

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 9 januari 2018 met nummer RvVb/A/1718/0431
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0642/A/0624

Verzoekende partij de heer **Piet LAENENS**

vertegenwoordigd door advocaat Marc VANDENBEMPT, met
woonplaatskeuze op het kantoor te 3001 Heverlee, Van
Arenbergplein 3

Verwerende partij de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

I. **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 26 juni 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 30 april 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek van 2 februari 2015 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de regularisatie van een woning en afzonderlijke bergplaats op het perceel gelegen te 3210 Lubbeek, Wauwerdries 29A met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie G, perceelnummer 64T.

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 geen laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 14 februari 2017.

Advocaat Ruben BOETS die *loco* advocaat Marc VANDENBEMPT voor de verzoekende partij verschijnt, is gehoord.

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.

Op 8 maart 1995 stelt een inspecteur van de vroegere AROHM Vlaams-Brabant ten laste van de verzoekende partij een proces-verbaal op wegens het uitvoeren van werken zonder voorafgaande bouwvergunning, met name de bouw van een woning met veranda, garage en berging op het perceel gelegen te Lubbeek Wauwerdries 29A. De vaststellingen dateren van 27 februari 1995.

Het proces-verbaal beschrijft de uitgevoerde werken als volgt:

“ ...

Op 7 april 1971 is een bouwvergunning afgeleverd voor het bouwen van een bergplaats en het graven van vijvers. Er werd uitdrukkelijk gesteld dat de constructie enkel mag bestemd worden als bergplaats.

De vergunning bevatte enkel een inplantingsplan. De bergplaats zou 10 m breed en 20 m diep zijn, ingeplant op 55 m van de ingang van het terrein en op \pm 30 m van de perceelsgrens met het perceel 78b/80g. In werkelijkheid werd geen bergplaats opgericht maar een woning.

Deze woning is ingeplant op 17,9 m (woongedeelte) en 10,5 m (garage) van de rechterperceelsgrens. De inplanting stemt niet overeen met deze voorzien voor de berging. Ook de bestaande afmetingen nl. 10 m x 14,2 m (woongedeelte) en 8,05 m x 10,15 m (garage) stemmen niet overeen met deze van de berging. Bovendien is de bestemming voorzien in de vergunning van 1971 niet gevolgd.

De woning is zodoende opgericht zonder vergunning, daar de vergunning van 1971 voor het oprichten van een berging nooit werd uitgevoerd. De bestaande constructie heeft de bestemming woning met garage en veranda. Achter de woning werd nog een berging opgericht van 4 m x 4,1 m op 4,2 m van de perceelsgrens.

...”

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Aarschot-Diest’, vastgesteld met een koninklijk besluit van 7 november 1978, gedeeltelijk in natuurgebied, gedeeltelijk in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

2.

Bij vonnis van 18 februari 2003 veroordeelt de correctionele rechtbank te Leuven de verzoekende partij tot een geldboete en het herstel van de plaats in de oorspronkelijke staat.

Bij arrest van 24 november 2008, uitgesproken door het hof van beroep te Brussel, wordt de strafvordering wegens verjaring vervallen verklaard. Het hof willicht de herstellvordering in en beveelt het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand door de afbraak van de woning, garage en bergplaats binnen een termijn van twaalf maanden. Het arrest motiveert de inwilliging van de herstellvordering als volgt:

“ ...

Het staat vast, na onderzoek van de zaak door het hof, dat de beklaagde door de instandhouding van niet vergunde constructies, de woning met veranda, garage en berging een inbreuk pleegde op de essentiële stedenbouwkundige voorschriften (...) en een fout heeft gepleegd die in oorzakelijk verband staat met de schade.

Ten onrechte werpt de beklaagde op dat hij deze inbreuken niet beging nu:

- *het bestaande gebouw conform de ervoor afgeleverde vergunning werd uitgevoerd;*

- uit de verstrekte gegevens niet kan worden nagegaan of het gebouw qua inplanting, vormgeving en afmeting afwijkt van de ervoor afgeleverde vergunning.

Bij schrijven d.d. 4 augustus 2008 maakte de bevoegde overheid een kopij over van het desbetreffende inplantingplan waarvoor vergunning werd verleend, meer bepaald voor een bergplaats. Voorwaarde voor het oprichten van deze constructie was volgens het College van Burgemeester en Schepenen: enkel te bestemmen als bergplaats.

Er is geen reden te twijfelen aan de echtheid van het bijgevoegd inplantingplan ook al is het niet het origineel plan.

Bij de brief d.d. 8 maart 1995 waarbij de gemachtigde ambtenaar de herstellvordering instelde waren als bijlage gevoegd:

- twee processen-verbaal
- een liggingsplan
- een inplantingsplan
- een situatieplan.

Deze stukken bevinden zich in het dossier achter het proces-verbaal d.d. 23 juni 1999 bij de foto's gemaakt van de gebouwen op de eigendom van beklagde maar waren oorspronkelijk duidelijk gevoegd bij de vordering van de gemachtigde ambtenaar.

Op één van die documenten staat opgetekend:

de vergunde bergplaats (in blauwe kleur) alsook de "huidige toestand" (in roze kleur), doelende op de toestand zoals aangetroffen bij het plaatsbezoek en waarvoor beklagde vervolgd werd.

Bij de daarop getekende bergplaats (blauwe kleur) staat uitdrukkelijk vermeld: "niet uitgevoerd".

De inplanting van deze "niet uitgevoerde bergplaats" komt volledig overeen met het inplantingplan dat door de Stedenbouwkundige Inspecteur bij schrijven van 4 augustus 2008 werd voorgebracht.

Daarenboven blijkt uit voorliggende kadasterplannen:

- op één kadasterplan is een vierkante blok aangebracht;
- op een ander plan (dat duidelijk, zoals blijkt uit de omschrijving ervan, de bijlage was van de brief van 19 augustus 1999 van de gemachtigde ambtenaar (...)) is duidelijk te zien dat de eerste constructie uitgebreid werd met wat nu woning en veranda is.

Het laatst vermelde kadasterplan is volgens de gemachtigde ambtenaar van na 1979, hetgeen niet betwist werd door de beklagde.

Aldus uitgaande van de vaststelling dat het gevoegde inplantingplan correct is, staat het vast dat de huidige, op de eigendom van beklagde aanwezige constructies niet vergund zijn.

Dit geldt niet alleen voor de woning en veranda maar tevens voor de berging en "garage" die ook niet overeenstemmen met de oorspronkelijk vergunde "bergplaats".

Daarenboven dient vermeld dat de beklaagde de bekomen vergunning kreeg onder voorwaarde het goed “enkel te bestemmen als bergplaats” en hij blijkbaar een woning met veranda en garage oprichtte, die derhalve niet vergund zijn, ook al zou hij niet vervolgd worden voor het wijzigen van de bestemming van het gebouw zoals hij zelf voorhoudt.

*De woning en veranda en een groot deel van de garage zijn gelegen in natuurgebied e, het andere deel van de garage in landschappelijk waardevol agrarisch gebied volgens het gewestplan aarschot-Diest dat bij K.B. d.d. 7 november 1978 werd vastgesteld.
...”*

Aan het bevel tot afbraak wordt er geen gevolg gegeven.

3.

De verzoekende partij dient op 17 november 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van de woning en een afzonderlijke bergplaats.

Het perceel maakt ondertussen deel uit van het beheersingsgebied van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘zonevreemde woningen in kwetsbare gebieden’, definitief vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van de gemeente Lubbeek van 28 mei 2014 en goedgekeurd door de verwerende partij op 17 juli 2014. Het ligt meer bepaald in de zone van veldbosgebied, een bestemming in overdruk.

Over de aanvraag wordt er geen openbaar onderzoek gehouden.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek weigert op 2 februari 2015 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 16 februari 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 19 maart 2015 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 28 april 2015 beslist de verwerende partij op 30 april 2015 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij te weigeren. De verwerende partij motiveert:

“...

b) Volgens het gewestplan Leuven is het goed deels gelegen in een agrarisch gebied en deels in natuurgebied. Artikelen 11 en 13 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen zijn van kracht. De regularisatie van een eengezinswoning en een berging is in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van natuurgebied en agrarisch gebied.

c) De aanvraag betreft de regularisatie van een bestaande eengezinswoning en berging. Op 7 april 1971 werd er een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd aan Armand Laenens, de vader van de aanvrager, voor het oprichten van een bergplaats met een oppervlakte van 200m² en het aanleggen van vijvers.

Er werd een constructie opgericht met een oppervlakte van 100m², welke volgens de aanvrager overeenkomt met het huidige woongedeelte, zonder de latere uitbreiding van de

keuken, de veranda en de garage. De constructie werd volgens de aanvrager aanvankelijk als bergplaats aangewend. Vanaf 1982 is het gebouw bewoond door de aanvrager. Dit is bevestigd door de dienst bevolking van de gemeente Lubbeek. In de periode tussen 1982 tot 1989 werd de constructie grondig verbouwd en uitgebreid tot de huidige situatie, meer bepaald een totale bebouwde oppervlakte van 230m².

Op 27 februari 1995 werd door het Bestuur Ruimtelijke Ordening te Leuven een proces-verbaal opgesteld voor het oprichten en in stand houden van een woning met veranda, garage en berging zonder vergunning. In het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 24 november 2008 werd het herstel van de plaats in de oorspronkelijk toestand bevolen. Dit herstel houdt in dat de woning volledig dient afgebroken te worden.

d) Het perceel bevindt zich binnen de afbakening van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'zonevreemde woningen in kwetsbare gebieden', definitief vastgesteld door de gemeenteraad op 28 mei 2014 en goedgekeurd door de deputatie van Vlaams-Brabant op 17 juli 2014. De aanvraag ligt binnen de zone voor veldbosgebied en moet dus voldoen aan de volgende bepalingen van artikel 8:

8.1 Bestemmingsvoorschriften

De zone betreft een bestemming in overdruk. Voor het overige blijven de algemene bestemmingen en de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften die voor het plangebied van dit ruimtelijk uitvoeringsplan zijn vastgesteld in het gewestplan of in voorkomend geval, een gemeentelijk, provinciaal of gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, onverminderd van toepassing. Er zijn geen nevenfuncties of functiewijzigingen toegestaan.

8.2.1 Woningen en woningbijgebouwen

De hierna volgende werken, handelingen en wijzigingen aan bestaande, niet verkrotte, hoofdzakelijk vergunde of vergund geachte gebouwen die een vergunde of vergund geachte hoofdfunctie als woning of bijhorend woningbijgebouw hebben, zijn toegelaten: (...)

e) Volgens de bepalingen van het RUP zijn dus enkel werken toegelaten aan bestaande, niet verkrotte, hoofdzakelijk vergunde of vergund geachte gebouwen die een vergunde of vergund geachte hoofdfunctie als woning of bijhorend woningbijgebouw hebben. Functiewijzigingen zijn niet toegelaten.

De definitie van "hoofdzakelijk vergund" zoals gehanteerd in het gemeentelijk RUP komt overeen met de definitie terug te vinden in artikel 4.1.1, 7° van VCRO.

"Een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat:

- bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien er voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft;
- overige constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien ten minste negentig procent van het bruto-bouwvolume, 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."

De gemeente Lubbeek verwees inzake het begrip hoofdzakelijk vergund naar het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 24 november 2008. Op pagina 7 van dit arrest staat:

“Aldus uitgaande van de vaststelling dat het gevoegde inplantingsplan correct is, staat vast dat de huidige, op de eigendom van beklaagde aanwezige constructies niet vergund zijn. Dit geldt niet enkel voor de woning en veranda maar tevens voor de berging en “garage” die ook niet overeenstemmen met de oorspronkelijk vergunde bergplaats.”

Dit arrest van het Hof van Beroep heeft gezag van gewijsde, wat wil zeggen dat de inhoud bindend is voor de partijen. De deputatie als vergunningverlenende overheid kan de vaststellingen en de overwegingen van het Hof die geleid hebben tot de bewuste uitspraak niet naast zich neerleggen.

In het arrest werd er op basis van een kopie van het inplantingsplan en andere stukken (twee processen-verbaal, een liggingsplan, een inplantingsplan en een situatieplan) geoordeeld dat de huidige, op de eigendom van beklaagde aanwezige, constructies niet vergund zijn. Deze documenten maken geen deel uit van het aanvraagdossier en ze werden evenmin bijgebracht bij het beroepschrift.

De beroepsindieners brengt ook geen nieuwe documenten, inlichtingen of feiten aan die de vergunningverlenende overheid de mogelijkheid geven om te stellen dat de bestaande constructie hoofdzakelijk vergund is, zonder miskennis van het gezag van gewijsde van het arrest van het Hof van Beroep van 24 november 2008.

De aanwezige gebouwen moeten dus als niet vergund beschouwd worden. De aanvraag tot regularisatie van deze gebouwen is om deze reden strijdig met de voorschriften van het goedgekeurd RUP ‘zonevreemde woningen in kwetsbare gebieden’ en komt dus niet in aanmerking voor vergunning.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING

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

De verzoekende partij toont aan dat de aangetekende brief van 16 juli 2015 van de griffie waarbij zij om betaling van het verschuldigde rolrecht binnen een vervalt termijn van vijftien dagen verzocht werd, haar niet aangeboden werd. Het blijkt voorts dat zij onmiddellijk na kennisneming van die brief het rolrecht betaald heeft. Er wordt aangenomen dat de laattijdige betaling van het rolrecht te wijten is aan overmacht, zodat de in artikel 21, §5, derde lid van het DBRC-decreet gestelde sanctie van niet-ontvankelijkheid niet toegepast mag worden.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – EERSTE EN TWEEDE MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.1.

Een eerste middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van artikel 4.7.21, §1, eerste lid *in fine* VCRO en van de in artikel 4.7.23 §1 VCRO bepaalde hoorplicht, evenals van het recht van verdediging.

De verzoekende partij stelt:

“ ...

Overeenkomstig artikel 4.7.21, §1, eerste lid, in fine VCRO onderzoekt de Deputatie bij het behandelen van het beroep de aanvraag in haar volledigheid en neemt zij, gelet op artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.

Verzoeker vroeg om gehoord te worden inzake zijn beroep bij de Deputatie in dit dossier. Verzoeker werd vervolgens uitgenodigd om gehoord te worden op de zitting van de Deputatie van 28 april 2015. Op deze hoorzitting heeft verzoeker een nota met stukken neergelegd ter weerlegging van het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar (zie stuk 4 en stuk 5). Verzoeker stelt vast dat op deze nota in zijn geheel niet geantwoord wordt, nu de beslissing van de Deputatie **woordelijk** het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar overneemt.

Van de Deputatie mag verwacht worden dat, indien verzoeker gehoord wordt, zij de argumenten en de stukken (inclusief de nota) die tijdens de hoorzitting door verzoeker worden opgeworpen grondig onderzoekt en hieromtrent standpunt inneemt, a fortiori wanneer er tijdens deze hoorzitting een schriftelijk bundel wordt neergelegd. De Deputatie heeft echter geen rekening gehouden met de kritieken van verzoeker, en hier ook niet op geantwoord. Niet antwoorden op de argumenten en stukken die tijdens deze hoorzitting werden aangewend, maakt een schending uit van de hoorplicht en van het recht van verdediging.

De Deputatie heeft het aanvraagdossier dan ook niet in haar volledigheid onderzocht.

Ondanks dat de Deputatie verzoeker wel degelijk heeft gehoord, ontslaat dit haar niet van haar verplichting om zorgvuldig te handelen. Dit impliceert dat de Deputatie haar beslissing slechts kon nemen na een behoorlijk onderzoek van de zaak en hierbij, mede gelet op artikel 4.7.21 §1 eerste lid, laatste zin VCRO, rekening diende te houden met alle relevante gegevens en stukken. Aangezien de Deputatie in haar beslissing enkel woordelijk de motivatie van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar herhaalt en niet antwoordt op de kritieken die verzoeker tijdens de hoorzitting zowel mondeling als schriftelijk hebben geuit, blijkt niet dat zij daadwerkelijk rekening heeft gehouden met alle relevante gegevens.

De Deputatie dient zich een eigen opvatting te vormen. **Zij dient de aanvraag - en de nota en de stukken die op de hoorzitting werden neergelegd - aan een eigen onderzoek en beoordeling te onderwerpen.** Zij kan zich er niet toe beperken om het advies van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar zomaar letterlijk over te nemen. Dit is des te meer het geval, daar verzoeker het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar uitdrukkelijk en op gemotiveerde wijze heeft bekritiseerd tijdens de hoorzitting en in zijn schriftelijke nota.

Nergens blijkt uit de bestreden beslissing dat de Deputatie de argumentatie en de kritiek van verzoeker op het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar heeft onderzocht en dat zij rekening houdt met de nota en de stukken die werden neergelegd tijdens de hoorzitting.

De rechten van verdediging en de hoorplicht werden dan ook geschonden. De Deputatie heeft immers zelf een onderzoeksplicht en een motiveringsplicht. Zij kan zich er niet toe beperken om, zonder verder eigen onderzoek, woordelijk het standpunt van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar over te nemen.

“ ...

1.2.

Een tweede middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, evenals de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij licht het middel als volgt toe:

“ ...

2.

De motivering van de bestreden beslissing is een exacte kopie van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De Deputatie heeft nagelaten om zelf een onderzoek te doen. De Deputatie kan er zich echter niet toe beperken om, zonder verder eigen onderzoek te doen, woordelijk het standpunt van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar over te nemen.

Verzoeker heeft tijdens de hoorzitting zeer sterke kritiek gegeven op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. **Ten onrechte stelde deze ambtenaar dat verzoeker geen nieuwe documenten aanbracht die de vergunningsverlenende overheid de mogelijkheid gaf om te stellen dat de litigieuze constructie hoofdzakelijk vergund is.** Verzoeker heeft, om deze kritiek te onderbouwen, zowel een nota als bijkomende stukken aangebracht en daarin wel degelijk aangetoond dat de litigieuze woning als hoofdzakelijk vergund moet worden beschouwd.

Uit de beslissing van de Deputatie blijkt nergens dat zij deze nota en bijkomende stukken die werden neergelegd tijdens de hoorzitting aan een eigen onderzoek en beoordeling heeft onderworpen. **De motiveringsverplichting vereist op zijn minst dat de Deputatie dit in haar beslissing ook met zoveel woorden vermeldt en dat zij een afdoende gemotiveerd standpunt inneemt m.b.t. deze nota en stukken.**

3.

Daarenboven antwoordt de Deputatie uiterst summier en op een niet-afdoende wijze enkel op het argument van verzoeker met betrekking tot het gezag van gewijsde. De Deputatie antwoordt niet op de verschillende andere kritieken die verzoeker o.a. in zijn nota heeft opgeroepen.

Concreet toonde verzoeker in zijn nota volgende elementen aan, waar de Deputatie in haar beslissing **geen enkel gewag** van maakt:

- A) Noch het proces-verbaal van 27/02/1995 van dhr. NIJS, technicus bij de dienst Ruimtelijke ordening, noch het arrest van het Hof van Beroep van Brussel van 24/11/2008 kunnen als basis dienen voor de weigering van de regularisatievergunning (zie pag. 2 van de nota van verzoeker van 28/04/2015);
- B) De plaatsing van de huidige woning en veranda gebeurde na 1979 (zie pag. 5 van de nota van verzoeker van 28/04/2015);
- C) Uit het fotodossier dat door verzoeker als stuk 12 werd bijgebracht blijkt duidelijk dat de oorspronkelijke berging omgevormd werd tot een woning waarin verzoeker zijn officiële woonst heeft sinds 1982 (zie pag. 6 van de nota van verzoeker van 28/04/2015);

Verzoeker stelt vast dat de Deputatie in de bestreden beslissing deze argumenten in het geheel niet behandelt. Nochtans heeft verzoeker aan de hand van deze argumenten aangetoond dat de omvorming van berging naar woning niet illegaal, laat staan vergunningsplichtig was. Deze vergunningsplicht werd immers pas bij besluit dd. 27/06/1984 van de Vlaamse Regering opgelegd. De gevestigde rechtspraak (waaronder arresten van het Hof van Cassatie) heeft dit reeds meermaals bevestigd:

- Hof van Beroep Antwerpen, 15 februari 1996, T.M.R., 1997, p. 286: voor de wijziging van het gebruik van een vergund gebouw is er een vergunning nodig sinds het in werking treden van het decreet van 28 juni 1984
- Rechtbank van Eerste Aanleg Antwerpen, 28 april 2009 (arrest Raad voor Vergunningsbetwistingen dd. 13 mei 2014, rolnummer A/2014/0365): het wijzigen van de hoofdfunctie van een vergund gebouw gelegen in agrarisch gebied vanaf 1984, volgens het gewestplan van een agrarische bestemming naar een niet-agrarische bestemming, vergunningsplichtig werd. Meer bepaald betrof de functiewijziging in dit dossier de wijziging van een agrarische functie (kippenstal) in een niet-agrarische functie (horecafunctie). Daar deze bestemmingswijziging gebeurde voor de vergunningsplicht in werking trad, besloot de Rechtbank dat deze wijziging op heden als vergund geacht moet worden beschouwd
- Cass., 26 oktober 2000, op. cit.: als ten tijde van de bestemmingswijziging van een deel van een gebouw geen enkele wettelijke of reglementaire bepaling de eigenaar verplichtte een voorafgaande vergunning te verkrijgen om deze bestemmingswijziging uit te voeren, zelfs als hij hiermee inging tegen de voorschriften van de bouwvergunning, schond het Hof van Beroep artikel 44, §1,1° van de wet van 29 maart 1962 door, op basis van artikel 7 van de toelating, die de houder verplicht zich te schikken naar de plannen, en op basis van de plannen van de eerste verdieping die een bestemming vermeldde van gebruik als appartementen, te stellen dat de eigenaars de toelating moesten vragen van de gemeente bij een wijziging van deze bestemming

Het arrest dd. 26/10/2000 van het Hof van Cassatie stelt zelfs uitdrukkelijk dat een bestemmingswijziging vóór 1984, ook al stelt de vergunning uitdrukkelijk maar een bepaalde bestemming voor, niet als een bouwovertreiding aanzien kan worden.

Meer zelfs, alle wijzigingen die van vóór de inwerkingtreding van het besluit dateren, dienen als vergund te worden beschouwd. Dit blijkt ook onomstotelijk uit de voorbereidende werkzaamheden van de VCRO (Memorie van Toelichting bij het Ontwerpdecreet, p. 87) als volgt luidend:

“Conform de parlementaire voorbereiding bij het decreet van 19 juli 2002 wordt ook klaar en duidelijk gesteld dat de vergunningstoestand zowel bouwfysisch als wat de functie betreft, bekeken wordt.

In dat verband is het van belang om te wijzen op het feit dat de wijziging van functies slechts vergunningsplichtig geworden is vanaf 9 september 1984 (cfr. artikel 192bis DRO).

Gebruikswijzigingen van vóór die datum moeten buiten beschouwing worden gelaten bij de vraag of een constructie beschouwd kan worden als zijnde (hoofdzakelijk) vergund.”

Verzoeker stelt vast dat op geen enkel van deze argumenten geantwoord wordt.

4.

De Deputatie beperkt er zich in de bestreden beslissing toe tot te stellen dat het arrest van het Hof van Beroep van Brussel van 24/11/2008 **gezag van gewijsde** heeft, en dat zij deze uitspraak niet naast zich kan neerleggen. Deze motivering van de Deputatie in de bestreden beslissing is uiterst summier en voldoet niet, gelet op de zeer pertinente argumenten die verzoeker o.a. tijdens de hoorzitting en in zijn nota heeft aangehaald. Daarenboven is deze stelling van de Deputatie ook foutief, zoals door verzoeker reeds aangetoond werd in zijn nota van 28/04/2015 (zie stuk 4). Immers, verzoeker heeft in deze nota aangetoond dat het vaststaat dat een regularisatie zijn woning mogelijk is ondanks dat de afbraak van de woning reeds bevolen werd door het (weerlegde) arrest dd. 24/11/2008 van het Hof van Beroep te Brussel.

Verzoeker toonde immers aan dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen dit reeds bij **arrest dd. 03 juli 2012**, met rolnummer A/2012/0266, heeft bevestigd en als volgt gemotiveerd:

“Algemeen wordt aanvaard dat het gezag van gewijsde van een arrest, het grondwettelijk beginsel van de scheiding der machten, en het fundamenteel beginsel van onze rechtsorde dat de rechterlijke beslissingen alleen gewijzigd kunnen worden door de aanwending van rechtsmiddelen, er zich tegen verzetten dat een stedenbouwkundige vergunning verleend wordt ter regularisatie van werken, waarvan in die uitspraak het wederrechtelijk karakter van de betreffende bouwwerken werd vastgesteld en waarbij de afbraak ervan werd bevolen met het oog op het herstel van de plaats in de vorige toestand.

Anderzijds wordt ook aangenomen dat de overheid na een afbraakvonnis met kracht van rechterlijk gewijsde aan dit gezag van gewijsde kan voorbij gaan wanneer er gewijzigde stedenbouwkundige omstandigheden zijn.

De Raad oordeelt dat, vertrekkend vanuit deze premissen, in principe door de verzoekende partijen een regularisatieaanvraag kon worden ingediend en dat deze kon worden beoordeeld door de vergunningverlenende overheden.”

(...)

Deze visie werd sindsdien herhaaldelijk bevestigd in verschillende arresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en wordt eveneens bevestigd in het verslag PSA:

“Ondanks het feit dat er in het voorliggend dossier een kracht van gewijsde getreden arrest van het hof van Beroep bestaat waarin het herstel van de plaats in de vorige toestand is bevolen, vormt dit geen beletsel om als vergunningverlenende overheid alsnog uitspraak te doen over deze nieuwe regularisatie-aanvraag.”

Vervolgens toonde verzoeker aan dat de litigieuze woning als hoofdzakelijk vergund moet worden beschouwd. Immers, de definitie van “hoofdzakelijk vergund” zoals gehanteerd in het gemeentelijk RUP komt overeen met de definitie terug te vinden in artikel 4.1.1, 7° van VCRO, als volgt luidend:

“Een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat:

- bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien er voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft;

- overige constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien ten minste negentig procent van het bruto-bouwwolume, 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.”

Betreffende de huidige woning van verzoeker dient vastgesteld te worden dat deze het toegestane bouwwolume in 1971 niet overschrijdt, minstens dat het huidige bruto-bouwwolume voor ten minste negentig procent vergund werd. Dit wordt bevestigd door de beschrijvende nota door Architect Boogaerts.

Uit de nota van verzoeker voor de Deputatie bleek eveneens dat het arrest dd. 24/11/2008, stellende dat de bestaande constructie in het geheel niet vergund is, een brug te ver gaat (zie eveneens supra).

Het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘zonevrije woningen in kwetsbare gebieden’, definitief vastgesteld door de gemeenteraad op 28 mei 2014 en goedgekeurd door de Deputatie van Vlaams-Brabant op 17 juli 2014, laat op dit ogenblik dan ook de ruimte om de woning van cliënt te regulariseren.

Er zijn immers gewijzigde stedenbouwkundige omstandigheden aanwezig, wat trouwens bevestigd werd door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in haar Verslag PSA dd. 19/03/2015, en niet in het minst door de opname in de lijst van de Zonevrije woningen in kwetsbare gebieden in het kader van het goedgekeurde GRUP.

Uit de bestreden beslissing blijkt duidelijk dat de Deputatie deze argumentatie, die uiteengezet werd in de nota van verzoeker van 28/04/2015 zoals neergelegd in de hoorzitting van dezelfde datum bij de Deputatie, niet naar behoren heeft onderzocht, noch beantwoord.

...”

2.1.

De verwerende partij antwoordt op het eerste middel:

“ ...

Vooreerst schijnt verzoekende partij er verkeerdelijk vanuit te gaan dat de motiveringsplicht van verwerende partij dezelfde zou zijn als de motiveringsplicht die geldt voor jurisdictionele beslissingen.

Wanneer verwerende partij echter uitspraak doet over een bij haar ingesteld administratief beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt ze op als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege. Bij de behandeling van het beroep onderzoekt verwerende partij de aanvraag in haar volledigheid. De motiveringsplicht die op verwerende partij rust, impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden.

Deze motiveringsplicht is dus niet gelijk te stellen met de jurisdictionele motiveringsplicht. Het volstaat dat verwerende partij in de beslissing duidelijk aangeeft door welke, met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende, redenen zij is verantwoord, derwijze dat het de aanvrager of belanghebbende derde mogelijk is om met

kennis van zaken tegen de beslissing op te komen en dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen (...).

Door niet alle argumenten van verzoekende partij te weerleggen, maar hierbij wel de beslissing afdoende en uitdrukkelijk te motiveren, heeft verwerende partij dan ook geenszins art. 4.7.23, §1 VCRO geschonden.

Art. 4.7.23, §1 VCRO bepaalt immers enkel dat de deputatie haar beslissing over het ingestelde beroep dient te nemen op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.

Deze bepaling houdt echter geenszins in dat verwerende partij in haar motivering ook dient te stellen om welke redenen de elementen die in een schriftelijk verweerstuk werden opgeworpen al dan niet worden weerhouden.

Uit art. 4.7.23, §1 VCRO en het beginsel van de hoorplicht volgt dat een betrokken partij die verzoekt te worden gehoord op nuttige wijze standpunt moet kunnen innemen ten aanzien van het dossier zoals het ter beoordeling voorligt aan de deputatie (...), hetgeen in casu ook gebeurd is.

Verzoekende partij heeft wel degelijk een standpunt kunnen innemen ten aanzien van het dossier zoals het ter beoordeling voorlag aan de deputatie. Verzoekende partij heeft haar argumenten kunnen toelichten op een hoorzitting. Dit blijkt ontegensprekelijk uit de bestreden beslissing:

(...)

Bovendien heeft verwerende partij in de bestreden beslissing wel degelijk rekening gehouden met de argumenten van verzoekende partij. Verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing immers:

(...)

Verwerende partij stelde vast dat verzoekende partij in de schriftelijke verweerstukken geen nieuwe elementen aanbrengt die toelaten vast te stellen dat de bestaande constructie hoofdzakelijk vergund is, zonder miskenning van het gezag van gewijsde van het arrest van het hof van beroep van Brussel van 24 november 2008.

Van enige schending van art. 4.7.23, §1 VCRO en/of het recht van verdediging kan dan ook geenszins sprake zijn.

Verder blijkt uit de bestreden beslissing ontegensprekelijk dat zij op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar werd genomen, zoals art. 4.7.23, §1 VCRO vereist.

Deze bepaling houdt in dat in de bestreden beslissing in de eerste plaats uitdrukkelijk verwezen wordt naar het bestaan van een eensluidend of een andersluidend verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar. Daarnaast dient verwerende partij in haar beslissing melding te maken van de feitelijke en de juridische determinerende overwegingen van dit verslag. Dit komt er op neer dat zij de concluderende bevindingen van dit verslag opneemt in haar beslissing. Vervolgens kan verwerende partij zich in haar beoordeling bij het verslag aansluiten of de bevindingen uit dit verslag weerleggen (...).

In casu stelt verwerende partij in de bestreden beslissing uitdrukkelijk:

(...)

Verwerende partij neemt tevens de conclusie van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar op in de bestreden beslissing en stelt uitdrukkelijk dat zij zich bij dit verslag aansluit.

De bestreden beslissing schendt dan ook geenszins de aangevoerde bepalingen en/of beginselen.

...

2.2.

De verwerende partij antwoordt op het tweede middel:

“ ...

Verzoekende partij schijnt er hierbij verkeerdelijk vanuit te gaan dat de motiveringsplicht van verwerende partij dezelfde zou zijn als de motiveringsplicht die geldt voor jurisdictionele beslissingen.

Wanneer verwerende partij echter uitspraak doet over een bij haar ingesteld administratief beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt ze op als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege. Bij de behandeling van het beroep onderzoekt verwerende partij de aanvraag in haar volledigheid. De motiveringsplicht die op verwerende partij rust, impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden.

Deze motiveringsplicht is dus niet gelijk te stellen met de jurisdictionele motiveringsplicht. Het volstaat dat verwerende partij in de beslissing duidelijk aangeeft door welke, met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende, redenen zij is verantwoord, derwijze dat het de aanvrager of belanghebbende derde mogelijk is om met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen en dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen (...).

Door niet alle argumenten van verzoekende partij te weerleggen, maar hierbij wel de beslissing afdoende en uitdrukkelijk te motiveren, heeft verwerende partij dan ook geenszins het motiveringsbeginsel geschonden.

De bestreden beslissing werd afdoende, pertinent, behoorlijk, concreet, precies en uitdrukkelijk geformuleerd, met uitvoerige vermelding van de onderliggende feitelijke en juridische motieven. Tevens is verwerende partij bij haar besluitvorming 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. Dit blijkt ontegensprekelijk uit punt 5.5 ‘Beoordeling’ van de bestreden beslissing:

(...)

Verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing terecht dat de aanvraag tot regularisatie van de gebouwen strijdig is met de voorschriften van het RUP ‘zonevreemde woningen in kwetsbare gebieden’. Conform de bepalingen van het RUP zijn immers slechts werken toegelaten aan bestaande, niet verkrotte, hoofdzakelijk vergunde of vergund geachte gebouwen die een vergunde of vergund geachte hoofdfunctie als woning of bijhorend woningbijgebouw hebben. Verwerende partij oordeelt in de bestreden beslissing terecht dat de bestaande constructies niet als hoofdzakelijk vergund beschouwd kunnen worden. Het hof van beroep van Brussel heeft immers in een arrest van 24 november 2008

geoordeeld dat de aanwezige gebouwen als niet vergund beschouwd moeten worden. Dit arrest heeft gezag van gewijsde.

Uw Raad oordeelde in het arrest van 3 juli 2012, nr. A/2012/0266 als volgt:

(.)...

Verwerende partij oordeelt in de bestreden beslissing evenwel volkomen terecht dat ze het arrest van het hof van beroep van Brussel van 24 november 2008 niet naast zich kan neerleggen.

Verzoekende partij stelt dat de processen-verbaal van 27 februari 1995 opgemaakt door het Bestuur Ruimtelijke Ordening gebaseerd zouden zijn op speculaties aangezien er geen vergunningsdossiers meer voorhanden zijn. Het hof van beroep oordeelde echter

(...)

Bovendien heeft het hof van beroep haar beoordeling niet louter gebaseerd op de processen-verbaal, maar eveneens op een liggingsplan, een inplantingsplan en een situatieplan. Het hof van beroep overweegt immers het volgende:

(...)

Op basis van alle beschikbare gegevens heeft het hof van beroep bijgevolg geoordeeld dat de bestaande constructies als niet vergund dienen beschouwd te worden. Verzoekende partij brengt geen nieuwe elementen aan die verwerende partij anders kan doen beslissen. Verwerende partij kon dan ook niet anders dan het arrest van het hof van beroep van 24 november 2008 respecteren.

Tenslotte 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.

...

3.1.

De verzoekende partij dupliceert in haar wederantwoordnota op het antwoord op het eerste middel:

“...

Ten onrechte verschuilt de Deputatie zich voor haar verweer tegen dit eerste middel achter het verschil tussen een beroep tegen een beslissing van een orgaan van actief bestuur enerzijds en beroep bij een administratief rechtscollege anderzijds. Het feit dat de Deputatie zou optreden als orgaan van actief bestuur en daardoor niet alle aangevoerde elementen punt voor punt zou moeten beantwoorden, betekent geenszins dat zij kan volstaan met woordelijk het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar over te nemen in haar motivering.

Immers, ingevolge het devolutief karakter van het administratief beroep dient de Deputatie de aanvraag opnieuw volledig te onderzoeken, en dit op basis van een **eigen** beoordeling van de **gehele** aanvraag, zowel met betrekking tot de legaliteit als de opportuniteit van de aanvraag (...). Hieruit volgt dat de Deputatie zich een eigen opvatting dient te vormen. **Zij dient de aanvraag - en de nota en de stukken die op de hoorzitting werden neergelegd**

- aan een eigen onderzoek en beoordeling te onderwerpen. Zij kan zich er niet toe beperken om het advies van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar zomaar letterlijk over te nemen. Dit is des te meer het geval, daar verzoeker het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar uitdrukkelijk en op gemotiveerde wijze heeft bekritiseerd tijdens de hoorzitting en in zijn schriftelijke nota. Nergens blijkt uit de bestreden beslissing echter dat de Deputatie de argumentatie en de kritiek van verzoeker op het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar heeft onderzocht en dat zij rekening houdt met de nota en de stukken die werden neergelegd tijdens de hoorzitting. Zelfs indien de motiveringsplicht niet vereist dat op ieder middel van verzoeker, punt voor punt, geantwoord moet worden, is alleszins vereist dat uit de motivering blijkt dat de Deputatie met alle relevante gegevens en stukken heeft rekening gehouden.

Zoals trouwens vaststaat op basis van de vaste rechtspraak van deze raad, dient voor de toepassing van de motiveringsplicht rekening gehouden te worden met de inhoud van het administratieve beroepschrift, en dus inzonderheid met de nota neergelegd tijdens de hoorzitting, en dient de verwerende partij, indien zij een andersluidend standpunt inneemt, nog concreter, preciezer en zorgvuldiger de motieven aan te geven waarom zij een andere mening is toegedaan (...). Van dergelijke afdoende motivering zoals deze raad vereist, is geenszins sprake indien in de beslissing van de Deputatie zelfs niet geantwoord wordt op de door verzoeker neergelegde nota.

De rechten van verdediging en de hoorplicht werden dan ook geschonden. De Deputatie heeft immers zelf een onderzoeksplicht en een motiveringsplicht. Zij kan zich er niet toe beperken om, zonder verder eigen onderzoek, woordelijk het standpunt van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar over te nemen.

... ”

3.2.

Wat het verweer tegen het tweede middel betreft, stelt de verzoekende partij in haar wederantwoordnota nog:

“ ...

Ten onrechte verschuilt de Deputatie zich ook voor haar verdediging tegen het tweede middel van verzoeker achter het verschil tussen een beroep tegen een beslissing van een orgaan van actief bestuur enerzijds en beroep bij een administratief rechtscollege anderzijds. Verzoeker handhaaft hier integraal zijn uiteenzetting zoals uiteengezet onder het eerste middel. Het feit dat de Deputatie zou optreden als orgaan van actief bestuur en daardoor niet alle aangevoerde elementen punt voor punt zou moeten beantwoorden, betekent geenszins dat zij kan volstaan met woordelijk het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar over te nemen in haar motivering.

*Immers, ingevolge het devolutief karakter van het administratief beroep dient de Deputatie de aanvraag opnieuw volledig te onderzoeken, en dit op basis van een **eigen** beoordeling van de **gehele** aanvraag, zowel met betrekking tot de legaliteit als de opportuniteit van de aanvraag (Raad voor vergunningsbetwistingen nr. A/2014/0003 van 14 januari 2014, zaak 1213/0098/A/1/0083). Hieruit volgt dat de Deputatie zich een eigen opvatting dient te vormen. **Zij dient de aanvraag - en de nota en de stukken die op de hoorzitting werden neergelegd - aan een eigen onderzoek en beoordeling te onderwerpen.** Zij kan zich er niet toe beperken om het advies van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar zomaar letterlijk over te nemen. Dit is des te meer het geval, daar verzoeker het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar uitdrukkelijk en op gemotiveerde wijze heeft*

bekritiseerd tijdens de hoorzitting en in zijn schriftelijke nota. Nergens blijkt uit de bestreden beslissing echter dat de Deputatie de argumentatie en de kritiek van verzoeker op het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar heeft onderzocht en dat zij rekening houdt met de nota en de stukken die werden neergelegd tijdens de hoorzitting. Zelfs indien de motiveringsplicht niet vereist dat op ieder middel van verzoeker, punt voor punt, geantwoord moet worden, is alleszins vereist dat uit de motivering blijkt dat de Deputatie met alle relevante gegevens en stukken heeft rekening gehouden.

Zoals trouwens vaststaat op basis van de vaste rechtspraak van deze raad, dient voor de toepassing van de motiveringsplicht rekening gehouden te worden met de inhoud van het administratieve beroepschrift, en dus inzonderheid met de nota neergelegd tijdens de hoorzitting, en dient de verwerende partij, indien zij een andersluidend standpunt inneemt, nog concreter, preciezer en zorgvuldiger de motieven aan te geven waarom zij een andere mening is toegedaan (...). Van dergelijke afdoende motivering zoals deze raad vereist, is geenszins sprake indien uit de beslissing van de Deputatie zelfs niet geantwoord wordt op de door verzoeker neergelegde nota.

De Deputatie stelt ten onrechte dat zij het gezag van gewijsde van het arrest van het Hof van Beroep van Brussel van 24/11/2008 niet naast zich kan neerleggen. **In arrest nr. A/2015/0498 van 31/08/2015 in de zaak 2010/0348/A/1/0325 heeft deze raad echter recent nog geoordeeld dat:**

(...)

