

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 4 juni 2019 met nummer RvVb-A-1819-1076
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0405-A

Verzoekende partij	mevrouw Rita VERHAEGEN vertegenwoordigd door advocaat Peter VANHOORNE, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8400 Oostende, Prinsenlaan 36
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN
Tussenkomenende partij	mevrouw Christina VAN TIEGHEM vertegenwoordigd door advocaat Paul BEKAERT, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8700 Tielt, Hoogstraat 34

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 6 februari 2017, geregulariseerd op 20 maart 2017, de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 22 december 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Haan van 23 november 2012 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van een woonhuis en het slopen van een tuinberging op het perceel gelegen te 8420 De Haan, Watergangstraat 2A, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummer 0429B.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 13 juni 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 24 juli 2017 toe in de debatten.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 22 mei 2018.

Met het tussenarrest van 11 december 2018 met nummer RvVb-A-1819-0418 worden de debatten heropend over de ambtshalve vaststellingen betreffende het eerste en tweede middel, en over het ambtshalve middel over de mogelijke bevoegdheidsoverschrijding van de verwerende partij.

De partijen werd de mogelijkheid geboden om standpunt in te nemen over de in het tussenarrest ambtshalve gedane vaststellingen. De verzoekende partij en de tussenkomende partij hebben een aanvullende nota ingediend. De verwerende partij heeft geen nota ingediend.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 23 april 2019.

De verzoekende en tussenkomende partij verschijnen schriftelijk. De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

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 26 september 2012 dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Haan een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van een woonhuis en het slopen van een tuinberging.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Oostende-Middenkust', vastgesteld met een koninklijk besluit van 26 januari 1977, in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 1 oktober 2012 tot en met 30 oktober 2012 gehouden wordt, dient de tussenkomende partij een bezwaarschrift in.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Haan weigert op 23 november 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

De verzoekende partij tekent tegen die beslissing op 20 december 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 21 februari 2013 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Op 21 maart 2013 beslist de verwerende partij om de aanvraag, voor zover die het regulariseren van het woonhuis betreft, zonder voorwerp te verklaren. De verwerende partij motiveert dat het bewezen is dat de functiewijziging naar bewoning dateert van vóór de invoering van de stedenbouwkundige vergunningsplicht. Met dezelfde beslissing wordt de sloop van tuinberging vergund.

Met het arrest van 6 september 2016 met nummer A/1617/0016 wordt de vergunningsbeslissing van 21 maart 2013 van de verwerende partij op beroep van onder meer de tussenkomende partij vernietigd, voor zover de aanvraag van de verzoekende partij voor de regularisatie van het woonhuis zonder voorwerp verklaard wordt.

2.

Met het oog op een herstelbeslissing van de verwerende partij adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn verslag van 13 oktober 2016 om het beroep van de verzoekende partij niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 18 oktober 2016 beslist de verwerende partij op 22 december 2016 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert:

“ ...

4A Beschrijving van de aanvraag

De plaats van de aanvraag bevindt zich op een perceel gelegen in een open landschap met verspreide bebouwing op ruim 2 km verwijderd van de landelijke dorpskern van Klemskerke.

Op het perceel 2a komen momenteel twee constructies voor, waarvan een bewoond, en een tweede als tuinberging.

Op naastliggend perceel, nummer 2, komt een oude woning voor. Vermoedelijk hoorden beide percelen samen, en werd 2a op een bepaald moment afgesplitst.

Het betreft een agrarisch landschappelijk waardevol gebied, op de biologische waarderingskaart aangegeven als een complex van biologisch minder waardevolle en zeer waardevolle elementen.

Het aanvraagdossier vermeldt middels het aanvraagformulier dat het om een aanvraag tot regularisatie van een woning gaat. Op het plan wordt ook aangegeven dat het om de sloop van een tuinberging gaat.

4B Toetsing aan wettelijke en reglementaire bepalingen

Met betrekking tot de toetsing aan wettelijke en reglementaire bepalingen wijst het initieel verslag van de PSA op het volgende :

“Artikel 4.4.10 en volgende betreffende zonevreemde afwijkingen zijn van toepassing. Het uitbreiden en verbouwen van een VERGUNDE EN NIET VERKROTTE bestaande woning kan slechts leiden tot een maximaal bouwvolume van 1000m³ (bruto).

