

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0374 van 19 september 2012
in de zaak 1112/0469/A/4/0425

In zake:

de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Pascal LOUAGE
kantoor houdende te 8400 Oostende, Archimedesstraat 7
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 23 februari 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 5 januari 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Middelkerke van 6 september 2011 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de functiewijziging van een gebouw gelegen buiten de geëigende bestemmingszone.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 27 juni 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Emmanuel VERHAEST die verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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

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

III. FEITEN

In 1977 verleende het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Middelkerke een stedenbouwkundige vergunning voor het omvormen van het hoevecomplex tot jeugdtehuis.

Op 27 augustus 1984 werd een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd voor het afbreken van koterijen en het bouwen van een hobbyruimte socio-culturele activiteiten. Het complex werd bij notariële akte verdeeld in drie loten : een lot voor de stallen, een lot voor de conciërgewoning en een lot voor het jeugdtehuis. Lot 3 werd later nogmaals in drie delen gesplitst, met name voor 2 wooneenheden en een “hobbylokaal”.

Op 18 september 2007 weigerde het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Middelkerke voor het perceel van het voormeld “hobbylokaal” een vergunning voor een functiewijziging naar chalet/woning en voor oprichten van een houten tuinberging.

Op 14 november 2007 werd een proces-verbaal opgemaakt voor het omvormen van de fietsenberging en hobbyruimte tot woning.

Op 22 juli 2009 werd een proces-verbaal opgemaakt voor het wederrechtelijk oprichten van een garage/tuinberging. Op 15 september 2009 werd een herstellvordering ingesteld.

Op 12 mei 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Middelkerke een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de functiewijziging van een gebouw gelegen buiten de geëigende bestemmingszone”*. De aanvraag betreft opnieuw het voormeld perceel met, oorspronkelijk, een hobbylokaal.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 26 januari 1977 vastgestelde gewestplan ‘Oostende-Middenkust’, gelegen in agrarisch gebied.

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

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 1 juni 2011 tot en met 30 juni 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Middenkustpolder brengt op 7 juni 2011 een gunstig advies uit.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 28 juni 2011 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Middelkerke verleent op 12 juli 2011 het volgende gunstig advies:

“ ...

Gunstig advies uit de brengen nopens de aanvraag van [REDACTED] tot de functiewijziging van een gebouw gelegen buiten de geëigende bestemmingszone, gelegen [REDACTED]. Het ontwerp voldoet aan de voorschriften inzake artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en eveneens aan het Besluit van de Vlaamse Regering dd. 28/11/03 tot bepaling van de toelaatbare functiewijzigingen voor gebouwen, gelegen buiten de geëigende bestemmingszone.

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 19 augustus 2011 het volgende ongunstig advies:

“ ...

De aanvraag behelst de regularisatie van de zonevreemde functiewijziging van deze constructie. In 1984 werd een bouwvergunning verleend voor dit gebouw met als functie hobbyruimte en fietsenberging. Uit de toenmalige plannen blijkt duidelijk dat het een bijgebouw betreft horend bij de andere gebouwen van de vzw [REDACTED], zodat dient gesteld te worden dat het gebouw een functioneel geheel vormt met deze gebouwen en deze gebouwen als één gebouwencomplex dienen te worden beschouwd. Ook de panden [REDACTED] maken deel uit van ditzelfde gebouwencomplex en zijn bewoonde eengezinswoningen.

Er is dan ook niet voldaan aan de voorwaarden van art. 5 van het Besluit van de Vlaamse Regering dd. 28/11/2003 tot vaststelling van de lijst van de toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen; deze uitzonderingsbepaling laat immers maximaal één eengezinswoning per gebouwencomplex toe – er kan geen stedenbouwkundige vergunning verleend worden voor een bijkomende eengezinswoning.

...”

Op 6 september 2011 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Middelkerke een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 5 oktober 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 30 november 2011 om het beroep ontvankelijk doch ongegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 6 december 2011 beslist de verwerende partij op 5 januari 2012 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing onder meer als volgt:

“ ...

Zonder stedenbouwkundige vergunning werd het voormalig hobbygebouw omgevormd tot een woning. Aangezien deze werken zijn uitgevoerd en bijgevolg de functie is gewijzigd, kan er geen sprake zijn van een hoofdzakelijk vergund gebouw zoals opgelegd door artikel 4.4.23 VCRO.

Het beroepschrift mag dan wel opwerpen dat het gebouw niet langer als woning wordt gebruikt, maar enkel als werkplaats en opslagruimte voor de aanvrager. Het betreft echter een loutere verklaring dat op geen enkele wijze wordt gestaafd met onweerlegbare stukken. Op de hoorzitting worden uittreksels bezorgd waaruit zou blijken dat de bouwplaats sedert 2 jaar niet meer bewoond is. Dit bewijst op zich niet dat het gebouw niet meer feitelijk wordt gebruikt als woning. In die omstandigheden kan men niet anders dan vaststellen dat de huidige functie nog wel degelijk wonen is.

Het feit dat artikel 4.2.24 VCRO in de mogelijkheid voorziet om regularisatievergunningen af te leveren, neemt niet weg dat de beoordeling steeds dient te gebeuren met inachtneming van de actuele regelgeving en de gebruikelijke beoordelingscriteria.

Er bestaat dan ook een legaliteitsbelemmering om de functiewijziging te kunnen vergunnen.

In ondergeschikte orde moet worden gewezen dat de aanvraag sowieso niet in aanmerking kan komen voor vergunning.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar gaat uit van de premisse dat het gebouw nog steeds deel uitmaakt van een gebouwencomplex. Aangezien er reeds meerdere woningen aanwezig zijn, is er volgens de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar niet voldaan aan de vereiste van 1 woning binnen het gebouwencomplex. (cfr. art. 5 zonevreemd functiebesluit)

Ingevolge de verschillende opdelingen van de site in diverse percelen, waarbij diverse woningen werden gecreëerd en verkocht, kan men moeilijk stellen dat er nog sprake is van een functioneel geheel. In dat opzicht kan de raadsman van aanvrager worden bijgetreden wanneer hij stelt dat er geen gebouwencomplex is.

Deze redenering geldt slechts voor zover de opdelingen van de site op een rechtmatige wijze is gebeurd. Navraag bij de gemeente Middelkerke, leert dat er geen vergunning gekend is voor de functiewijzigingen van de voormalige jeugdinstelling naar eengezinwoningen, gelegen [REDACTED]. De gebouwen zijn louter afgesplitst. Echter ontbreekt elk spoor wanneer de opsplitsing heeft plaatsgevonden. (geen opsplitsings- en verkoopsakte, etc...) Ook is niet duidelijk wanneer huidige bouwplaats (nr. 49) is afgesplitst van de jeugdinstelling. Aangezien geen bewijs is geleverd dat de opsplitsing heeft plaatsgevonden vóór het vergunningsplichtig stellen van de functiewijzigingen (m.n. 9/09/1984), moet worden besloten dat de opsplitsingen wederrechtelijk zijn gebeurd. Met wederrechtelijke handelingen kan geen rekening worden gehouden voor de kwalificatie als gebouwencomplex.

Beroeper mag dan wel verwijzen naar het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar dd. 25.05.2004 waar wordt gewezen op het bestaan van een wooncomplex. Het advies betreft evenwel geen uitspraak over het legitiem karakter van de opsplitsingen. Bovendien dient men de aanvraag steeds aan een eigen beoordeling te onderwerpen.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd op 9 januari 2012 betekend aan de verzoekende partij. Het verzoekschrift tot vernietiging, ingesteld met een ter post aangetekende brief van 23 februari 2012, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partij is de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning en beschikt bijgevolg over het vereiste belang, conform artikel 4.8.16, §1, 1° VCRO.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.2.24 en 4.4.23, lid 1, 1°, c VCRO en van de artikelen 2 en 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen, schending van het motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en vertrouwensbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet onder meer uiteen:

“..."

De discussie in huidig geschil betreft in eerste instantie de conformiteit van de bouwaanvraag met de voorwaarde in artikel 4.4.23, lid 1, 1°, VCRO dat het gebouw waarop de functiewijziging betrekking heeft op het ogenblik van de bouwaanvraag hoofdzakelijk vergund moet zijn, vermits het gebouw – zoals hierna verder zal worden uiteengezet onder het tweede middel – voor het overige aan alle gestelde voorwaarden voldoet.

Het bestreden besluit oordeelt – onterecht en in tegenstelling tot het advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar – dat het betreffende gebouw op het ogenblik van de bouwaanvraag niet hoofdzakelijk vergund was in de zin van artikel 4.4.1, 7° VCRO, gezien het gebouw wegens ontstentenis van vergunning voor de reeds uitgeoefende functiewijziging van hobbyruimte en fietsenberging naar wonen niet tevens qua functie zou zijn vergund.

...

Artikel 4.4.23, lid 1, 1°, c) vereist dat het gebouw waarop de vergunningsplichtige functiewijziging betrekking heeft op het ogenblik van de aanvraag hoofdzakelijk is vergund (...). Dit is in casu het geval, gezien niet wordt betwist dat het bijgebouw, dat eertijds deel uitmaakte van een jeugdinstituut, juridisch qua constructie hoofdzakelijk is vergund middels stedenbouwkundige vergunning van 27 augustus 1984, en initieel tevens functie had van hobbyruimte en fietsenstalling.

...

De stelling in het bestreden besluit dat de functie van het gebouw, in casu hobbyruimte en fietsenberging, op het ogenblik van de vergunningsaanvraag nog steeds actueel moet

bestaan om een zonevreemde functiewijziging naar wonen te kunnen vergunnen is strijdig met artikel 4.4.23 VCRO en impliceert de facto een - decretaal niet voorziene - uitzondering op de principiële regularisatiemogelijkheid overeenkomstig artikel 4.2.24 VCRO. Indien de generieke voorwaarde in artikel 4.4.23, lid 1, 1°, c) VCRO zou impliceren dat de gevraagde functiewijziging van het gebouw op het ogenblik van de bouwaanvraag nog niet feitelijk gerealiseerd mag zijn, op straffe van juridisch niet langer te worden beschouwd als hoofdzakelijk vergund qua functie, dan betekent dit dat veel gebouwen die overeenkomstig het Besluit van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen principieel in aanmerking komen voor een functiewijziging, de facto geen regularisatie-vergunning zullen kunnen bekomen voor hun reeds feitelijk gerealiseerde nieuwe functie. Dit behelst een uitzondering op de artikelen 2 en 5 van het Besluit van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen, waaraan de facto de voorwaarde wordt toegevoegd dat de gevraagde functiewijziging nog niet feitelijk gerealiseerd mag zijn, zodat regularisatie derhalve wordt uitgesloten.

Het standpunt in het bestreden besluit impliceert dat verzoekende partij eerst alle elementen die wijzen op bewoning uit zijn gebouw zou moeten verwijderen, en er desgevallend gereedschap en enkele fietsen zou moeten plaatsen, zodat de functie feitelijk opnieuw een hobbyruimte en fietsenberging betreft, om vervolgens een functiewijziging aan te vragen naar wonen, die in casu in de gegeven omstandigheden - zie verder onder het tweede middel - voor vergunning in aanmerking komt, gezien alle generieke en specifieke voorwaarden overeenkomstig artikel 4.4.23, lid 1 VCRO en de artikelen 2 en 5 van het Besluit van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen in casu zijn vervuld.

Overigens weze voor de goede orde opgemerkt dat de bouwaanvraag in casu strikt geen regularisatie betreft, gezien het gebouw sinds 21 december 2009 niet meer wordt bewoond, zoals blijkt uit het recente getuigschrift van woonst met historiek van adres van het betreffende gebouw, dat in het kader van de hoorzitting aan de Bestendige Deputatie werd overgemaakt. Alhoewel het gebouw nog steeds als woning is ingericht, wordt het op heden derhalve feitelijk niet meer als woning gebruikt, hetgeen in het bestreden besluit evenwel als onbewezen wordt beschouwd.

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Aangezien de functiewijziging van hobbybijgebouw naar woning reeds was uitgevoerd, en geen afdoend bewijs is voorgelegd dat het gebouw niet meer feitelijk wordt gebruikt als woning, heeft de deputatie redelijkerwijs geoordeeld dat er geen sprake meer kan zijn van een hoofdzakelijk vergund gebouw zoals opgelegd door artikel 4.4.23 VCRO.

...

In tegenstelling tot wat verzoekende partij lijkt op aan te sturen, voorziet de VCRO op geen enkele wijze een onderscheid tussen de “juridische vergunde functie” enerzijds en de “feitelijke functie” anderzijds.

Wanneer men in een gebouw een andere vergunningsplichtige functie uitoefent dan hetgeen is vergund, is men in strijd met de vergunning. Iets dat in strijd is met de vergunning kan men onmogelijk als vergund aanzien. Wanneer de decreetgever uitdrukkelijk bepaalt dat ook de functie vergund moet zijn om als “hoofdzakelijk vergund” te kunnen worden aanzien, kan men alleen vaststellen dat de huidige functie – in strijd met de vergunning – niet vergund is.

...”

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

De door verwerende partij vastgestelde legaliteitsbelemmering volgt dan ook louter uit de verkeerde toepassing en interpretatie van de betreffende bepalingen van de VCRO inzake de stedenbouwkundige vergunningstoestand, hetgeen tevens een schending van de motiveringsplicht impliceert.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Het gevraagde betreft een vergunningsaanvraag voor een zonevreemde functiewijziging, hetgeen impliceert dat de vergunningsverlenende overheid de aanvraag moet toetsen aan artikel 4.4.23 VCRO. Artikel 4.4.23 VCRO heeft immers, zoals het opschrift van de afdeling waartoe ze behoort ook aangeeft, betrekking op “zonevreemde functiewijzigingen” van een gebouw of een gebouwencomplex. Het bepaalt :

“Art. 4.4.23. Het vergunningverlenende bestuursorgaan mag bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex, afwijken van de bestemmingsvoorschriften, voor zover voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:

- 1° het gebouw of het gebouwencomplex beantwoordt op het ogenblik van de aanvraag aan alle hiernavolgende vereisten:*
 - a) het gebouw of het gebouwencomplex bestaat,*
 - b) het gebouw of het gebouwencomplex is niet verkrot,*
 - c) het gebouw of het gebouwencomplex is hoofdzakelijk vergund,*
 - d) het gebouw of het gebouwencomplex is niet gelegen in:*
 - 1) ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden en agrarische gebieden met ecologisch belang of ecologische waarde,*
 - 2) recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding “recreatie” sorteren;*
- 2° de functiewijziging komt voor op een door de Vlaamse Regering vast te stellen lijst, waarin nadere regelen en bijkomende voorwaarden voor de betrokken wijzigingen van gebruik kunnen worden bepaald.*

De weigering om een afwijking, vermeld in het eerste lid, te verlenen, geeft nimmer aanleiding tot een planschadevergoeding.”

Voor zover is voldaan aan de gestelde voorwaarden, mag de vergunningsverlenende overheid bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex, afwijken van de bestemmingsvoorschriften.

De vergunningsverlenende overheid die beschikt op grond van deze bepaling dient onder meer na te gaan of het gebouw of het gebouwcomplex dat het voorwerp uitmaakt van de aanvraag op het ogenblik van de vergunningsaanvraag al dan niet bestaat, al dan niet verkrot is, al dan niet hoofdzakelijk vergund is en/of al dan niet gelegen is in een bestemmingsgebied dat wordt uitgesloten uit het toepassingsgebied van artikel 4.4.23 VCRO.

Artikel 4.4.1, 7° VCRO bepaalt dat “hoofdzakelijk vergund” een stedenbouwkundige vergunningstoestand is, waarbij geldt dat:

*“a) bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft,
b) overige constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien ten minste negentig procent van het bruto-bouwwolume van de constructie, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld en van de fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, vergund of vergund geacht is, ook wat de functie betreft; “*

Het al dan niet hoofdzakelijk vergund karakter heeft volgens deze bepaling ook betrekking op de functie van de betrokken constructie.

Uit het samenlezen van artikel 4.4.23 VCRO en artikel 4.4.1, 7° VCRO volgt onder meer dat een gebouw of gebouwencomplex ook naar functie hoofdzakelijk vergund moet zijn op het ogenblik van de vergunningsaanvraag voor een zonevreemde functiewijziging.

2.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing vast dat het gebouw dat werd vergund als hobbyruimte is omgevormd tot woning en dat deze functie werd gewijzigd zonder vergunning.

De verzoekende partij stelt dat deze functiewijziging werd uitgevoerd door de vorige eigenaars, maar dat de aanvraag “strikt genomen” geen regularisatie betreft aangezien het gebouw sinds 21 december 2009 niet meer wordt bewoond. Tegelijk stelt de verzoekende partij echter dat het gebouw nog steeds is ingericht als woning. De verzoekende partij kan derhalve niet gevolgd worden waar zij lijkt te stellen dat de verwerende partij ten onrechte zou hebben aangenomen dat de huidige functie van het gebouw, een woonfunctie betreft. De regularisatie van de functiewijziging naar woning is overigens precies het voorwerp van de aanvraag.

3.

Uit het voorgaande volgt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing terecht kon vaststellen dat het betrokken gebouw op het ogenblik van de vergunningsaanvraag niet hoofdzakelijk vergund is voor wat de functie betreft.

4.

Artikel 4.2.24 VCRO kan niet tot de conclusie leiden dat het gevraagde kon vergund worden.

Artikel 4.2.24 VCRO bepaalt:

“§1. Een regularisatievergunning is een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning die tijdens of ná het verrichten van vergunningsplichtige handelingen wordt afgeleverd.

Bij de beoordeling van het aangevraagde worden de actuele regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften en eventuele verkavelingsvoorschriften als uitgangspunt genomen.

§2. Een aanvraag tot regularisatie bevat een afschrift van eventuele processen-verbaal,

administratieve beslissingen en rechterlijke beslissingen met betrekking tot de constructie, dewelke ter kennis van de aanvrager werden gebracht.

§3. Het niet vervolgen van een inbreuk door de overheid, wettigt op zich de regularisatie niet.

De sanctionering van een inbreuk sluit een regularisatie niet uit.

§4. De regularisatievergunning wordt afgeleverd met inachtneming van de gebruikelijke beoordelingscriteria en conform de gebruikelijke vergunningsprocedure. Aan de vergunning kunnen de voorwaarden en lasten, vermeld in artikel 4.2.19 en 4.2.20, worden verbonden. Onverminderd de gebruikelijke verplichtingen tot de organisatie van een openbaar onderzoek over een vergunningsaanvraag, geldt dat alleszins een openbaar onderzoek moet worden ingericht indien het voorwerp van de regularisatieaanvraag gelegen is in ruimtelijk kwetsbaar gebied.”

Uit deze bepaling volgt onder meer dat een regularisatievergunning een vergunning is voor vergunningsplichtige handelingen die reeds zijn aangevat of voltooid op het ogenblik van de vergunningsaanvraag.

De verzoekende partij lijkt aan te nemen dat uit deze bepaling volgt dat zij een regularisatievergunning kon bekomen voor het gevraagde. Uit artikel 4.2.24 VCRO kan dit echter niet worden afgeleid. Artikel 4.2.24 VCRO vormt geen afzonderlijke vergunningsgrond. Of het gevraagde in aanmerking komt voor een regularisatievergunning dient beoordeeld te worden op grond van het voorwerp van het gevraagde. Het voorwerp van de aanvraag van de verzoekende partij betreft de functiewijziging van een zonevreemde constructie en dient, zoals hiervoor reeds vastgesteld, beoordeeld te worden op grond artikel 4.4.23 VCRO.

5.

De vaststelling in het bestreden besluit dat er een legaliteitsbelemmering bestaat om het gevraagde te vergunnen op grond van de vaststelling dat het betrokken gebouw niet hoofdzakelijk vergund is en derhalve niet kan vergund worden op grond van artikel 4.4.23 VCRO, is een afdoende motief en volstaat om de bestreden beslissing te dragen.

6.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 1 (1°) en 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen, van het motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Ter weerlegging van voormeld standpunt stelde verzoekende partij dat de bouwaanvraag niet tot gevolg heeft dat er meer dan één eengezinswoning per gebouwencomplex wordt

gecreëerd, gezien er in casu geen sprake –meer- is van een gebouwencomplex, zodat de eigendom van verzoekende partij dient te worden beschouwd als een gebouw, waarvan de functie kan worden gewijzigd naar eengezinswoning.

Terwijl het bestreden besluit de redenering van verzoekende partij strikt gezien volgt, en erkent dat er in casu geen sprake –meer- is van een gebouwencomplex ingevolge de diverse opdelingen van de voormalige site van de jeugdinstelling in diverse percelen, waarbij diverse woningen werden gecreëerd en verkocht, wordt daarin anderzijds toch geoordeeld dat verzoekende partij niet bewijst dat de diverse opdelingen van de voormalige site van de jeugdinstelling in diverse percelen, waarbij diverse woningen werden gecreëerd en verkocht, niet wederrechtelijk zijn gebeurd, zodat het standpunt in het advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar uiteindelijk toch wordt gevolgd.

...

Het kan bezwaarlijk ter discussie staan dat de eigendom van verzoekende partij heden geenszins nog een functioneel geheel vormt met de overige omringende gebouwen die eertijds een jeugdtehuis vormden, gezien het wooncomplex ondertussen eerst via notariële akte werd opgesplitst in 3 loten, terwijl het tehuis als derde lot vervolgens nogmaals werd opgesplitst in respectievelijk twee wooneenheden en het gebouw van verzoekende partij. Hierdoor staan er op de terreinen van het voormalige jeugdtehuis hebben drie eengezinswoningen en een voormalige hobbyruimte en fietsenberging, waarvan een functiewijziging naar woning wordt beoogd, en is er aldaar geen sprake meer van een gebouwencomplex.

De stelling in het bestreden besluit dat er nog steeds sprake is van een gebouwencomplex zolang verzoekende partij niet aantoont dat de opsplitsing van de site van het jeugdtehuis in meerdere eengezinswoningen niet wederrechtelijk is gebeurd, gaat voorbij aan de vaststelling dat de omschrijving van de term “gebouwencomplex” een feitelijke en geen juridische beoordeling vereist.

...

In aanvulling op voormeld standpunt, dient bovendien te worden vastgesteld dat het voormalig jeugdtehuis, waarvan de drie betreffende bestaande eengezinswoningen met nummers 43, 45 en 47 (de eigendom van verzoekende partij draagt nr. 49) voorheen onderdeel waren, indertijd blijkens het advies van de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar van 25 mei 2004 naar aanleiding van de gevraagde uitbreiding van één van de drie woningen feitelijk als een meergezinswoning diende te worden beschouwd, en derhalve steeds de hoofdfunctie wonen had, zodat er na de stopzetting van het jeugdtehuis en de opsplitsing ervan in de huidige vier eigendommen, in beginsel nooit eerder een functiewijziging tot wonen was vereist.

...”

De verwerende partij repliceert:

“ ...

In eerste orde moet worden gewezen dat het tweede middel betrekking heeft op een subsidiaire weigeringsgrond in de bestreden beslissing. Zij kan slechts op ontvankelijke wijze worden ingeroepen wanneer uw Raad zou oordelen dat het eerste middel gegrond is. Zoals hoger gewezen is dit niet het geval.

...

Verzoekende partij meent echter dat enkel moet worden uitgegaan van de feitelijke situatie, los van het feit of dit al dan niet wederrechtelijk is gebeurd. Verwerende partij is

het hiermee niet eens. Immers, als zorgvuldige overheid kan de deputatie toch niet uitgaan van een onwettige situatie?

*Ook de PSA wees op dit pijnpunt. Aangezien verzoekende partij kennis heeft genomen van de inhoud van het verslag PSA vóór de hoorzitting, had zij de nodige bewijsstukken kunnen leveren dat de opsplitsingen rechtmatig zijn gebeurd. Gelet op de beperkte dwingende termijnen waarbinnen de deputatie moet beslissen, kan verwerende partij moeilijk worden verweten onredelijk te hebben gehandeld.
...*

De verzoekende partij dupliceert:

*“ ...
Feit blijft dat verzoekende partij niet kan worden geacht om –nota bene binnen twee werkdagen tussen ontvangst van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar en de hoorzitting- het bewijs te leveren dat de opsplitsing van de site van het jeugdtehuis in meerdere eengezinswoningen –waarbij zij geenszins was betrokken- heeft plaatsgevonden voor het vergunningsplichtig stellen van de functiewijzigingen middels besluit van 9 september 194, bij gebreke waarvan de eerdere opsplitsingen wederrechtelijk worden geacht en er nog steeds sprake is van een gebouwencomplex.
...”*

Beoordeling door de Raad

Uit de bespreking van het eerste middel is reeds gebleken dat in het bestreden besluit terecht is overwogen dat er legaliteitsbelemmering bestaat om de gevraagde regularisatievergunning te verlenen. Dit motief volstaat om het bestreden besluit te dragen.

Het tweede middel heeft derhalve betrekking op een overtollig motief van de bestreden beslissing. Kritiek op een overtollig motief kan niet tot de vernietiging leiden van een bestreden beslissing. Het middel kan niet dienstig worden aangevoerd.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
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 terechtzitting op 19 september 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Eddie CLYBOUW

Nathalie DE CLERCQ