

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0224 van 4 juni 2012
in de zaak 2010/0622/A/1/0703

In zake: het college van burgemeester en schepenen van de **gemeente BRAKEL**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Carlos DE WOLF en Michaël DE MOL
kantoor houdende te 9680 Maarkedal, Etikhovestraat 6
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Paul AERTS
kantoor houdende te 9000 Gent, Coupure 5
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 23 juli 2010 en geregulariseerd bij aangetekende brief van 20 augustus 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen, van 28 juni 2010 waarbij aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het slopen van een schoolgebouw.

Het betreft percelen gelegen te ■■■■ en met kadastrale omschrijving ■■■■.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 17 oktober 2011, waarop de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Carlos DE WOLF en Michaël DE MOL, die verschijnen voor de verzoekende partij, en advocaat Barbara MAESENS, die loco advocaat Paul AERTS verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

III. FEITEN

Op 11 mei 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het slopen van een schoolgebouw”*.

De percelen zijn, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan ‘Oudenaarde’, gelegen in woongebied met landelijk karakter.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Het te slopen gebouw is in de inventaris van het bouwkundig erfgoed opgenomen als “gemeentelijke jongensschool met onderwijzerswoning”.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen, brengt op 27 mei 2010 een ongunstig advies uit en stelt het behoud en herstel voor omwille van de erfgoedwaarde.

Op 28 juni 2010 beslist de verwerende partij een stedenbouwkundige vergunning te weigeren en de verwerende partij overweegt daarbij:

“ ...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Door de dienst Onroerend Erfgoed werd een ongunstig advies gegeven, omdat de erfgoedwaarde van voormeld gebouw nog altijd aanwezig is; mijn Agentschap sluit zich aan bij dit ongunstig advies.

ALGEMENE CONCLUSIE

De aanvraag is niet in overeenstemming met de wettelijke bepalingen.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing met een aangetekende brief van 28 juni 2010 betekend aan de verzoekende partij, die dan ook tijdig beroep ingesteld heeft bij aangetekende brief van 23 juli 2010.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

Artikel 4.8.16 §1, 1° VCRO duidt de aanvrager van de vergunning uitdrukkelijk aan als een belanghebbende die beroep kan instellen bij de Raad: de aanvrager van de vergunning moet zijn belang dan ook niet bijkomend bewijzen.

De Raad stelt ook vast dat de verzoekende partij haar beslissing van 19 juli 2010 om in rechte te treden bijbrengt.

C. Schending van artikel 4.8.16, §3, tweede lid, 5° VCRO

Standpunt van de partijen

De verwerende partij voert de volgende exceptie van onontvankelijkheid aan:

“ ...

Het komt niet aan uw Raad toe om de geschonden rechtsregel af te leiden uit de inhoud van het verzoekschrift en/of in de plaats van de verzoekende partij de wijze waarop de regelgeving geschonden wordt aan te geven.

...

Verzoekende partij laat na op een duidelijke en concrete wijze aan te geven op grond waarvan en welke specifieke wetsbepalingen en/of beginselen van behoorlijk bestuur zij geschonden acht.

Dat leidt tot de niet-ontvankelijkheid van de vordering.

... ”

De verzoekende partij reageert hierop als volgt:

“ ...

Immers, in het verzoekschrift d.d. 22 juli 2010 is als volgt opgenomen:

“Daar dit gebouw inderdaad op de inventaris van het bouwkundig erfgoed opgenomen is dient de dienst Onroerend Erfgoed advies te geven over de sloping en dit conform artikel 12/2 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten.

Doch de erfgoedwaarde van het gebouw dient afgewogen te worden via een “algemene onroerend-erfgoedtoets”.

Tot op heden zijn de modaliteiten van deze erfgoedtoets nog steeds niet gekend gezien het ontbreken van enig uitvoeringsbesluit.

In de beslissing van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ontbreekt verdere motivatie hieromtrent. [eigen onderlijning]

Bijgevolg blijkt uit de bewoordingen van het verzoekschrift d.d. 22 juli 2010 duidelijk dat Verzoekende Partij artikel 12/2 van het Decreet van 3 maart 1976 juncto de formele motiveringsplicht geschonden acht en dat zij deze regelgeving geschonden acht omdat geen (formele) motivering inzake de afweging van de erfgoedwaarde terug te vinden is in de Bestreden Beslissing.

Bovendien is het op zijn minst merkwaardig te noemen dat Verwerende Partij, ondanks het feit dat laatstgenoemde voorhoudt dat de geschonden geachte regelgeving en de wijze van schending niet duidelijk en concreet terug te vinden zou zijn in het verzoekschrift d.d. 22 juli 2010, daarentegen wel in staat is om ten gronde te repliceren op de door Verzoekende Partij opgeworpen middelen. Meer bepaald argumenteert Verwerende Partij in haar antwoordnota dat:

- (i) Het ongunstig advies van de Gewestelijke Erfgoedambtenaar d.d. 27 mei 2010 door Verwerende Partij eigen werd gemaakt en dit volstaat als (formele) motivering; en*
- (ii) De gegevens vermeld in dit ongunstig advies volstaan om als de in artikel 12/2 van het Decreet van 3 maart 1976 bedoelde erfgoedtoets te kunnen worden beschouwd.*

Verwerende Partij kan, gezien zij ten gronde heeft geantwoord op de middelen die werden opgenomen in het verzoekschrift d.d. 22 juli 2010, dan ook onmogelijk volharden in haar standpunt dat deze middelen niet concreet en duidelijk in het verzoekschrift tot nietigverklaring werden opgenomen.

De exceptie van onontvankelijkheid is dan ook ongegrond.

...

Beoordeling door de Raad

De verzoekende partij stelt in het onderdeel “5° IN RECHTE” van haar verzoekschrift:

“...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar concludeert dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen gezien het uitgebracht ongunstig advies van de dienst Onroerend Erfgoed.

...

Doch de erfgoedwaarde van het gebouw dient afgewogen te worden via een “algemene onroerend-erfgoedtoets”.

...

In de beslissing van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ontbreekt verdere motivatie hieromtrent.

...”

Hoe summier ook beschreven, toch blijkt uit deze bewoordingen van het verzoekschrift duidelijk dat de verzoekende partij aan de bestreden beslissing een gebrek aan formele motivering verwijt met betrekking tot de afweging van de erfgoedwaarde van het gebouw.

De verzoekende partij wijst er op dat de onroerend-erfgoedtoets door de decreetgever is opgevat als een verplicht (gemotiveerd) advies van het met de zorg voor het onroerend erfgoed belast agentschap Ruimte en Erfgoed in het kader van de vergunningenprocedure, zij het zonder bindend karakter, zodat de vergunningverlenende overheid nog een belangenafweging (de eventuele onroerend-erfgoedwaarde ten opzichte van andere doelstellingen en belangen die gekoppeld zijn aan de vergunningsaanvraag) moet maken.

Ook de verwerende partij heeft dit zo begrepen, omdat ze hiertegen, weliswaar in subsidiaire orde, verweer gevoerd heeft. De verwerende partij is dan ook zeker niet geschaad in haar rechten van verweer.

De exceptie wordt dan ook niet aangenomen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

In een enig middel roept de verzoekende partij het gebrek in aan formele motivering van de bestreden beslissing en dit met betrekking tot de afweging van de erfgoedwaarde van het gebouw:

“... ”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar concludeert dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen gezien het uitgebracht ongunstig advies van de dienst Onroerend Erfgoed.

Daar dit gebouw inderdaad op de inventaris van het bouwkundig erfgoed opgenomen is dient de dienst Onroerend Erfgoed advies te geven over de sloping en dit conform artikel 12/2 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten.

Doch de erfgoedwaarde van het gebouw dient afgewogen te worden via een “algemene onroerend-erfgoedtoets”.

Tot op heden zijn de modaliteiten van deze erfgoedtoets nog steeds niet gekend gezien het ontbreken van enig uitvoeringsbesluit.

In de beslissing van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ontbreekt verdere motivatie hieromtrent.

Het schoolgebouw bezit inderdaad een erfgoedwaarde maar deze is niet opvallend noch uniek, binnen onze gemeente bevinden zich nog twee gelijkaardige gebouwen (schoolgebouw [REDACTED] en schoolgebouw [REDACTED]) welke in goede staat verkeren.

Daarentegen bevindt het schoolgebouw van Elst zich in bouwvallige toestand en bezit momenteel géén openbare functie meer.

Daar dit gebouw in zijn omgeving steeds een openbare functie heeft gekend wenst het bestuur op deze locatie een nieuwe openbare functie te ontwikkelen ten bate van de

lokale bevolking. Binnen de gemeente is er géén behoefte aan het toekennen van een openbare functie aan het gebouw.

...

De verwerende partij antwoordt hierop:

“ ...

In het bestreden besluit wordt verwezen naar en gesteund op het ongunstig advies van de Gewestelijke Erfgoedambtenaar. Volgens dit advies zijn de erfgoedwaarden ... nog steeds aanwezig. Dit ongunstig advies werd eigen gemaakt en overgenomen door de Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar. Dit kan volstaan als een afdoende motivering.

...

Het volstaat dan ook niet voor verzoekende partij om louter te beweren dat de erfgoedwaarde “niet opvallend noch uniek is”. Het gegeven dat er nog gelijkaardige gebouwen in de gemeente aanwezig zijn doet hieraan evenmin enig afbreuk.

...”

In haar wederantwoordnota repliceert de verzoekende partij nog:

“ ...

Zoals onder randnummer 4.1.2. reeds werd gesteld, houdt de onroerend-erfgoedtoets in dat een afweging dient te worden gemaakt tussen, enerzijds, het behoud van de erfgoedwaarden en, anderzijds, het realiseren van het aangevraagde project.

Ter zake dient echter te worden vastgesteld dat de Bestreden Beslissing enkel vaststelt dat de erfgoedwaarden aanwezig zijn (zonder dat deze werden verduidelijkt of gespecificeerd wat de bijzondere waarde betreft) en bijgevolg de stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.

...

M.a.w., nergens is de formele motivering terug te vinden omtrent de belangenafweging die, zoals reeds hoger werd aangehaald, inherent is aan de onroerend-erfgoedtoets zoals opgenomen in artikel 12/2 van het Decreet van 3 maart 1976.

Verzoekende Partij heeft echter duidelijk te kennen gegeven dat zij het Pand wenst te slopen teneinde het perceel te kunnen aanwenden voor een nieuwe openbare functie, terwijl voor het aanwezige Pand geen nieuwe openbare functie kan worden toegekend, onder andere door de vervallen staat van het Pand.

Verwerende Partij vermeldt echter in de Bestreden Beslissing niet de motieven waarom voormelde doelstelling die Verzoekende Partij met de sloop van het Pand beoogt, niet opweegt tegen het behoud van de (vermeend) aanwezige erfgoedwaarden.

Het ongunstig advies van de Gewestelijke Erfgoedambtenaar d.d. 27 mei 2010 vermeldt evenmin de motieven inzake voormelde belangenafweging.

Bijgevolg heeft Verwerende Partij wel degelijk niet voldaan aan de op haar rustende formele motiveringsplicht.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Wanneer de verzoekende partij verwijst naar de bouwvallige staat van het te slopen gebouwencomplex en naar de erfgoedwaarde van twee gelijkaardige schoolgebouwen in de gemeente, benadrukt de verzoekende partij enerzijds veeleer de opportuniteit van de nagestreefde sloopvergunning en stelt zij anderzijds eigenlijk de opname van het gebouw in de inventaris van het bouwkundig erfgoed in vraag.

De Raad heeft echter, als administratief rechtscollege, alleen een vernietigingsbevoegdheid. Wanneer de Raad na een legaliteitstoets vaststelt dat een bestreden vergunningsbeslissing onregelmatig is (artikel 4.8.3, §1 VCRO), zal de Raad deze beslissing vernietigen.

Ook de aan de Raad toegekende controle van de kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing, door de overheid, aan de goede ruimtelijke ordening (artikel 4.8.3, §2 VCRO), verleent de Raad niet de bevoegdheid om over de opportuniteit van een vergunning te oordelen.

Ten aanzien van de opname van een gebouw in de inventaris van het bouwkundig erfgoed heeft de Raad geen enkele bevoegdheid.

Het middel wordt bijgevolg alleen onderzocht in de mate dat het betrekking heeft op de beoordeling van de aanvraag door de vergunningverlenende overheid en de wijze waarop die beoordeling tot uiting moet komen in de bestreden beslissing.

2.

De bestreden beslissing is een eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking, die rechtsgevolgen beoogt voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, en is dus een bestuurshandeling, zoals bepaald in artikel 1 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Krachtens de artikelen 2 en 3 van deze wet moeten de bestuurshandelingen, bedoeld in artikel 1 van de wet, uitdrukkelijk worden gemotiveerd. Dit betekent dat de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen: de motivering moet daarenboven “afdoende” zijn.

De Raad oordeelt dat de verwerende partij zich geen eigen opvatting heeft gevormd over de aanvraag en louter en alleen verwijst naar het ongunstig advies van de dienst Onroerend Erfgoed, waarbij zij zich alleen maar uitdrukkelijk aansluit, zonder als vergunningverlenende overheid zelf een eigen afweging te maken tussen de onroerend-erfgoedwaarde enerzijds en andere doelstellingen en belangen die gekoppeld zijn aan de vergunningsaanvraag anderzijds.

De verwerende partij motiveert dan ook niet afdoende waarom zij meent dat het slopen van het gebouw onaanvaardbaar is en waarom zij de vergunning weigert.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 28 juni 2010, waarbij aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het slopen van een schoolgebouw op de percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de verzoekende partij binnen een termijn van drie maanden na de betekening van dit arrest.
4. De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 4 juni 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,
 met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Katrien VISSERS

Eddy STORMS