Met andere woorden, het is geenszins een automatisme dat een vergunningsaanvraag geweigerd moet worden wanneer een arrest of vonnis de afbraak van het onroerend goed in kwestie zou bevelen hebben. Integendeel, uit de rechtspraak van deze raad blijkt dat:

- Voor het weigeren van een vergunning in geval er sprake is van een afbraakvonnis, vereist is **dat in concreto wordt afgewogen of het gezag van gewijsde zich in dat specifieke geval verzet tegen het afleveren van een vergunning**. In casu werd deze afweging niet gemaakt.
- **Voor het weigeren van een vergunning in geval er sprake is van een afbraakvonnis, rekening moet worden gehouden met alle relevante feiten en omstandigheden van het (aanvraag)dossier**. Ook aan deze voorwaarde is niet voldaan. In de bestreden beslissing stelt de Deputatie enkel dat "[...] Dit arrest van het Hof van Beroep heeft gezag van gewijsde, wat wil zeggen dat de inhoud bindend is voor de partijen. De Deputatie als vergunningverlenende overheid kan de vaststellingen en de overwegingen van het Hof die geleid hebben tot de bewuste uitspraak niet naast zich neerleggen." Zoals hierboven aangetoond op basis van de rechtspraak van deze raad, is deze stelling uit de bestreden beslissing onjuist. Daarenboven stelt de Deputatie in de bestreden beslissing verder ten onrechte dat verzoeker ook geen nieuwe documenten bijbrengt om te stellen dat de litigieuze constructie hoofdzakelijk vergund is. Ook deze bewering klopt niet. Deze zin werd letterlijk overgenomen uit het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 19/03/2015. Verzoeker bracht, op de hoorzitting bij de Deputatie dd. 28/04/2015, dus **na het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar**, immers een uitgebreide nota bij, inclusief uitgebreide inventaris. Reeds in deze nota toont verzoeker aan dat a) het gezag van gewijsde van een vonnis dat de afbraak beveelt, er zich niet tegen verzet dat een vergunning wordt afgeleverd, en b) dat de woning van verzoeker als hoofdzakelijk vergund beschouwd moet worden (hetgeen vereist is om een vergunning te krijgen indien er sprake is van een afbraakvonnis). Verzoeker antwoordt op geen enkele van deze middelen. Integendeel, de Deputatie stelde in de bestreden beslissing ten onrechte

(en tegen de nota en stukken van verzoeker in) dat verzoeker geen enkel nieuw document, inlichting of feit bijbracht om te stellen dat de litigieuze woning hoofdzakelijk vergund is (zinsnede die, zoals hierboven uiteengezet, een letterlijke overname is uit het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar). Deze vaststelling alleen al bewijst dat de Deputatie de aanvraag niet aan een eigen onderzoek en eigen beoordeling heeft onderworpen;

- *Tot slot stelt deze raad in de geciteerde beslissing ook nog dat **de loutere verwijzing naar een vonnis met gezag van gewijsde, geen voldoende motivering is** voor het weigeren van een vergunning. Deze Raad stelde immers dat “de loutere verwijzing in de bestreden beslissing naar het vonnis van de correctionele rechtbank van Hasselt van 25 januari 1984 in casu geen afdoende motivering is voor de bestreden beslissing. De Deputatie dient dus concreet te motiveren, na een eigen onderzoek. Dit is in casu geenszins gebeurd.*

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Met haar aanvraag streeft de verzoekende partij de regularisatie na van een eengezinswoning met aangebouwde veranda, garage en bergplaats waarvan het hof van beroep te Brussel met een in kracht van gewijsde getreden arrest van 24 november 2008 de afbraak als herstelmaatregel bevolen heeft.

2.

Artikel 4.2.24, §1, eerste lid VCRO definieert een regularisatievergunning als een vergunning die tijdens of na het verrichten van aan de vergunningsplicht onderworpen handelingen afgegeven wordt. Het bepaalt dat bij de beoordeling van de regularisatieaanvraag de actuele regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften en eventuele verkavelingsvoorschriften als uitgangspunt genomen worden. Luidens artikel 4.2.24, §4 VCRO wordt de regularisatievergunning “met inachtneming van de gebruikelijke beoordelingscriteria en conform de gebruikelijke vergunningsprocedure” verleend.

Artikel 4.2.24, §3, tweede lid VCRO bepaalt dat de sanctionering van een inbreuk een regularisatie niet uitsluit. Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding ervan, heeft de decreetgever zich met die bepaling aangesloten bij het “bestaande contentieux”, of althans die strekking in het contentieux, dat een definitief geworden rechterlijke veroordeling tot herstel in de oorspronkelijke toestand de afgifte van een regularisatievergunning niet altijd in de weg staat (MvT, *Parl. St.* VI. Parl., 2008-09, 2011/1, 122). Die bedoeling van de decreetgever blijkt overigens ook uit artikel 4.2.24, §2 VCRO dat bepaalt dat een regularisatieaanvraag onder meer een afschrift van rechterlijke beslissingen betreffende de constructie bevat.

Ter wille van de eerbied voor het gezag van het rechterlijk gewijsde, het grondwettelijk beginsel van de scheiding der machten en het fundamentele beginsel dat rechterlijke uitspraken alleen door de aanwending van rechtsmiddelen gewijzigd kunnen worden, moet de toepassing van artikel 4.2.24, §3, tweede lid VCRO zeer uitzonderlijk blijven. De in artikel 4.2.24, §3 VCRO besloten mogelijkheid om werken te regulariseren waarvan de rechter de verwijdering bevolen heeft, vergt een omstandige motivering die duidelijk maakt op grond van welke gewijzigde stedenbouwkundige omstandigheden het bestuur oordeelt dat de werken vergund en dus behouden kunnen blijven, zonder in conflict te komen met de rechterlijke uitspraak die, na tegenspraak op grond van de dan geldende rechtsregels en bestaande feiten, het herstel in de oorspronkelijke staat bevolen heeft.

Een gewijzigde wettelijke context kan een omstandigheid uitmaken die de afgifte van een regularisatievergunning wettigt na een definitief geworden herstelmaatregel. Het gezag van gewijsde verhindert niet dat het vergunningverlenend bestuursorgaan de bestaanbaarheid van de regularisatieaanvraag met naderhand ingevoerde of gewijzigde voorschriften onderzoekt. Over die bestaanbaarheid heeft de rechter die het herstel bevolen heeft, zich niet uitgesproken. Ook feitelijke evoluties in de omgeving kunnen tot gevolg hebben dat werken die ten tijde van de rechterlijke uitspraak wettelijk niet toelaatbaar waren, thans wel vergund kunnen worden.

3.

In de administratieve beroepsprocedure heeft de verzoekende partij op de hoorzitting een replieknota met bijgevoegde overtuigingsstukken neergelegd om het ongunstig advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar te weerleggen. Het wordt de verwerende partij verweten dat zij die stukken genegeerd heeft en met een letterlijke overname van het advies genoegen genomen heeft. Volgens de verzoekende partij komt de verwerende partij daarmee tekort aan haar plicht om het dossier in zijn volledigheid te onderzoeken en schendt zij de “rechten van verdediging” en de hoorplicht.

De volgens de verzoekende partij niet onderzochte en onbeantwoord gelaten argumentatie houdt in dat het proces-verbaal van vaststelling van 8 maart 1995 en het arrest van 24 november 2008 van het hof van beroep te Brussel op onjuiste feitelijke gegevens steunen en niet als basis voor de weigering van een regularisatievergunning kunnen dienen. Voorts heeft de verzoekende partij foto's voorgelegd om aan te tonen dat de functiewijziging van berging naar woning dateert van vóór 9 september 1984, dat wil zeggen de datum van inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen, niet aan de vergunningsplicht onderworpen was en om die reden als vergund beschouwd moet worden. Als nieuwe rechtsgrond die de regularisatie toelaat, beroept de verzoekende partij zich op het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘zonevreemde woningen in kwetsbare gebieden’ (vervolgens: het RUP). De verzoekende partij meent dat de woning “hoofdzakelijk vergund” is in de zin van het RUP. Immers, het bruto-bouwvolume is in vergelijking met de vergunde toestand in 1971 minstens voor 90% vergund en de functie van wonen moet worden geacht te zijn vergund. De foutieve vaststellingen van het arrest van 24 november 2008 kunnen daar volgens haar niet tegen worden ingebracht.

4.

Zoals blijkt uit het relaas van de hoorzitting in de bestreden beslissing, heeft de verwerende partij zich rekenschap gegeven van de replieknota en de bijgevoegde stukken die de verzoekende partij op de hoorzitting neergelegd heeft. Dat de verwerende partij zich daardoor niet heeft laten overtuigen, volstaat niet om tot een schending van de hoorplicht te besluiten, laat staan van de “rechten van verdediging” die voor het bestuur enkel in tuchtzaken gelden.

5.1.

Artikel 4.2.24, §3, tweede lid VCRO is niet bedoeld, en kan dus niet worden ingeroepen om voor het vergunningverlenend bestuur opnieuw te debatteren over de ten tijde van de uitspraak bestaande gegevens en te beoordelen of de rechter de herstellvordering wel terecht ingewilligd heeft. Daarvoor dienen de geëigende rechtsmiddelen van hoger beroep en cassatievoorziening. Uit de gegevens van de zaak blijkt ook dat de verzoekende partij die rechtsmiddelen uitgeput heeft. Het Hof van Cassatie heeft de cassatievoorziening van de verzoekende partij tegen het arrest van 24 november 2008 op 28 april 2009 verworpen.

Artikel 4.2.24, §3, tweede lid VCRO laat niet toe dat de verzoekende partij het debat heropent over de herstellvordering in een poging om aan te tonen dat het hof van beroep in feite of in rechte gedwaald zou hebben. Het is dan ook vergeefs dat de verzoekende partij zich beroept op adviezen

van de gemachtigde ambtenaar over de in 1971 ingediende bouwvergunningsaanvraag, briefwisseling uit 1993 en 1994 tussen AMINAL en AROHM met het parket, en een in 1973 goedgekeurde ruilverkaveling om ervan te overtuigen dat het arrest van 24 november 2008 van het hof van beroep te Brussel zich in de feiten vergist heeft, en op “speculaties” en “veronderstellingen” gebaseerd is, die niet als “waarachtig” beschouwd kunnen worden. Het gaat om gegevens die de verzoekende partij niet of niet met succes bij het hof van beroep aangevoerd heeft.

5.2.

In zijn arrest van 24 november 2008 stelt het hof van beroep vast dat de zonder vergunning uitgevoerde werken volgens het gewestplan grotendeels in natuurgebied en voor een beperkt deel in landschappelijk waardevol agrarisch gebied gelegen zijn. Het wordt niet betwist dat de regularisatieaanvraag van de verzoekende partij daarmee in strijd is.

De verzoekende partij maakt aanspraak op de toepassing van het RUP voor zonevreemde woningen. Dat RUP maakt volgens haar een nieuwe stedenbouwkundige omstandigheid uit, die toelaat dat de regularisatieaanvraag vergund wordt.

De te regulariseren woning met garage en bergplaats, en het te regulariseren vrijstaand bijgebouw liggen in de zone voor veldbosgebied waarvoor artikel 8 van het RUP geldt. Uit artikel 8.1 van het RUP blijkt dat het gaat om een bestemming in overdruk, en dat voor het overige de bestemming en bijhorende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan van toepassing blijven.

Artikel 8.2.1 van het RUP bepaalt onder welke voorwaarden welke werken, handelingen en wijzigingen aan bestaande, niet verkrete, hoofdzakelijk vergunde of vergund geachte woningen of woningbijgebouwen in afwijking van de geldende gewestplanvoorschriften toegelaten zijn. Een stedenbouwkundige toestand waarbij de woning hoofdzakelijk vergund is, is in artikel 8.2.1 van het RUP een noodzakelijke voorwaarde voor de afgifte van een vergunning voor onderhouds-, instandhoudings- en verbouwingswerken, voor het uitbreiden van het volume of een herbouw.

Uit artikel 08 van het RUP blijkt dat een woning “hoofdzakelijk vergund” is “indien ten minste negentig procent van het bruto-bouwvolume 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 hoofdegebouw, vergund of vergund geacht is, ook wat de functie betreft”.

Omdat ze niet vergund zijn, heeft het hof van beroep te Brussel na een tegensprekelijk verlopen debat de afbraak van de woning, garage en bergplaats bevolen. De stelling van de verzoekende partij dat de woning “hoofdzakelijk vergund” in de zin van het RUP zou zijn, is daar niet mee te verzoenen. De bewering dat de functiewijziging naar wonen vóór de invoering van de vergunningsplicht voor gebruikswijzigingen doorgevoerd zou zijn, doet daaraan geen afbreuk en wordt met de neergelegde foto's ook niet eens bewezen. Hoe het bruto-bouwvolume zich tot het in 1971 vergunde volume verhoudt, doet niet ter zake.

Het valt ook niet in te zien hoe de stelling van de verzoekende partij dat de woning hoofdzakelijk vergund is, te rijmen valt met haar aanvraag zelf die zonder meer de regularisatie van de woning met garage en bergplaats, en het afzonderlijk bijgebouw nastreeft. De verzoekende partij vraagt geen vergunning voor onderhouds-, instandhoudings- en verbouwingswerken, evenmin voor een uitbreiding, of een herbouw, hoewel artikel 8.2.1 van het RUP voor die werken of handelingen bedoeld is.

De verwerende partij motiveert in de bestreden beslissing rechtmatig dat de verzoekende partij “geen nieuwe documenten, inlichtingen of feiten aan(brengt) die de vergunningverlenende overheid de mogelijkheid geven om te stellen dat de bestaande constructie hoofdzakelijk vergund is, zonder miskenning van het gezag van gewijsde van het arrest van het Hof van Beroep van 24 november 2008”, dat de “aanwezige gebouwen (...) dus als niet vergund beschouwd (moeten) worden” en dat de “aanvraag tot regularisatie van deze gebouwen (...) om deze reden strijdig (is) met de voorschriften van het goedgekeurd RUP ‘zonevreemde woningen in kwetsbare gebieden’”. Die overwegingen bieden een pertinent antwoord op de argumentatie die de verzoekende partij in administratief beroep aangevoerd heeft.

6.

De middelen worden verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep wordt verworpen.
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 9 januari 2018 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF