

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 199.219 van 23 december 2009
in de zaak A. 171.876/X-12.785.**

In zake:

1. Arthur VAN EXTERGEM
 2. Amanda VANDERSNICKT
 3. Yves DE WILDE
 4. Isabelle APS
- bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Willy Dierickx
kantoor houdend te 9290 BERLARE
A. De Grauwelaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 GENT
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 april 2006, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 12 januari 2006 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening waarbij het beroep van de gemachtigde ambtenaar wordt ingewilligd tegen het besluit van 24 maart 2005 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen en waarbij de vergunning wordt geweigerd tot regularisatie van een veranda aan een jachthuis aan de Dijkweg te Berlare, kadastraal bekend sectie C, nr. 1047/h.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 december 2009.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joachim Honnay, die loco advocaat Willy Dierickx verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Wim Lammens, die loco advocaat Veerle Tollenaere verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Op 18 april 1977 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare aan de eerste verzoeker een bouwvergunning voor het bouwen van een jachthuis aan de Dijklanden te Berlare “in overweging genomen dat de bebouwde oppervlakte beperkt blijft tot een maximaal oppervlakte van 60 m²”.

4. Volgens het gewestplan Dendermonde, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 november 1978, ligt dit perceel sedertdien in landschappelijk waardevol agrarisch gebied met ecologisch belang.

5. Bij proces-verbaal van 3 mei 2002 stellen de verbalisanten vast “dat een veranda werd aangebouwd aan het bestaande jachthuis” tussen 3 mei 1992 en 3 mei 2002, “de veranda bestaat uit glas en pvc” en “5 x 4 m of 20 m²” groot is. De tweede verzoekster verklaart desgevraagd wat volgt aan de verbalisanten :

“Ik meld u dat in verband met ons jachthuis alles is gebouwd volgens plan, welke hierbijgevoegd.

Er is niets aan het bestaande gebouw gewijzigd.

Er werd wel een veranda aangebouwd in PVC en glas, dit een 8-tal jaren geleden.

Daarvoor werd geen vergunning aangevraagd. Dat geef ik toe.

Er werden geen stenen gebruikt”.

6. Op 11 maart 2003 dienen de eerste en tweede verzoekende partijen een vergunningsaanvraag in voor de regularisatie van de aan het jachthuis aangebouwde veranda. Tijdens het openbaar onderzoek worden geen bezwaren ingediend. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare weigert op 22 april 2003 de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te verlenen, omdat “de uitbreiding van een jachthut met veranda binnen dit ruimtelijk kwetsbaar gebied niet kan”.

7. Op 12 augustus 2003 dienen de eerste en tweede verzoekende partijen opnieuw een vergunningsaanvraag in voor de regularisatie van de aan het jachthuis aangebouwde veranda. Tijdens het openbaar onderzoek worden geen bezwaren ingediend. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare weigert op 23 september 2003 opnieuw de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te verlenen op grond van volgende motieven :

“Gezien het perceel gelegen is binnen agrarisch gebied landschappelijk waardevol met ecologisch belang (gewestplan Dendermonde K.B. dd. 7/11/1978);

Gezien het hier een ruimtelijk kwetsbaar gebied betreft;

Gezien het huidig ingediend plan niet strookt met het vergund bouwplan zijnde oprichting van een ‘jachthut’;

Gelet op het decreet van de ruimtelijke ordening en stedenbouw gecoördineerd op 22/10/1996, gewijzigd bij decreten van 26 april 2000 en 13 juli 2001;

Gezien de uitbreiding van een jachthut met een veranda binnen dit ruimtelijk kwetsbaar gebied juridisch niet kan;

Gezien de weigering dd. 22/4/2003;

Gezien op het bouwplan van bovenvermeld dossier de afmetingen van het bestaande jachthuis niet strookten met de werkelijkheid;

Gelet op het gehouden openbaar onderzoek;

Gezien er naar aanleiding van dit onderzoek geen bezwaren werden ingediend;

Komt de aanvraag niet in aanmerking voor inwilliging”.

8. Op 12 november 2003 stellen de eerste en tweede verzoekende partijen administratief beroep in tegen deze beslissing bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen. Zij betogen in het beroepschrift onder meer dat “de kleine uitbreiding van het vergunde jachthuis” gerealiseerd werd “kort

na het bouwen van het vergund jachthuis” en “vóór de goedkeuring van het gewestplan Dendermonde, vastgelegd bij KB op datum van 7.11.1978”.

Op 11 maart 2004 dienen de eerste en tweede verzoekende partijen een aanvullend bewijsstuk in, meer bepaald een prijs offerte voor de levering en plaatsing van een veranda in PVC, gedateerd op 15 april 1990, waaruit volgens hen blijkt dat “in 1990 de oude bestaande veranda vernieuwd werd” en “de nieuwe veranda dezelfde oppervlakte heeft van de oude veranda”.

9. Op 24 maart 2005 besluit de bestendige deputatie het ingestelde beroep in te willigen, met volgende motivering:

“(…)

dat appellant in 1977 een vergunning heeft bekomen om op voornoemd eigendom een jachthut op te richten ;

dat het een constructie in baksteenmetselwerk betreft, die in alle opzichten de kenmerken van een woning vertoont, en waarbij aldus een niet vergunde bestemmingswijziging doorgevoerd werd;

dat tevens een veranda van 18 m², wat een woonfunctie ondersteunt, tegen de voorgevel van de jachthut/woonhuis werd aangebouwd ;

(…)

dat de gevraagde werkzaamheden, die de uitbreiding beogen van een - zogezegde - jachthut, principieel strijdig zijn met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan;

(…)

dat aangezien de aanvraag zich in een dergelijk kwetsbaar gebied situeert er enkel geldig gebruik kan gemaakt worden van de uitzonderingsbepaling betreffende het verbouwen binnen het bestaand volume ;

Overwegende dat de heer Willy Dierickx, advocaat, aanvullende bewijsstukken heeft laten worden ;

dat aan de hand van een prijs offerte van 15 april 1990 tot vervanging van een bestaande veranda aangetoond wordt dat er een veranda bestond en dat gelet op de slechte toestand in 1990 deze wel zal opgericht zijn samen met het hoofdgebouw,

dat de betreffende constructie aldus zou dateren van voor de gelding van het gewestplan en derhalve als vergund moet geacht worden;

dat het bijgevolg niet gaat om een uitbreiding van een zonevreemd gebouw, en dat de uitzonderingsbepaling hier kan toegepast worden;

dat, wegens het zeer specifieke karakter van het gebied in kwestie (landschappelijk waardevol agrarisch gebied met ecologisch belang), en de totaal geïsoleerde ligging van het eigendom, elke werkzaamheid die een versterking van de woonfunctie inhoudt, de natuurlijke structuur, de ruimtelijke draagkracht en de schoonheidswaarde van de omgeving absoluut niet ongemoeid laat, wat hier evenwel niet het geval is”.

10. Op 11 mei 2005 dient de gemachtigde ambtenaar beroep in tegen deze beslissing bij de Vlaamse minister bevoegd voor ruimtelijke ordening:

“Op het bouwplan, vergund op 19-04-1977, is geen veranda terug te vinden.

De bewering van de Bestendige Deputatie, dat de veranda samen werd opgericht met het hoofdgebouw, (vóór het van kracht worden op 07-11-1978 van het gewestplan Dendermonde) zodat de constructie vergund moet geacht worden, kan bezwaarlijk onderschreven worden.

Het is duidelijk dat enkel een ‘jachthuis’ met een oppervlakte van max. 60m² vergund werd, zonder veranda.

Terzake werd in een verhoor op 19-04-2002 aan de politie van Berlare (bijlage 7 aan PV n/ DE. 66.L8.101973/02 dd. 03-05-2002) trouwens verklaard dat aan het jachthuis een veranda werd aangebouwd en dat daarvoor geen vergunning werd aangevraagd.

Vermits in toepassing van artikel 145 bis § 1, in de ruimtelijk kwetsbare gebieden enkel de verbouwing binnen het bestaand volume van vergunde of vergund geachte constructies mogelijk is, komt de aanvraag niet voor vergunning in aanmerking”.

11. Met het bestreden besluit van 12 januari 2006 willigt de minister het beroep van de gemachtigde ambtenaar in en vernietigt hij de door de bestendige deputatie verleende vergunning.

Bij notariële akte van 3 maart 2006 wordt door de eerste en tweede verzoekende partijen het betrokken onroerend goed als “vakantieverblijf” verkocht aan de derde en vierde verzoekende partijen :

“(…)

- de verkoper verklaart dat er behoudens de vergunning voor het bouwen van een jachthuis de dato achttien april negentienhonderd zevenenzeventig, zoals hierna gezegd, geen bouwvergunning werd afgeleverd, noch een stedenbouwkundig attest dat laat voorzien dat een zodanige vergunning zou kunnen bekomen worden en dat bijgevolg geen verzekering kan worden gegeven omtrent de mogelijkheid om op gemeld goed te bouwen of daarop enige vaste of verplaatsbare inrichting op te stellen die voor bewoning kan worden gebruikt.

(…)

Met haar schrijven van dertien februari tweeduizend en zes liet de gemeente Berlare betreffende het hiervoor beschreven goed onder meer het volgende weten:

- dat het goed gelegen is volgens het gewestplan Dendermonde vastgesteld bij Koninklijk Besluit van zeven november negentienhonderd achtenzeventig in landschappelijk waardevol agrarisch gebied met ecologisch belang;

- dat voor zover bekend voor het voormeld goed volgende bouwvergunning werd afgeleverd : vergunning voor het bouwen van een jachthuis, de dato achttien april negentienhonderd zevenenzeventig;

- dat voor zover bekend voor het onroerend goed volgende stedenbouwkundige misdrijven zijn vastgesteld :

* het bouwen van een veranda aan het jachthuis vastgesteld bij proces-verbaal nr DE.66 L8.101973/2002 de dato drie mei negentienhonderd vierennegentig;

de regularisatieaanvraag de dato elf maart tweeduizend en drie werd geweigerd op tweeëntwintig april tweeduizend en drie; een twee(de) regularisatieaanvraag de dato drieëntwintig september tweeduizend en drie werd geweigerd op drieëntwintig september tweeduizend en drie; de aanvrager tekende beroep aan bij de bestendige deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen en er werd hem een vergunning verleend op zeventien

november tweeduizend en drie; hiertegen werd beroep aangetekend door de Gemachtigde Ambtenaar Arohm bij de Vlaamse regering in datum van elf mei tweeduizend en vijf; de afgeleverde stedenbouwkundige vergunning werd vernietigd bij ministerieel besluit van twaalf januari tweeduizend en zes houdende inwilliging van het beroep van de voormelde gemachtigde ambtenaar tegen het inwilligingsbesluit van de bestendige deputatie; de gerechtelijke procedure is lopende.

(...)

De verkoper verklaart dat in het verleden proces-verbaal werd opgesteld met betrekking tot het aanbouwen van een veranda aan het jachthuis. Voor deze veranda werd een regularisatie aangevraagd, doch geweigerd bij ministerieel besluit van de Vlaamse regering van twaalf januari tweeduizend en zes.

De koper verklaart te weten dat ook het in stand houden van niet-vergunde werken in ruimtelijk kwetsbaar gebied, aanleiding kan geven tot correctionele straffen, stillegging van de werken, maar ook tot herstelmaatregelen met als doel de gevolgen van de overtreding ongedaan te maken en dit in het algemeen belang.

Deze herstelmaatregelen kunnen worden bevolen door de strafrechter of de burgerlijke rechter, op vordering van de stedenbouwkundige inspecteur of van het college van burgemeester en schepenen

De koper verklaart door ondergetekende notaris volledig ingelicht te zijn en overeenkomstig artikel 149, § 1, best zal overgaan tot het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand.

De koper verklaart tevens te zijn ingelicht door ondergetekende notaris dat de oorspronkelijke bouwaanvraag, enkel strekte tot het bekomen van een bouwvergunning van een jachthuis, zonder dat hieraan een woongelegenheid is verbonden. Het permanent bewonen van gekochte goed zou aldus een functiewijziging uitmaken.

(...)”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

12. De verwerende partij betwist het belang van de eerste en tweede verzoekende partijen omdat zij het onroerend goed dat het voorwerp is van het bestreden besluit, op 3 maart 2006 verkocht hebben aan de derde en vierde verzoekende partijen en bijgevolg geen enkel voordeel kunnen halen uit de vernietiging van het bestreden besluit.

13. De verzoekende partijen repliceren dat het handhaven van het bestreden besluit “impliceert (...) dat de koop/koopovereenkomst van het litigieuze jachthuis met een koopvernietigend gebrek, m.n. dwaling (...) aangetast” is waardoor de derde en vierde verzoekende partijen “als kopers de koop/koopovereenkomst van het jachthuis (kunnen) laten nietig verklaren”. De eerste en tweede verzoekers hebben bijgevolg belang.

14. Uit de voormelde notariële akte 3 maart 2006 blijkt dat de eerste en tweede verzoekende partijen de eigendom van het onroerend goed zonder voorbehoud hebben overgedragen aan de derde en vierde verzoekende partijen. De eerste en tweede verzoekende partijen hebben niet het naar het recht vereiste belang bij het mede door hen ingestelde beroep.

De exceptie is gegrond. Het beroep van de eerste en tweede verzoekende partijen is onontvankelijk.

15. Hierna worden de derde en vierde verzoekende partijen aangeduid met de term “de verzoekende partijen”.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

16. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 145bis van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO).

Zij betogen dat de minister ten onrechte de toepassing van de uitzonderingsregeling in artikel 145bis, § 1, 1/ uitsluit omdat zij met de voormelde prijsofferte van 15 april 1990 aantonen “dat reeds in 1990 het jachthuis een oude veranda omvatte, welke door vetustiteit was aangetast en hierom diende te worden vervangen” en de hiervoor aangehaalde verklaring van de tweede verzoekster aan de verbalisanten de toepassing van die bepaling niet uitsluit.

In de memorie van wederantwoord voegen zij daar aan toe dat uit de voormelde bouwvergunning van 12 april 1977 en de prijsofferte van 15 april 1990 volgt dat “deze veranda voor 7 november 1978 - datum van de definitieve goedkeuring van het gewestplan - (...) gebouwd” kan zijn en dat “het jachthuis hierin begrepen de veranda (...) opgericht (kan) zijn tussen 1962 en 7 november 1978 (...) en verwerende partij (...) het tegendeel niet (kan) aantonen”.

Zij laten in de laatste memorie nog gelden dat het bestreden besluit “de bewijswaarde” van de prijsofferte en de functie van het gebouw miskent.

17. Er bestaat geen betwisting over het feit dat het vergunde jachthuis en de veranda gelegen zijn in een ruimtelijk kwetsbaar gebied als bedoeld in het toentertijd geldende artikel 145bis, § 1 DRO waar enkel een regularisatieaanvraag voor “het verbouwen van een bestaand gebouw binnen het bestaande bouwvolume”

bij toepassing van de uitzonderingsbepaling in artikel 145bis, § 1, eerste lid, 1/DRO kon worden vergund.

Het is evenmin betwist dat de bouwvergunning van 18 april 1977 enkel betrekking heeft op de oprichting van het “jachthuis” zonder veranda.

18. Het al dan niet voldoen aan de voorwaarden gesteld in artikel 145bis DRO moet door de vergunningverlenende overheid worden nagegaan bij het onderzoek van een aanvraag waarin aanspraak wordt gemaakt op de toepassing van de uitzonderingsregels vervat in dat artikel. Het bestreden besluit overweegt dat “het gevraagde niet als vergund aanzien (kan) worden” en dat de uitzonderingsregeling “daarenboven (...) niet (kan) worden toegepast aangezien in een ruimtelijk kwetsbaar gebied enkel verbouwingen binnen het bestaand volume zijn toegestaan en de veranda duidelijk een uitbreiding op het bestaande betreft”. Het komt niet aan de Raad van State toe zich uit te spreken over de feitelijke gegevens van een vergunningsaanvraag. Hij beschikt enkel over een marginaal toetsingsrecht met betrekking tot de beoordeling van de feitelijke gegevens van een vergunningsaanvraag door de bevoegde administratieve overheid.

Uit de feitelijke gegevens van het dossier blijkt niet dat de verwerende partij foutief heeft gehandeld door aan te nemen dat de door de eerste en tweede verzoekende partijen in graad van administratief beroep voorgelegde prijsofferte van 15 april 1990 niet het “enig bewijsmiddel” of “enig bewijsmateriaal” in de zin van het toentertijd geldende artikel 96, § 4 DRO was waardoor de veranda, voorwerp van de geweigerde regularisatieaanvraag, “als vergund geacht (had) moet(en) worden beschouwd”. Immers uit die prijsofferte alleen kan niet onomstotelijk worden afgeleid dat de (bestaande) veranda daadwerkelijk werd opgericht voor de allereerste, definitieve vaststelling van het gewestplan Dendermonde, dus vóór 7 november 1978. Het is evenmin aangetoond dat het niet aannemen van de verklaring van de tweede verzoekster op 19 april 2002 aan de verbalisanten dat de “veranda aangebouwd (werd) in PVC en glas, dit een 8-tal jaren geleden”, en van de loutere bewering in het beroepschrift van 12 november 2003 van de eerste en tweede verzoekende partijen dat de veranda werd opgericht “kort na” het oprichten van het jachthuis maar vóór 7 november 1978, als bewijsmiddel of bewijsmateriaal in de zin van het voormelde artikel 96, § 4 DRO, foutief is. De verwerende partij heeft in die omstandigheden dan ook redelijkerwijze kunnen aannemen dat de aanvraag in werkelijkheid “een uitbreiding op het bestaande” jachthuis betrof waardoor geen toepassing kon worden gemaakt van de uitzonderingsregeling in artikel 145bis DRO.

19. Het middel is ongegrond.

Tweede middel

20. De verzoekers voeren in een tweede middel de schending aan van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europese Verdrag voor de Bescherming van de rechten van de Mens, samengelezen met artikel 195bis, § 3 DRO.

De verzoekers betogen dat de prijsofferte van 15 april 1990 aantoont “dat het hier duidelijk om instandhoudingswerken in de zin van artikel 195bis, § 3 DRO” gaat en het bestreden besluit bijgevolg hun “niet door artikel 195bis DRO geboden waarborgen (biedt) om hun eigendom in staat van onderhoud te bewaren”.

21. Uit de bespreking van het eerste middel volgt dat in het bestreden besluit op goede gronden werd aangenomen dat de geweigerde veranda een uitbreiding van het vergunde jachthuis betrof.

22. Het middel mist derhalve feitelijke grondslag.

Derde middel

21. In een derde middel voeren de verzoekers de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het gelijkheids- en motiveringsbeginsel “met toepassing van artikel 159 van de grondwet”.

De verzoekers betogen dat het bestreden besluit “zonder motivering de verklaring van Amanda Vandersnickt (laat) prevaleren boven de prijsofferte van 15 april 1990, terwijl deze verklaring een schriftelijk bewijs uitmaakt van het vroegere bestaan van een veranda welke nadien om redenen van vetusteit werd verbouwd” en “bovendien (...) de onaanvaardbare belasting op de natuurlijke structuur, de ruimtelijke draagkracht en de schoonheidswaarde van de omgeving zonder motivering (heeft) aangenomen, terwijl de bestendige deputatie tot precies het tegenovergestelde resultaat was gekomen en blijkens de bestreden beslissing geen enkel bijkomend onderzoek werd gevoerd dat deze tegenstrijdige standpunten zou kunnen verklaren”.

23. Het middel is onontvankelijk in zover het de schending aanvoert van het gelijkheidsbeginsel. De verzoekers zetten niet uiteen waarom het bestreden besluit dit beginsel zou schenden.

24. Voorts mist het middel feitelijke grondslag gelet op de bespreking van het eerste middel, meer bepaald wat betreft de bewijskracht van de kwestieuze prijssofferte.

25. Het weigeringsmotief dat gesteund is op de belasting op de natuurlijke structuur, de ruimtelijke draagkracht en de schoonheidswaarde van de omgeving, is gelet op de bespreking van het eerste middel, een overtollig motief waarvan de onwettigheid niet kan leiden tot de vernietiging van het bestreden besluit.

26. Het middel wordt niet aangenomen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 euro, ieder voor een vierde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig december 2009, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
met bijstand van	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens