevolge van een aanzet tot onderkappen. In dezelfde fotoreeks wordt getoond dat de voegen van de bestaande gevels werden uitgeslepen. Dat laatste kan ondersteunen dat het behoud van deze muren werkelijk gepland was. Er is geen verzekeringsdossier bijgevoegd dat hierin meer duidelijkheid brengt. Verder dient opgemerkt dat het geenszins heel abnormaal is dat een hoeve die teruggaat naar de 19^{de} eeuw geen volwaardige fundering heeft. De hoeve ligt aan de voet van de Kenisberg, deel uitmakend van de noordoostelijke uitlopers van de Hagelandse heuvelruggen. Het ongefundeerd bouwen met aanzet op de zeer draagkrachtige onderliggende ijzerzandsteenlagen is typerend voor historische gebouwen in het Hageland, en overigens niet enkel in deze streek.

In elk geval geldt dat art. 4.4.21 slechts van toepassing kan zijn bij vernietiging door een 'vreemde oorzaak'. De oorzaak van de beschadiging is te vinden in het aanzetten van een onderkapping. De werken die de gedeeltelijke instorting veroorzaakten werden gepland door de aanvrager zelf. Er kan niet gesteld worden dat de instorting 'buiten de eigen wil' plaatsvond. Indien dit door een aannemer gebeurde dient gesteld dat er een opdrachthouderschap is, waarbij de aannemer in dienst staat van de aanvrager, wat geen verschil maakt met het zelf uitvoeren van de werken.

Het is alleszins duidelijk dat met de 'vernietiging door vreemde oorzaak' niet dit bedoeld werd. Uit de parlementaire voorbereidingen op de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening blijkt dat 'vernietiging door een vreemde oorzaak' werd naar voor geschoven in plaats van de vroegere 'heirkracht'-regeling, omdat de heirkrachtregeling slechts die gevallen van een 'plotse ramp' (waarbij een ramp doorgaans een natuurfenomeen is) dekten, en er een wens was om ook die zaken die door mensen werden aangericht, zijnde opzettelijke vernieling (bv. brandstichting, aanslagen, verkeersongevallen...) mee op te nemen. In dezelfde toelichting wordt ook verwezen naar het art. 1147 burgerlijk wetboek inzake de 'vreemde oorzaak', waarmee elk voorval waarop de eigenaar geen vat heeft of behoort te hebben kan worden in aanmerking genomen. Hier behoort de eigenaar wel vat te hebben op de werken die werden aangezet. Een slechtere toestand van de muren is geen 'vorval'.

Er kan wel aangenomen worden dat muren in een slechtere bouwfysische toestand verkeerden dan eerst aangenomen, om reden van de minder goede fundering, maar zeker niet in die mate dat ze niet voor een voorzichtige restauratieve ingreep in aanmerking kwamen. Bouwtechnisch kan een vervanging pragmatischer zijn, en zeker ook financieel voordeliger, maar net daardoor werd voorbijgegaan aan de essentiële uitgangspunten van de afwijkingsregeling. Hier kan niet gesteld worden dat de vernieling of beschadiging het gevolg is van een vreemde oorzaak.

Overigens dient opgemerkt te worden dat indien de aanvrager betracht aan te tonen dat de woning niet meer in voldoende goede bouwfysische toestand verkeerde om te verbouwen, en dus niets anders dan een herbouw mogelijk was, eigenlijk tracht aan te tonen dat de woning in een verkrotte toestand verkeerde en dus niet meer aan de voorwaarden voldeed om de basisrechten op toe te passen. Bij de eerdere aanvraag tot verbouwen werd (ondanks de leegstand over meer dan 10 jaar) een behoorlijke bouwfysische toestand vastgesteld: dit ontcrachten is hetzelfde als trachten aan te tonen dat de vergunning tot verbouwen onrechtmatig bekomen werd. De basisrechten voor zonevreemde constructies zijn niet van toepassing op verkrotte gebouwen.

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

- *de aanvraag is in strijd met de planologische bestemmingsbepalingen voor het natuurgebied;*
 - *de aanvraag voldoet niet aan enige afwijkingsbepaling in het kader van de basisrechten voor zonevreemde woningen;*
 - *de heirkrachtregeling, zoals vervat in de afwijkingsregeling van art. 4.4.21 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is niet van toepassing op langer dan een jaar leegstaande woningen, bovendien is niet afdoende aangetoond dat het verdwijnen van de originele constructie door toedoen van een vreemde oorzaak gebeurde.*
- ...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In haar enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 4.4.21, 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en van *“het beginsel van de bewijskracht van de neergelegde stukken en de ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag”*.

De verzoekende partij zet uiteen dat de verwerende partij in de bestreden beslissing ten onrechte en op uiterst restrictieve wijze overweegt dat er niet voldaan zou zijn aan de voorwaarde van artikel 4.4.21, 1° VCRO. De verzoekende partij meent dat de verwerende partij ten onrechte, en in strijd met de stukken van het dossier, stelt dat inlichtingen bij de bevolkingsdienst uitwijzen dat de bewoning voorafgaand aan de werken eindigde op 3 september 2009 en dat aangezien ‘de calamiteit’ dateert van 18 augustus 2011 er daarom alleen al geen toepassing gemaakt kan worden van de bepaling, die niet gericht is op werfsituaties. Door aldus te oordelen, gaat de verwerende partij volgens de verzoekende partij voorbij aan de voorgelegde getuigenverklaringen en schendt zij daarmee de bewijskracht van de door de verzoekende partij neergelegde stukken.

Bovendien licht de verzoekende partij toe dat de verwerende partij door te verwijzen naar niet nader gepreciseerde inlichtingen bij de bevolkingsdienst, die geen deel uitmaken van het administratief dossier, een draagwijdte geeft aan ‘de heirkrachtregeling’ die niet is vervat in artikel 4.4.21 VCRO. Volgens de verzoekende partij verwijst deze bepaling niet naar een domiciliëring, maar stelt die enkel een daadwerkelijke bewoning voorop, hetgeen een feitelijke situatie is die kan worden aangetoond met alle middelen van recht, met inbegrip van getuigenverklaringen. Door aldus te handelen schendt de verwerende partij de op haar rustende motiverings- en zorgvuldigheidsplicht.

De verzoekende partij verduidelijkt dat de door haar voorgelegde getuigenverklaringen en waterrekeningen afdoende aantonen dat zij de woning wel degelijk feitelijk bewoonde in het jaar

voorafgaand aan de gebeurtenis. Het feit dat zij er niet gedomicilieerd was, heeft volgens de verzoekende partij geen enkele juridische relevantie en doet dan ook geen afbreuk aan het voorgaande.

Verder legt de verzoekende partij uit dat de verwerende partij in de bestreden beslissing eveneens ten onrechte oordeelt dat er geen sprake zou zijn van een vreemde oorzaak. Zij verduidelijkt dat tijdens de uitvoering van de werken een belangrijk deel van de buitenmuren van de woning is ingestort door de slechte fundering en het omvallen van een boom. Het omvallen van de boom door hevige windstoten is volgens haar een vreemde oorzaak die in geen geval aan haar kan worden toegerekend. De verzoekende partij merkt hierbij op dat de verbouwingswerken werden uitgevoerd aan een reeds lange tijd bestaande hoeve, zodat het vallen van een zware boom op een van de buitenmuren wel degelijk tot gevolg kan hebben dat een groot deel van de buitenmuren mee instort nu het vallen van de boom raakt aan de stabiliteit van die muren.

De verzoekende partij benadrukt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing zelf erkent dat de buitenmuren in een slechtere bouwfysische toestand verkeerden dan initieel aangenomen, maar vervolgens ten onrechte beweert dat die muren op voorzichtige wijze gerestaureerd hadden kunnen worden. De verwerende partij besluit dan ook ten onrechte dat de instorting niet te wijten is aan een vreemde oorzaak. De verzoekende partij verwijst in dit verband naar een bijgevoegde verklaring van een architect waaruit zou blijken dat de slechte fundering de aanleiding is geweest van de instorting.

De verzoekende partij merkt nog op dat de verwerende partij uitgaat van een verkeerde rechtsopvatting van, en een te restrictieve invulling geeft aan het begrip 'vreemde oorzaak'. Dit terwijl de decreetgever aan dit begrip een ruime lezing wenste te geven en dus ook weerskundige feitelijkheden onder het begrip vallen. Gelet op de bij het aanvraagdossier bijgevoegde foto's meent de verzoekende partij dat er duidelijk een oorzakelijk verband vast te stellen is tussen het omvallen van de boom en het gedeeltelijk instorten van de muur. Bovendien beklemtoont de verzoekende partij dat er geen sprake is van een verkrotte toestand en de aanvraag dus wel degelijk voldoet aan de voorwaarden van artikel 4.4.21 VCRO.

Tot slot licht de verzoekende partij toe dat zij reeds heeft opgeworpen dat *in casu* op grond van de goede trouw dient aangenomen te worden dat (1) de verklaringen van buurtbewoners en het rekeningoverzicht van De Watergroep wel degelijk waarheidsgetrouw zijn en daar effectief bewijswaarde aan dient gegeven te worden en (2) dat het omvallen van de boom op een deel van de buitenmuren met instorting als gevolg veroorzaakt werd door een voor haar als eigenaar volkomen onverwacht stormweer waarop zij geen enkele invloed heeft kunnen uitoefenen.

2.

Verwijzend naar de relevante bepalingen in de VCRO en de parlementaire voorbereidingen antwoordt de verwerende partij dat het volgens artikel 4.4.21 VCRO vereist is dat de woning daadwerkelijk bewoond dient te zijn geweest het jaar voorafgaand aan de vernieling of de beschadiging, wat kan worden aangetoond door alle rechtens toegelaten bewijsmiddelen. Het komt daarbij aan de vergunningverlenende overheid toe om de bewijzen die de aanvrager bijbrengt te beoordelen op hun bewijswaarde.

De verwerende partij stelt dat uit punt 5.7, paragraaf c) van de bestreden beslissing duidelijk blijkt dat zij alle bewijsstukken van de verzoekende partij heeft beoordeeld en bij haar beoordeling heeft betrokken. De verwerende partij acht de getuigenissen die de aanvrager heeft bijgebracht vaag en meent dat daaruit enkel kan worden afgeleid dat er geen sprake was van een werkelijke 'bewoning' in de spraakgebruikelijke betekenis, namelijk een permanent of minstens gewoonlijk verblijf op die plaats. Dit terwijl daarentegen uit de gegevens van de stad Diest volgens haar

onomstotelijk blijkt dat de bewoning van het pand werd beëindigd op 3 september 2009. Dit ruim meer dan een jaar voordat de constructie werd vernield op 18 augustus 2011. De verwerende partij meent dan ook dat er niet redelijkerwijze kan worden voorgehouden dat zij een onredelijke afweging van de verschillende bewijsmiddelen heeft gemaakt.

Aangezien het niet voldoet aan de voorwaarden bedoeld in artikel 4.4.21, 1° VCRO een afdoende weigeringsmotief is, acht de verwerende partij de overige kritieken van de verzoekende partij niet ontvankelijke kritiek op overtuigende motieven die niet kunnen leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij de begrippen bewijswaarde en bewijskracht door elkaar haalt. Het begrip bewijswaarde houdt volgens de verzoekende partij in dat er geoordeeld dient te worden over de waarachtigheid of de geloofwaardigheid van de aangeleverde bewijsstukken. Die beoordelingsvrijheid wordt echter begrensd door het verbod van schending van de bewijskracht. Dit houdt in dat bij de uitlegging van een bepaald bewijsstuk rekening moet gehouden worden met de gebruikelijke betekenis van de bewoording ervan. De verzoekende partij meent dat door uit de getuigenverklaringen af te leiden dat er geen sprake was van werkelijke bewoning, de verwerende partij een verkeerdelijk gevolg geeft aan de getuigenverklaringen met een miskenning van de bewijskracht tot gevolg.

De verzoekende partij herhaalt dat het rechtens niet relevant is of er een domiciliëring is geweest of niet. De enige vereiste van feitelijke bewoning wordt volgens haar voldoende aangetoond aan de hand van getuigenverklaringen. Waar de verwerende partij in haar antwoordnota kritiek uit op de vaagheid van die verklaringen, merkt de verzoekende partij op dat die kritiek niet in de bestreden beslissing zelf wordt vermeld en dus niet dienstig is. Tot slot benadrukt de verzoekende partij dat er wel degelijk voldaan is aan de voorwaarden van artikel 4.4.21, 1° VCRO.

4.

In haar laatste nota voegt de verwerende partij niets wezenlijks meer toe.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in haar enig middel in essentie aan dat de verwerende partij in de bestreden beslissing een verkeerde toepassing maakt van artikel 4.4.21 VCRO. Enerzijds stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij, met verwijzing naar 'inlichtingen bij de bevolkingsdienst' ten onrechte oordeelt dat er geen sprake is van daadwerkelijke bewoning in het jaar voorafgaand aan de vernieling of beschadiging, anderzijds stelt zij dat de verwerende partij ten onrechte uitgaat van een te restrictieve invulling van het begrip 'vreemde oorzaak' in de zin van artikel 4.4.21 VCRO.

2.

Artikel 4.4.21 VCRO bepaalt:

“Als een zonevreemde woning vernield of beschadigd werd ten gevolge van een vreemde oorzaak die de eigenaar niet kan worden toegerekend, kunnen herstelwerken worden vergund, in afwijking van de bestemmingsvoorschriften, voor zover voldaan is aan alle hiernavolgende voorwaarden:

1° de woning werd in het jaar voorafgaand aan de vernieling of beschadiging daadwerkelijk bewoond, waarbij de bewoning kan worden aangetoond middels alle

rechtens toegelaten bewijsmiddelen;

- 2° de aanvraag gebeurt binnen de drie jaar na de toekenning van het verzekeringsbedrag of, zo de vernieling of beschadiging niet door een verzekering gedekt zijn, binnen de vijf jaar na het optreden van deze vernieling of beschadiging;*
- 3° het bouwvolume van de herstelde woning blijft beperkt tot:*
 - a) het vergunde of vergund geachte bouwvolume, met een maximum van 1.000 m³, indien de woning gelegen is in een ruimtelijk kwetsbaar gebied, met uitzondering van parkgebieden en agrarische gebieden met ecologisch belang of ecologische waarde,*
 - b) 1.000 m³, indien de woning gelegen is in een ruimtelijk niet kwetsbaar gebied, in een parkgebied of in een agrarisch gebied met ecologisch belang of ecologische waarde;*
- 4° het aantal woongelegenheden blijft beperkt tot het voor de vernietiging of de beschadiging bestaande aantal.”*

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid (Parl. St., VI. Parl., 2008-2009, 2011/1, 153) wordt bij artikel 4.4.21 VCRO volgende toelichting gegeven:

“ ...

476. Artikel 145 DRO regelt de herstelmogelijkheden van door een “plotse ramp” getroffen

zonevreemde constructies.

Op grond van de praktijk is de vraag gesteld of het begrip “ramp” ook menselijke handelingen, gesteld buiten de macht van de eigenaar, kan insluiten (bvb. brandstichting). De wetshistoriek leert dat de decreetgever een zo ruim mogelijke dekking beoogde. Waar in de opgeheven versie van de bepaling van het decreet van 13 juli 2001 nog werd verwezen naar de artikelen 61 en 62 van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst (hetgeen impliceerde dat enkel situaties werden gedekt die ressorteerden onder de gebruikelijke brandverzekeringspolis), werd met het decreet van 19 juli 2002 een sterke uitbreiding van de dekking beoogd : elke “plotse ramp” zou voortaan een grond vormen om de regeling van artikel 145 DRO toe te passen. De toelichting bij voormelde decreetswijziging geeft overigens strikt gezien reeds aan dat handelingen door menselijk toedoen onder het begrip “ramp” kunnen sorteren ; in deze toelichting worden naast gevallen van stormschade, brand en overstroming ook nog verkeersongevallen en terroristische aanslagen genoemd Bepaalde rechtsleer leidt uit één en ander af dat vandaag reeds bvb. opzettelijke vernieling door een huurder in aanmerking zou komen

477. De nieuw voorgestelde artikelen 133/12 en 133/13 DRO sluiten zeer duidelijk aan bij deze bedoeling van de decreetgever van 19 juli 2002.

Zo wordt bepaald dat de regeling betrekking heeft op een vernieling of beschadiging ten gevolge van een vreemde oorzaak, die de eigenaar niet kan worden toegerekend. Aldus wordt één en ander als het ware gealigneerd op het verbintenisrechtelijke begrip “vreemde oorzaak” (artikel 1147 B.W.). Het begrip “vreemde oorzaak” dekt effectief elk voorval, dat de vernietiging c.q. beschadiging van de zonevreemde constructie voor gevolg heeft, en waarop de eigenaar geen vat heeft of behoort te hebben

...”

Uit het voorgaande volgt dat indien een zonevreemde woning wordt beschadigd of vernield door een vreemde oorzaak, er onder bepaalde voorwaarden een vergunning kan worden verleend voor herstelwerken, waarbij onder het begrip “vreemde oorzaak” elk voorval kan worden

begrepen, dat de vernieling of beschadiging van de zonevreemde constructie tot gevolg heeft, “en waarop de eigenaar geen vat heeft of behoort te hebben”, en waarbij vervolgens moet aangetoond worden dat de woning in het jaar voorafgaand aan de vernieling of beschadiging “daadwerkelijk” werd bewoond.

Artikel 4.4.21 VCRO maakt deel uit van hoofdstuk IV ‘Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften’, Afdeling 2 ‘Basisrechten voor zonevreemde constructies’. Artikel 4.4.21 VCRO moet restrictief worden toegepast aangezien hierin een afwijkingsregeling wordt voorzien op de geldende bestemmingsvoorschriften.

De Raad kan zijn beoordeling niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het aan hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid haar bevoegdheid 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.

3.

Wat de voorwaarde van de vreemde oorzaak betreft, besluit de verwerende partij in de bestreden beslissing dat de omgevallen boom niet meer dan de hoek van het gebouw geraakt kan hebben en dus op zich niet dienstig kan worden aangehaald als de reden van het invallen van alle overige muren. Bovendien meent de verwerende partij dat dit ook niet kan verklaren dat de topgevel al verwijderd was. Verder stelt de verwerende partij onder meer vast dat de oorzaak van de beschadiging van de muren te vinden is in het aanzetten van een onderkapping en dat de aanvrager de werken die de gedeeltelijke instorting veroorzaakten zelf heeft gepland. De verwerende partij besluit dat de instorting niet ‘buiten de eigen wil’ plaatsvond. Voor zover de werken door een aannemer werden uitgevoerd, merkt de verwerende partij nog op dat een aannemingsverband een opdrachthouderschap is, waarbij de aannemer in dienst staat van de aanvrager, zodat dit geen verschil maakt met het zelfstandig uitvoeren van de werken. Gelet op deze vaststellingen besluit de verwerende partij in de bestreden beslissing:

“ ...

Het is alleszins duidelijk dat met de ‘vernietiging door vreemde oorzaak’ niet dit bedoeld werd. Uit de parlementaire voorbereidingen op de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening blijkt dat ‘vernietiging door een vreemde oorzaak’ werd naar voor geschoven in plaats van de vroegere ‘heirkracht’-regeling, omdat de heirkrachtregeling slechts die gevallen van een ‘plotse ramp’ (waarbij een ramp doorgaans een natuurfenomeen is) dekten, en er een wens was om ook die zaken die door mensen werden aangericht, zijnde opzettelijke vernieling (bv. brandstichting, aanslagen, verkeersongevallen...) mee op te nemen. In dezelfde toelichting wordt ook verwezen naar het art. 1147 burgerlijk wetboek inzake de ‘vreemde oorzaak’, waarmee elk voorval waarop de eigenaar geen vat heeft of behoort te hebben kan worden in aanmerking genomen. Hier behoort de eigenaar wel vat te hebben op de werken die werden aangezet. Een slechtere toestand van de muren is geen ‘vorval’.

Er kan wel aangenomen worden dat muren in een slechtere bouwfysische toestand verkeerden dan eerst aangenomen, om reden van de minder goede fundering, maar zeker niet in die mate dat ze niet voor een voorzichtige restauratieve ingreep in aanmerking kwamen. Bouwtechnisch kan een vervanging pragmatischer zijn, en zeker ook financieel voordeliger, maar net daardoor werd voorbijgegaan aan de essentiële uitgangspunten van de afwijkingsregeling. Hier kan niet gesteld worden dat de vernieling of beschadiging het gevolg is van een vreemde oorzaak.

...”

4.

De verzoekende partij betwist de vaststelling van de verwerende partij dat de val van de boom hoogstens de hoek van het gebouw geraakt kan hebben en dus niet aangehaald kan worden als reden van het invallen van de overige muren. De verzoekende partij meent dat de buitenmuren van de woning zijn ingestort door het samengaan van een slechte fundering en het neervallen van een boom door hevige windstoten. Volgens de verzoekende partij is er sprake van een “domino effect” waarbij het niet onlogisch is dat door de slechte fundering van de buitenmuren, het vallen van de boom de overige muren mee heeft doen instorten zodat een zorgvuldig eigenaar daar alvast geen vat op kon hebben.

De verzoekende partij houdt, met betrekking tot de oorzaak van de instorting van de buitenmuren er in haar verzoekschrift voornamelijk een andere mening op na. Het standpunt van de verzoekende partij blijft echter bij een loutere bewering en toont niet aan dat de verwerende partij onjuist dan wel kennelijk onredelijk in de bestreden beslissing besluit dat de omgevallen boom niet meer dan de hoek van het gebouw geraakt kan hebben en dus op zich niet dienstig kan worden aangehaald als de reden van het invallen van alle overige muren. Bovendien merkt de verwerende partij in de bestreden beslissing eveneens op dat het omvallen van de boom niet kan verklaren dat de topgevel al verwijderd was. De verzoekende partij weerlegt deze vaststelling niet.

De verzoekende partij wijst er in haar verzoekschrift nog op dat de verbouwingswerken werden uitgevoerd op een reeds lange tijd bestaande hoeve en merkt op dat de verwerende partij in de bestreden beslissing onterecht stelt dat ongefundeerd bouwen typerend zou zijn voor historische gebouwen zoals de betrokken hoeve. Verwijzend naar een fotoverslag stelt de verzoekende partij dat de instorting van de muren het gevolg is geweest van het omvallen van de boom en de “lamentabele toestand” van de buitenmuren. Opnieuw dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partij zich beperkt tot het uiten van een andere visie dan die van de verwerende partij. Tegenover de beweringen van de verzoekende partij staan evenwel de vaststellingen van de verwerende partij, daarin bijgetreden door haar stedenbouwkundige ambtenaar en zoals opgenomen in de bestreden beslissing dat *“De oorzaak van de beschadiging te vinden [is] in het aanzetten van een onderkapping”* en dat *“De werken die de gedeeltelijke instorting veroorzaakten werden gepland door de aanvrager zelf. Er kan niet gesteld worden dat de instorting ‘buiten de eigen wil’ plaatsvond”*.

De verzoekende partij betwist niet dat zij reeds was overgegaan tot het verbouwen van de woning noch weerlegt zij met enig stuk de vaststelling van de verwerende partij dat de buitenmuren werden onderkapt en dat de bij het dossier gevoegde foto's aantonen dat de voegen van de buitenmuren werden uitgeslepen.

Gelet op het voorgaande toont de verzoekende partij dan ook niet aan dat de motivering van de bestreden beslissing op dit punt onjuist of kennelijk onredelijk is. Het loutere feit dat de verzoekende partij een andere mening toegedaan is, volstaat niet om de motivering van de bestreden beslissing onderuit te halen. De Raad en, *a fortiori* de verzoekende partij, kan en mag zijn beoordeling niet in de plaats stellen van de vergunningverlenende overheid. De verwijzing van de verzoekende partij naar een formele verklaring van een architect doet niet anders besluiten. De verklaring van de architect biedt geen zekerheid over de oorzaak van het instorten van de muren, maar vertolkt louter de visie dat het in latere fase instorten van de muren “een logisch gevolg lijkt te zijn” van de slechte fundering.

5.

De Raad volgt de verzoekende partij evenmin waar zij voorhoudt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing een te restrictieve invulling geeft aan het begrip ‘vreemde oorzaak’ en haar

rechtsopvatting steunt op een draagwijdte van artikel 4.4.21 VCRO die die bepaling niet heeft, nu de decreetgever aan die bepaling een ruime invulling wenst te geven volgens de verzoekende partij.

Zoals hierboven reeds aangehaald volgt uit artikel 4.4.21 VCRO zoals verduidelijkt in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid (*Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, 2011/1, 153) dat indien een zonevreemde woning wordt beschadigd of vernield door een vreemde oorzaak, er slechts onder bepaalde voorwaarden een vergunning kan worden verleend voor herstelwerken, waarbij onder het begrip “vreemde oorzaak” elk voorval kan worden begrepen, dat de vernieling of beschadiging van de zonevreemde constructie tot gevolg heeft, “en waarop de eigenaar geen vat heeft of behoort te hebben”, en waarbij vervolgens moet aangetoond worden dat de woning in het jaar voorafgaand aan de vernieling of beschadiging “daadwerkelijk” werd bewoond.

Het gegeven dat de eigenaar geen vat heeft of behoort te hebben op de vreemde oorzaak is dan ook essentieel voor de toepassing van artikel 4.4.21 VCRO en de invulling van het begrip ‘vreemde oorzaak’. Zoals reeds gesteld moet artikel 4.4.21 VCRO, aangezien zij in een afwijkingsregeling voorziet op de geldende bestemmingsvoorschriften, restrictief worden geïnterpreteerd. De verzoekende partij lijkt aan te nemen dat uit de ‘tekstgeschiedenis’ van voormelde bepaling zou blijken dat de decreetgever aan het begrip vreemde oorzaak een ruime invulling wenste te geven. Uit de memorie van toelichting, zoals reeds aangehaald, blijkt evenwel enkel dat de decreetgever een zo ruim mogelijke dekking beoogde in de zin dat het voorheen gehanteerde begrip “ramp” in artikel 145 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals vervangen bij decreet van 19 juli 2002, ook menselijke handelingen, gesteld buiten de macht van de eigenaar, kan insluiten, waarbij als voorbeelden onder meer brandstichting, verkeersongevallen en terroristische aanslagen worden genoemd. De memorie van toelichting benadrukt evenwel duidelijk dat de regeling enkel betrekking heeft op een vernieling of beschadiging ten gevolge van een vreemde oorzaak, die de eigenaar niet kan worden toegerekend.

Zoals onder het vorige punt reeds werd vastgesteld besluit de verwerende partij in de bestreden beslissing dat de oorzaak van de beschadiging te vinden is in het aanzetten van een onderkapping en dat de werken die de gedeeltelijke instorting veroorzaakten werden gepland door de aanvrager zelf zodat er niet gesteld kan worden dat de instorting ‘buiten de eigen wil’ plaatsvond. De verzoekende partij toont de kennelijke onredelijkheid dan wel de onjuistheid hiervan niet aan.

5.

Voorgaande vaststellingen samengenomen, en rekening houdende met het feit dat artikel 4.4.21 VCRO een afwijkingsbepaling is waardoor ten uitzonderlijke titel de herbouw in natuurgebied mogelijk wordt gemaakt, is de Raad van oordeel dat de verwerende partij op goede en redelijke gronden oordeelt dat de muren niet beschadigd werden door een vreemde oorzaak, of dat toch minstens het bewijs daarvoor niet voorligt, en dat de schade aan de muren minstens ten dele werd veroorzaakt door de handelswijze van de verzoekende partij zelf.

6.

Nu vaststaat dat de verwerende partij op goede gronden heeft geoordeeld dat er geen vreemde oorzaak voor de schade van de muren aanwijsbaar is, kon artikel 4.4.21 VCRO niet worden toegepast. De bestreden beslissing steunt bijgevolg op een voldoende draagkrachtig en op zich staand weigeringsmotief zodat er dan ook geen noodzaak meer bestaat om het middel verder te onderzoeken wat de voorwaarde van de daadwerkelijke bewoning betreft, nu de wettigheidskritiek op dit punt kritiek inhoudt op een overtollig motief.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verworpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 31 januari 2017 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Nina HERRERIA-PASSAGE

Karin DE ROO