Deze artikelen vereisen bovendien dat het architecturale karakter van het gebouw behouden blijft. Basisvoorwaarde voor het toepassen van zonevreemde basisrechten is wel dat de constructie bestaand en hoofdzakelijk vergund is of geacht vergund, ook qua functie.

In de nota bij de aanvraag wordt gesteld dat de woning (voormalig bijgebouw, zo wordt aangegeven) in zijn woonfunctie in gebruik is sedert meer dan 25 jaar. ‘de woning (voormalig bijgebouw) is in zijn woonfunctie in gebruik sedert meer dan 25 jaar. Het gebouw is door zijn materiaalgebruik en vorm perfect deel van de enclave, waartoe deze vroeger behoorde. Gezien de reeds lange bestaande functie wordt gevraagd deze toestand te regulariseren’.

In het beroepschrift wordt iets anders gezegd:

‘dat het gebouw immers reeds meer dan 25 jaar geleden werd afgesplitst en van meet af aan bestemd is geweest voor bewoning.’

Het schepencollege weigerde echter de beslissing stellende dat de bestemmingswijziging niet zo oud is en dateert van na 1984, zo blijkt uit hun gegevens waarover het beschikt, wordt gesteld.

‘Uit de gegevens waarover het gemeentebestuur beschikt blijkt dat de functiewijziging die het voorwerp uitmaakt van de regularisatie, tot stand werd gebracht na het in voege treden van het besluit van de Vlaamse Regering dd 17.07.84 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen.’

Dat de woning van meet af aan bestemd is geweest voor bewoning wordt onder meer tegengesproken door getuigenissen, ook de gemeente spreekt dit tegen zoals hierboven aangegeven.

Uit de bevolkingsgegevens, in het kader van voorliggend beroep opgezocht, blijkt dat de nu te regulariseren woning niet bewoond werd voor 1996.

Bijkomend onderzoek leert immers dat volgende personen nummer 2A bewoonden: (...)

In elk geval kan besloten worden dat de functiewijziging naar wonen dateert van na 1984, en de constructie bijgevolg niet hoofdzakelijk vergund is qua functie. De situatie is bovendien niet te regulariseren, een bijkomende woongelegenheden is in agrarisch gebied juridisch niet mogelijk, noch ruimtelijk aangewezen.

Ten informatieve titel kan toegevoegd worden dat uit de gegevens blijkt dat aanvrager, Rita Verhaeghe, in 1985 reeds in de Watergangstraat nr. 2 woonde. (ook betreffende nr. 2 kan een historiek van bewoning opgemaakt worden, het betreft wel degelijk twee afzonderlijke locaties). In 2002 woonde mev. Verhaeghe officieel op nr. 2a. Uit de gegevens blijkt dat ze gehuwd was met Patrick Omer Wille sinds 1968 (zoon James Patrick en dochter Joan Virginie). Besloten kan worden dat beide adressen gebruikt werden sinds 1996, waarbij sinds 1999 woning nr. 2a bewoond werd door aanvrager of familie. Voor 1996 werd de nu te regulariseren woning evenwel niet bewoond. Dit blijkt niet enkel uit bovenstaande gegevens van het bevolkingsregister, maar ook uit een getuigenverklaring en uit het standpunt van het schepencollege. Overigens komen de data van het register en de verklaringen van bezwaarindieners overeen, het jaar 1996 is het beginpunt van de bewoning.

In een bezwaarschrift wordt opgemerkt dat de berging, waarvan sprake in de regularisatieplannen, pas in 2011 opgetrokken werd. Mogelijks wordt deze berging ook ten dele bewoond. Vast staat dat deze wederrechtelijke constructie niet geregulariseerd kan worden. De aanvraag voorziet logischerwijze afbraak ervan.

De aanvraag is volgens het gewestplan gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied, hiermee qua bestemming juridisch onverenigbaar.”

De deputatie verklaarde de regularisatie-aanvraag voor de woning zonder voorwerp op basis van de door de aanvrager neergelegde stukken. (o.m. een uittreksel uit de kadastrale legger) In dat verband stelt de Raad dat uit dit uittreksel geenszins kan worden afgeleid welke de toestand van het perceel was voor 1940, laat staan dat hieruit kan worden afgeleid dat het gebouw zowel voor als na 1940 voor bewoning werd gebruikt. Ook stelt de Raad

dat uit het uittreksel evenmin kan worden afgeleid of het gebouw vóór 9 september 1984 (datum van de vergunningsplicht voor functiewijziging) een woonfunctie had, wat evenwel cruciaal is om te kunnen nagaan of de woonfunctie als vergund kan worden geacht. Uit de overige stavingstukken die tijdens de hoorzitting voor de deputatie werden neergelegd kan de Raad evenmin afleiden dat het gebouw vóór 9 september 1984 werd bewoond. Gelet op het gezag van gewijsde welke kleeft aan het vernietigingsarrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen kunnen de uittreksels uit de kadastrale legger, evenals de andere stavingsstukken die werden neergelegd op de hoorzitting dd. 26 februari 2013 het tegendeel niet meer bewijzen.

Ook de op de laatste hoorzitting neergelegde stukken bewijzen geenszins dat in het gebouw in kwestie, reeds een woonfunctie aanwezig was vóór 9 september 1984. Aan de aanvrager werd de mogelijkheid geboden om vóór 15 december 2016 de bewijsstukken te leveren. Deze stukken werden niet bezorgd.

Nazicht uit het kadastraal uittreksel daarentegen leert dat het gebouw in kwestie als huis is ingekohierd in 1987. Dit gegeven lijkt de bewering van bezwaarindiener te bevestigen dat het gebouw in het bewuste jaartal moet zijn opgericht.

Bijgevolg kan het gebouw waarvoor de regularisatie wordt aangevraagd niet als hoofdzakelijk vergund worden aanzien wat betreft de functie woning. Er is dan ook niet voldaan aan één van de essentiële voorwaarden om toepassing te kunnen maken van uitzonderingsbepalingen van artikel 4.4.10 e.v. VCRO.

4C *Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening*

Ingevolge voormelde legaliteitsbelemmering is een verdere opportuniteitsbeoordeling irrelevant.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig ingesteld werd.

In de mate dat de verzoekende partij in haar aanvullende nota nog vordert om “vast te stellen dat op basis van het materieelrechtelijke vermoeden van vergunning [...] de bestaande constructie reeds vergund is”, is het beroep wegens onbevoegdheid van de Raad onontvankelijk.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste en tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Een eerste middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van artikel 4.2.14 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) en het vermoeden van vergunning, en “artikel 4.4.10 VCRO en hoofdzakelijk vergunde constructie”.

In hoofdorde betoogt de verzoekende partij aan de hand van bewijsmateriaal, zoals getuigenverklaringen, haar aankoopakte van 11 oktober 1984, foto's, een kadastraal uittreksel en brieven van het kadaster, dat de betrokken woning al vóór de inwerkingtreding van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw op 22 april 1962 gebouwd werd. Ook de functie is altijd bewoning geweest. Er is volgens de verzoekende partij geen sprake van een functiewijziging naar wonen na 9 september 1984, dat wil zeggen na de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen. Zowel wat de oprichting als wat de functie betreft, maakt de verzoekende partij aanspraak op het in artikel 4.2.14, §1 VCRO bepaalde onweerlegbaar vermoeden van vergunning. Minstens geldt het weerlegbaar vermoeden van vergunning, zoals bepaald in artikel 4.2.14, §2 VCRO. Er bestaat geen wettelijk toegelaten tegenbewijs tot weerlegging van het vermoeden.

In subsidiaire orde voert de verzoekende partij aan dat het jarenlang stilzitten of het gedoogbeleid van de gemeente De Haan het vertrouwen gewekt heeft dat de bewoning van de constructie rechtmatig was. De gemeente De Haan mag het door haar opgewekt vertrouwen niet miskennen op grond van het leerstuk van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De overheid is door haar eigen stilzitten gebonden, en kan daarvan niet eenzijdig terugkomen. In tegenstelling tot wat de stedenbouwkundige inspecteur poneert, betreft het geen "recente" overtreding, voor zover er al sprake zou kunnen zijn van een overtreding, wat de verzoekende partij betwist.

2.

In het tweede middel – "geen afbreuk aan de goede ruimtelijk aanleg van het agrarisch landschappelijk gebied" - stelt de verzoekende partij opnieuw, in hoofdorde, met een verwijzing naar de uiteenzetting van het eerste middel, dat er geen sprake is van een functiewijziging. De bescheiden en ingesloten constructie is perfect verenigbaar met het agrarisch gebied, aangezien ze een geheel vormt met het vóór 1940 gelijktijdig opgerichte gebouwencomplex aan de Watergangstraat 2, en dus exact dezelfde stijl en hetzelfde uitzicht heeft. De constructie heeft geen enkele ruimtelijke impact op de onmiddellijke landelijke omgeving, en betekent geen inbreuk op de vermeende rechten van derden, laat staan een verstoring van de rust van de omliggende burens. De verzoekende partij vraagt zich daarbij af wat er dan te zeggen valt van de verbouwings- en uitbreidingswerken die de indieners van het bezwaarschrift, onder wie de tussenkomende partij, hebben laten uitvoeren, zoals een woonhuis met garage en carport, twee tuinhuisjes en een dokterspraktijk.

In "uiterst subsidiaire orde" beroept de verzoekende partij zich op artikel 4.4.23 VCRO om de stedenbouwkundige vergunning verleend te zien.

3.

In haar aanvullende nota antwoordt de verzoekende partij in bevestigende zin op de ambtshalve in het tussenarrest van 11 december 2018 gestelde vraag of de verwerende partij uitsluitend op grond van een materieelrechtelijk vermoeden een vergunning kan afgeven. De verzoekende partij verwijst naar het arrest van 13 december 2005 van het Hof van Cassatie (nr. AR P.05.0891.N). Daaruit blijkt dat de opname van een constructie in het vergunningenregister de weergave moet zijn van het statuut dat de constructie op het vlak van stedenbouwkundige vergunningen heeft en dat dit statuut bestaat onafhankelijk van en voorafgaand aan de vermelding ervan in het vergunningenregister. De omstandigheid dat het vergunningenregister nog niet opgemaakt is, verhindert niet dat een constructie die aan de voorwaarden voldoet om te worden vermoed te zijn vergund, gelijkgesteld wordt aan een constructie waarvoor er een regelmatige vergunning aangevraagd en verkregen werd. Het vergunningenregister heeft een louter informatief karakter en heeft geen invloed op de stedenbouwkundige status van het goed. De verzoekende partij wijst ook

op rechtspraak van de Raad van State (RvS nr. 190.814, 25 februari 2009) die het vergunningenregister een louter declaratoir karakter toeschrijft.

De opname in het vergunningenregister van een vergund geachte constructie kan enkel de bevestiging van de materieelrechtelijke werking van het vermoeden van vergunning inhouden. De verzoekende partij leidt daaruit af dat het zonder belang is of er in de gemeente De Haan al dan niet een (ontwerp van) rechtsgeldig vergunningenregister opgemaakt is.

Aangezien noch de gemeente De Haan, noch de verwerende partij het bestaan van een proces-verbaal of bezwaarschrift aantoont, moet de constructie geacht worden te zijn vergund. Dat is volgens de verzoekende partij de essentie van artikel 4.2.14 VCRO.

Voor de verzoekende partij is de enige zinnige uitleg dat het materieelrechtelijk vermoeden voldoende is voor de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning. In die logica kan enkel nog de vraag worden gesteld of het dan noodzakelijk is om een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De constructie, zoals in het huidige geval, wordt op basis van het materieelrechtelijk vermoeden van rechtsweg geacht te zijn vergund.

Beoordeling door de Raad

1.1.

Het eerste en tweede middel strekken in hoofdzaak tot het afdwingen van een beslissing van de verwerende partij die erkent dat de te regulariseren woning, zowel wat de oprichting als wat de functie betreft, met toepassing van artikel 4.2.14, §1 VCRO dan wel artikel 4.2.14, §2 VCRO geacht wordt te zijn vergund, met andere woorden van een vergunning die louter op het vermoeden van vergunning steunt.

1.2.

Artikel 4.2.14, §1 VCRO bepaalt dat constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel aangetoond wordt dat ze vóór 22 april 1962 gebouwd werden, voor de toepassing van de VCRO geacht worden te allen tijde te zijn vergund. Het bewijs van oprichting vóór die datum vestigt een onweerlegbaar vermoeden van vergunning van de constructie.

Uit artikel 4.2.14, §2 VCRO volgt dat er een weerlegbaar vermoeden van vergunning gevestigd wordt na het bewijs dat de constructie in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarin ze gelegen is, gebouwd werd. Het aldus gevestigde vermoeden van vergunning kan maar door de limitatief opgesomde vormen van tegenbewijs binnen het jaar na de inschrijving in het vergunningenregister worden weerlegd, tenzij de constructie in een ruimtelijk kwetsbaar gebied gelegen is.

De memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid verduidelijkt dat een functiewijziging waarvan aangetoond wordt dat ze vóór 9 september 1984 tot stand gekomen is, buiten beschouwing gelaten moet worden bij de beoordeling of een constructie onder het door artikel 4.2.14, §2 VCRO geregelde vermoeden van vergunning valt (*Parl. St. VI. Parl.*, nr. 2011/1, 2008-09, 111).

Artikel 5.1.3, §§ 1 en 2 VCRO bepaalt:

“ ...

§1. Bestaande constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden, waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel in de zin van boek III, titel III,

hoofdstuk VI van het Burgerlijk Wetboek is aangetoond dat ze gebouwd werden vóór 22 april 1962, worden in het vergunningenregister opgenomen als « vergund geacht », onverminderd artikel 4.2.14, § 3 en § 4. Op de gemeentelijke overheid rust ter zake een actieve onderzoeksplicht.

De vaststelling van de aanwezigheid van een geldig bewijs dat de bestaande constructie vóór 22 april 1962 gebouwd werd, en de omschrijving van de aard van dat bewijs, geldt als motivering voor de beslissing tot opname als « vergund geacht ».

De vaststelling van het feit dat de constructie niet meer bestaat, van de afwezigheid van enig bewijsmiddel, of van het feit dat het voorhanden zijnde bewijsmiddel aangetast is door uitdrukkelijk aangegeven onregelmatigheden, geldt als motivering voor de weigering tot opname als « vergund geacht ».

Een weigering tot opname als « vergund geacht », wordt per beveiligde zending aan de eigenaar betekend.

§2. Bestaande constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden, waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel in de zin van boek III, titel III, hoofdstuk VI van het Burgerlijk Wetboek is aangetoond dat ze gebouwd werden in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen zijn, en waarvan het vergund karakter door de overheid niet is tegengesproken middels een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie, worden in het vergunningenregister opgenomen als « vergund geacht », onverminderd artikel 4.2.14, § 3 en § 4. Op de gemeentelijke overheid rust ter zake een actieve onderzoeksplicht. Het vergunningenregister vermeldt de datum van opname van de constructie als « vergund geacht ».

De vaststelling van het feit dat bij de overheid geen geldig tegenbewijs bekend is, geldt als motivering voor een opname als « vergund geacht ».

De vaststelling dat bij de overheid een geldig tegenbewijs bekend is, en de omschrijving van de aard daarvan, geldt als motivering voor de weigering tot opname als « vergund geacht ».

Een weigering tot opname als « vergund geacht », wordt per beveiligde zending aan de eigenaar betekend. Deze mededelingsplicht geldt niet ten aanzien van die constructies waarvoor reeds een gemotiveerde mededeling werd verricht bij de opmaak van het ontwerp van vergunningenregister.

...

Artikel 5.1.3, §3 VCRO bepaalt dat de beslissing tot opname of weigering tot opname van een constructie als “vergund geacht” in het vergunningenregister met een beroep bij de Raad bestreden kan worden. Artikel 14, §3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt van overeenkomstige toepassing verklaard.

1.3.

Voor een eigenaar die louter het materieelrechtelijk vermoeden van vergunning voor zijn constructie formeel in een beslissing erkend of bevestigd wil zien, heeft de decreetgever met artikel 5.1.3, §2 en §3 VCRO uitdrukkelijk in een afzonderlijke regeling met een eigen rechtsbescherming

voorzien. De beslissingsbevoegdheid is in die regeling aan de gemeente opgedragen, niet aan de deputatie. Een registratiebeslissing is onmiddellijk met een rechterlijk beroep aanvechtbaar.

De repliek van de verzoekende partij dat het materieelrechtelijk vermoeden van vergunning onafhankelijk van de opname van de constructie in het vergunningenregister bestaat, is niet pertinent. Dat een opname in het vergunningenregister niet noodzakelijk is om de constructie als vergund geacht te beschouwen, is juist maar staat niet ter discussie. Aan de orde is of de verwerende partij bevoegd is om dat materieelrechtelijk vermoeden van vergunning formeel in een vergunningsbeslissing te verankeren zonder dat de aanvraag aan de vergunningsplicht onderworpen en niet afsplitsbare werken of handelingen inhoudt waarvoor dat vermoeden niet ingeroepen wordt, daar waar de decreetgever in een onderscheiden regeling voorzien heeft om dat materieelrechtelijk vermoeden te formaliseren.

De verzoekende partij laat een deel van de ambtshalve gedane vaststellingen in het tussenarrest ook onbeantwoord. Niet alleen bestaat er een onderscheiden procedure met een andere bevoegde overheid, in die procedure krijgt de besluitvorming haar beslag op grond van andere criteria. De wettelijke beoordelingskaders lopen uiteen. De besluitvorming in een registratieprocedure is in essentie bewijsvoering, met name het bewijs van oprichting in de wettelijk bepaalde scharnierperiodes en het daaruit voortvloeiende vermoeden van vergunning, en het beperkt toegelaten tegenbewijs om een weerlegbaar vermoeden te weerleggen. De voor een vergunningsaanvraag wettelijk geldende beoordelingscriteria, zoals de planologische toelaatbaarheid en de toets aan andere stedenbouwkundige voorschriften, de goede ruimtelijke ordening of de watertoets, spelen daarin geen rol. De zienswijze van de verzoekende partij houdt in dat een succesvol bevonden bewijsvoering de verwerende partij zou verplichten tot het verlenen van een vergunning louter op grond van het vermoeden van vergunning, ongeacht het in de VCRO afgebakende beoordelingskader voor vergunningsaanvragen, in het huidige geval ongeacht de gewestplanbestemming van landschappelijk waardevol agrarisch gebied en de decretaal bepaalde mogelijkheden om daarvan af te wijken.

Het in artikel 4.2.14 VCRO geregeld materieelrechtelijk vermoeden van vergunning zelf heeft de decreetgever buiten de in hoofdstuk 3 van titel 4 'Vergunningenbeleid' opgenomen beoordelingsgronden voor een vergunningsaanvraag geplaatst. Artikel 4.2.14 VCRO maakt een onderdeel uit van hoofdstuk 2 'Vergunningsplicht' van titel 4 dat regelt wat al dan niet onder de stedenbouwkundige vergunningsplicht onderworpen is. Een met succes aangevoerd vermoeden houdt in dat de vergunningsplicht niet geldt. De verzoekende partij bevestigt dat trouwens in haar aanvullende nota waar zij zich afvraagt "of het dan noodzakelijk is om (nog) de stedenbouwkundige vergunning af te leveren".

1.4.

Het besluit is dat de verwerende partij op grond van het aangevoerde materieelrechtelijk vermoeden geen vergunning kan afgeven. De verzoekende partij heeft dan ook geen belang bij de kritiek dat de verwerende partij haar bewijsmateriaal ter zake niet in aanmerking genomen heeft. De beschouwingen dat de woning kleinschalig is en geen enkele ruimtelijke impact op de onmiddellijke landelijke omgeving heeft, doen niet ter zake.

2.

In subsidiaire orde argumenteert de verzoekende partij in het eerste middel dat de gemeente De Haan door haar jarenlange gedoogbeleid minstens het rechtmatig vertrouwen opgewekt heeft dat de bewoning van de constructie rechtmatig was.

Zoals al vastgesteld, ligt de betrokken woning volgens het gewestplan 'Oostende-Middenkust' in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het

vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel, kunnen niet tegen uitdrukkelijke wetsbepalingen worden ingeroepen en bieden met andere woorden geen grondslag voor de afgifte van een met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan strijdige en dus onwettige vergunning. Alleen al om die reden faalt het beroep van de verzoekende partij op het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel.

Hoe de bestreden beslissing het in de aanhef van het eerste middel vermelde artikel 4.4.10 VCRO geschonden zou hebben, wordt niet uiteengezet.

3.

Waar de verzoekende partij, in het tweede middel, zich in “uiterst subsidiaire orde” beroept op artikel 4.4.23 VCRO en het daarbij laat, vergist zij zich in de draagwijdte van het beroep bij de Raad. Het beroep bij de Raad is een rechterlijk beroep, geen derde bestuurlijke aanleg waarin de aanvraag aan een volledig nieuw onderzoek onderworpen wordt. Het is aan de verzoekende partij om aan te tonen dat de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.23 VCRO vervuld zijn en dat de verwerende partij haar aanspraak op de toepassing van die bepaling onrechtmatig afgewezen heeft.

4.

De middelen worden verworpen.

B. Derde middel

Standpunt van de partijen

Het in de “meest subsidiaire orde” geformuleerde derde middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van de algemene beginselen van proportionaliteit, redelijkheid en billijkheid in de afweging van het algemeen belang tegen het persoonlijk nadeel.

De verzoekende partij leidt haar betoog in met een verwijzing naar een arrest van 4 februari 2003 van het Hof van Cassatie dat weliswaar betrekking heeft op een vordering tot herstel in de oorspronkelijke staat, maar dat de algemene beginselen uiteenzet die ook op de huidige procedure van toepassing zijn.

De verzoekende partij verwijst naar:

- de totale afwezigheid van welke aantasting van de goede ruimtelijke ordening dan ook, wat onmiddellijk ook verklaart waarom het bevoegde bestuur jarenlang niet handhavend opgetreden is;
- de totale afwezigheid van welke inbreuk op vermeende rechten van derden dan ook;
- de totale afwezigheid van welke verstoring van de rust van de burens dan ook;
- de afwezigheid van, zo niet minstens uitermate beperkte, ruimtelijke impact van de kleinere –bescheiden- constructie op de onmiddellijke landelijke omgeving;
- de niet gerechtvaardigde, want onaanvaardbare, discrepantie en wanverhouding tussen het voordeel voor het algemeen belang van de ruimtelijke ordening en het persoonlijk nadeel dat daar voor haar uit voortvloeit;
- de verschillende verbeterings-, aanpassings-, herstellings- en renovatiewerken die zij sedert de aankoop uitgevoerd heeft;
- het vaststaande gegeven dat zij altijd te goeder trouw gehandeld heeft.

De verzoekende partij noemt het duidelijk dat de beslissing van de verwerende partij in strijd is met de algemene beginselen van redelijkheid, billijkheid en proportionaliteit. Alleszins weegt het

voordeel van het algemeen belang totaal niet op tegen het persoonlijk nadeel dat zij lijdt. Er is dus sprake van een kennelijk onredelijke opvatting van de goede ruimtelijke ordening.

Minstens beroept de verzoekende partij zich op de exceptie van rechts- of machtsmisbruik.

Beoordeling door de Raad

Zoals al vastgesteld, ligt de betrokken woning volgens het gewestplan in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De beginselen van behoorlijk bestuur werken niet *contra legem*. De aangehaalde beginselen kunnen niet als grondslag dienen voor de afgifte van een vergunning die strijdig is met de verordenende bestemmingsvoorschriften van het gewestplan.

Het middel wordt verworpen.

C. Ambtshalve middel

Vooraf

Met het arrest van 6 september 2016 met nummer A/1617/0016 heeft de Raad de beslissing van 21 maart 2013 van de verwerende partij vernietigd “voor wat de regularisatie van het woonhuis betreft”. De bestreden beslissing is een herstelbeslissing na dat vernietigingsarrest.

Het tussenarrest van 11 december 2018 met nummer RvVb-A-1819-0418 heeft ambtshalve het middel aangevoerd of de verwerende partij niet het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest geschonden heeft en haar bevoegdheid overschreden heeft door de aangevraagde sloop van de tuinberging te weigeren.

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij antwoordt bevestigend op het ambtshalve aangevoerde middel.

De tussenkomenende partij antwoordt dat de sloop van de tuinberging vanzelfsprekend niet geweigerd moet worden.

Beoordeling door de Raad

Een vernietigingsarrest van de Raad heeft terugwerkende kracht en heeft dus tot gevolg dat de vernietigde beslissing geacht moet worden nooit te zijn genomen. De terugwerkende kracht van het vernietigingsarrest strekt zich enkel uit tot het gedeelte van de beslissing dat vernietigd wordt.

Op 21 maart 2013 beslist de verwerende partij om de aanvraag, voor zover die het regulariseren van het woonhuis betreft, zonder voorwerp te verklaren. Met dezelfde beslissing wordt de sloop van de wederrechtelijk opgerichte tuinberging vergund.

Het dictum van het arrest van 6 september 2016 vermeldt als voorwerp van de vernietiging de beslissing van 21 maart 2013 “waarbij de vergunningsaanvraag (...) zonder voorwerp wordt verklaard voor wat de regularisatie van het woonhuis betreft”. De beslissing van 21 maart 2013 is niet vernietigd, voor zover die de sloop van de tuinberging vergund heeft. De daaraan ten grondslag liggende motivering luidt dat de tuinberging niet tot het voorwerp van het beroep behoort en een van de rest van de aanvraag afscheidbaar onderdeel uitmaakt.

De vergunning voor de sloop van de tuinberging is daardoor definitief geworden.

Het vernietigingsarrest van 6 september 2016 heeft dus enkel de rechtsplicht van de verwerende partij gereactiveerd om zich uit te spreken over het bij haar ingesteld administratief beroep tegen de vergunningsbeslissing van 23 november 2012 van de gemeente De Haan, voor zover het gaat over de aanvraag voor de regularisatie van het woonhuis.

Het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing strekt ook tot de weigering van een vergunning voor de sloop van de tuinberging. Met de beslissing van 21 maart 2013 heeft de verwerende partij haar bevoegdheid uitgeput om zich over dat onderdeel van de aanvraag uit te spreken.

Door met de bestreden beslissing alsnog een stedenbouwkundige vergunning te weigeren voor de sloop van de berging, heeft de verwerende partij haar bevoegdheid overschreden. De bestreden beslissing moet in die mate worden vernietigd.

VI. KOSTEN

Artikel 33 DBRC-decreet, in zijn toepasselijke versie, dat wil zeggen vóór de inwerkingtreding van het decreet van 9 december 2016 houdende wijziging van diverse decreten, wat de optimalisatie van de organisatie en de rechtspleging van de Vlaamse bestuursrechtcolleges betreft, bepaalt dat de Raad de kosten geheel of gedeeltelijk ten laste legt van de in het ongelijk gestelde partij. Een rechtsplegingsvergoeding hoort daar niet bij.

De aanspraak van de tussenkomende partij op een rechtsplegingsvergoeding wordt afgewezen. Ook de kosten van de tussenkomst, die op een vrijwillige beslissing berust en de inzet van de rechtsstrijd voor de verzoekende partij niet mag verzwaren, blijven ten laste van de tussenkomende partij.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van Christina VAN TIEGHEM is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 22 december 2016, voor zover aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd wordt voor het slopen van een tuinberging op het perceel gelegen te 8420 De Haan, Watergangstraat 2A, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummer 0429B.
3. Het beroep wordt voor het overige verworpen.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 4 juni 2019 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF