

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 206.076 van 29 juni 2010
in de zaak A. 176.139/X-12.995.**

In zake: Urbain WELLENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Mertens
kantoor houdend te 3580 BERINGEN
Scheigoorstraat 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Declercq
kantoor houdend te 3000 LEUVEN
J.P. Minckelersstraat 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 augustus 2006, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 24 mei 2006 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar en vernietiging van het besluit van 23 november 2004 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij het beroep van de verzoeker ingesteld tegen het besluit van 9 februari 2004 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Diest tot weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van wederrechtelijk uitgevoerde verbouwingswerken aan een vierkantshoeve gelegen te Diest, Webbekomstraat 11, op een perceel kadastraal bekend sectie B, nrs. 46/c, d, e, f, g en 47/c en h, gedeeltelijk en voorwaardelijk ingewilligd wordt.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft 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 19 februari 2010.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wim Mertens, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Bieke Claes, die loco advocaat Philippe Declercq 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. De verzoeker is eigenaar van een vierkantshoeve gelegen aan de Webbekomstraat te Diest, kadastraal bekend sectie B, nrs. 46/c, 46/d, 46/e, 46/f, 46/g, 47/c en 47/h.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Aarschot-Diest, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 november 1978, zijn de betrokken percelen gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Ze zijn niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

4. In de loop van het jaar 1997 voert de verzoeker werken uit aan de vierkantshoeve, die hij zelf kwalificeert als instandhoudings- en onderhoudswerken.

5. Op 29 september 1997 wordt een proces-verbaal opgemaakt met een bevel tot stopzetting voor het uitvoeren van renovatiewerken zonder vergunning.

6. Op 10 oktober 1997 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Diest een aanvraag tot bouwvergunning in voor de renovatie van een hoeve.

Op 21 oktober 1997 verleent het college van burgemeester en schepenen de gevraagde vergunning.

Op 5 mei 1998 wordt aan de verzoeker door het college van burgemeester en schepenen een bouwvergunning verleend voor het herstel van de noordelijke gevel en het uitvoeren van een torengedouw, zodat de hoeve opnieuw zijn oorspronkelijke vormgeving aanneemt.

7. Op 25 augustus 2000 schorst de gemachtigde ambtenaar de vergunning van 21 oktober 1997.

Op 25 september 2000 vernietigt de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media de bouwvergunning.

8. Op 23 november 2000 stelt de verzoeker tegen het voormelde besluit van 25 september 2000 een beroep tot nietigverklaring in. Dat beroep wordt bij 's Raads arrest nr. 169.187 van 20 maart 2007 verworpen wegens het ontbreken van het vereiste belang.

9. Op 30 september 2002 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker een stedenbouwkundige aanvraag in voor de regularisatie van verbouwingswerken, van de aanleg van een oefenpiste voor paarden en van terreinverharding op de betrokken percelen.

In de beschrijvende nota stelt de verzoeker onder meer dat in de gebouwen steeds twee woningen waren ondergebracht, dat deze woningen worden verbouwd binnen hun bestaande volume, dat de nieuw bijgebouwde serre bij één van de woningen beantwoordt aan de decretale normen, dat de stallingen niet zijn uitgebreid, dat de gebouwen niet verkrot waren, dat enkel de serres, de sassen en de ingangstoren in slechte staat waren en dat de gebouwen moeten worden geacht, vergund te zijn.

10. Op 9 februari 2004 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Diest de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

11. Op 23 november 2004 willigt de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het door de verzoeker ingestelde administratief beroep grotendeels in. Enkel voor wat betreft de oprichting van de serre wordt het beroep niet ingewilligd.

12. Bij het bestreden besluit van 24 mei 2006 willigt de Vlaamse minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening het door Roland Nackaerts namens de gemachtigde ambtenaar ingestelde administratief beroep in en vernietigt hij de beslissing van de bestendige deputatie. Het bestreden besluit is gemotiveerd als volgt:

“Overwegende dat de voor de beoordeling van deze aanvraag relevante feiten als volgt kunnen worden samengevat:

- 1° De grond is volgens het gewestplan Aarschot-Diest gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Dit gebied is, overeenkomstig de noodzakelijke samenlezing der artikelen 11 en 15 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp – gewestplannen en de gewestplannen, bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Hier gelden bepaalde beperkingen met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen. De daar voorgestelde handelingen en werken mogen de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen;
- 2° Het betreft een in 1742 opgerichte vierkantshoeve. In 1997 werd een vergunning verleend voor het uitvoeren van renovatie- en instandhoudingswerken. Op 25 september 2000 werd deze vergunning bij ministerieel besluit vernietigd;
- 3° Het openbaar onderzoek leverde geen bezwaren op. Het advies van het college was ongunstig. De afdeling Land verleende een voorwaardelijk gunstig advies;
- 4° Met huidige aanvraag wordt een vergunning tot het regulariseren van wederrechtelijk uitgevoerde verbouwingswerken aangevraagd, zoals onder meer het onderbrengen van twee woningen in het pand (waarbij zowel binnen de initiële bedrijfsgebouwen als een uitbreiding van de woonfunctie buiten het bestaande volume wordt betracht), het aanleggen van verhardingen en een oefenpiste voor paarden;
- 5° Logischerwijze zouden huidige aanvraagplannen, in tegenstelling tot deze van 1997, wel een adequaat beeld moeten geven wat juist als vergund moet worden beschouwd en wat te regulariseren is. Uit vergelijking van het destijds voorgelegde dossier met het thans voorliggende blijkt dat dit evenwel geenszins het geval is. Zo blijkt onder meer dat een gevelsteen werd voorzien. De huidige plannen geven dit niet weer. De plannen van 1997 vermelden geen aanpassingswerken in de gevel, terwijl blijkens foto's deze wel werden uitgevoerd. Uit foto's bij het proces-verbaal van 13 oktober 1997 blijkt dat bepaalde delen structurele gebreken vertoonden en dat aan andere delen reeds ingrijpende structurele aanpassingswerken werden uitgevoerd. De aanvrager verklaart naar aanleiding van het voornoemde proces-verbaal dat hij begonnen was met het afbreken van rotte muren, zowel binnen als buiten, en deze vervangen heeft door nieuwe. Aan de achterzijde werden bouwvallige gebouwen afgebroken en in betonblokken opgetrokken. De huidige aanvraagplannen

geven niet weer waar en hoe ingrijpend die structurele aanpassingswerken werden uitgevoerd. Omtrent het plaatsbezoek en de uitgebreide evaluatie van de bestendige deputatie dient opgemerkt te worden dat de bestaande toestand hoegenaamd geen verheldering geeft over die destijds voorkomende structurele gebreken en de daartoe gerealiseerde aanpassingswerken, precies omdat er een nieuwe gevelsteen werd voorzien en de afwerking van de binnenzijde zulks verbergt. De aanvrager zelf toont op geen enkele wijze aan door middel van concrete stavingstukken in welke mate en waar ingrijpende werken werden uitgevoerd. Uit de foto's van het proces-verbaal blijkt ook dat minstens plaatselijk nieuwe vloeren werden voorzien.

De aanvraag vermeldt nieuwe wanddelen aan de vier opslagruimtes aan de zuidelijke hoek van het pand. Telkens zou hier de helft van de diepte van deze constructies nieuw opgetrokken zijn. Foto's bij het proces-verbaal spreken dit tegen, hier werden volledig nieuwe wanden voorzien.

De open stal in de oostelijke hoek wordt thans ingericht als plantenserre, hiertoe werden gevelwijzigingen doorgevoerd. De plannen duiden hier geen bestaande als vergund te beschouwen toestand aan en in welke mate de bestaande wanden werden veranderd. Dit is trouwens een algemene opmerking ten aanzien van het aanvraagdossier.

In heel wat geveldelen kwamen initieel houten beplanking/gegalvaniseerde golfplaten op een houten structuur voor. De voorliggende plannen geven deze niet weer, deze geveldelen werden vervangen door te regulariseren metselwerk, wat niet als dusdanig wordt aangeduid op de plannen.

Er kan bijgevolg bezwaarlijk op basis van een onvolledig plan een stedenbouwkundige vergunning worden verleend vooral omdat hier de toepasselijkheid van de bepalingen van artikel 145bis moet worden geëvalueerd;

- 6° De laatst genoteerde bewoning voorafgaand aan de verbouwing betrof één landbouwersgezin. De bestendige deputatie stelt dat, blijkens informatie ingewonnen bij de stad Diest, de betrokken winning, teruggaand naar het begin van de vorige eeuw, nooit als twee woningen heeft gefunctioneerd. Er is nooit meer dan één huisnummer toegekend. De woonst situeert zich in de zuidwestelijke en voor een deel in de noordwestelijke vleugel. Het mogelijk gebruik van het linkerdeel van de inkompoort als woonst is enkel gebaseerd op vermoedens die op geen enkele afdoende wijze concreet worden aangetoond.

De inrichting duidt geenszins op het bestaan van een tweede woonst. Derhalve kan voor de vermeerdering tot twee woongelegenheden geen stedenbouwkundige vergunning worden verleend, gelet op de dwingende bepalingen van artikel 145bis;

- 7° De twee kleinere bijgebouwen (met elk twee bergingen) gelegen in de zuidelijke hoek van het pand zijn in die mate verbouwd dat het in feite herbouw betreft. Initieel mag aangenomen worden dat het hier om open en half-open afdakjes ging met een zeer steile dakhelling. De huidige constructies staan in functie van het residentiële gebruik. De oorspronkelijke vormtaal van deze bergingen werd niet bewaard. Zo is de bouwdiepte groter, de kroonlijst hoger en de dakhelling minder steil. In de zuidwestelijke gevel kwam, volgens het plan van de bestaande toestand, in 1997 een serre voor. De thans voorkomende serre met een totaal afwijkend volume is nu ingenomen in de residentiële functie van het pand. Ook werd een volledig nieuwe bijkomende gelijkvormige serre in de westelijke hoek opgericht.

De plantenserre in de oostelijke hoek is eveneens een bijkomend volume dat ingenomen wordt voor de residentiële functie.

Voornoemde bijkomend ingenomen initiële bedrijfsvolumes resulteren in een aanzienlijke toename van het residentiële volume. Een precieze berekening van het nuttig volume kan niet worden doorgevoerd omdat de plannen geen daarvoor noodzakelijke doorsneden weergeven, evenmin is er in de gevelaanzichten enige duiding over vloeren/plafonds. Bijgevolg kan niet nagegaan worden of, voor de enige als vergund te beschouwen woonst, voldaan wordt aan de 850 m³ nuttige-volumenorm zoals vervat in het uitzonderingsartikel 145bis, § 1;

7° De meeste verhardingen beperken zich tot de noodzakelijke toegangen tot het gebouw, de koer in het pand, en rondom het pand. De verhardingen die de ontsluiting van de twee bijgebouwtjes in de zuidelijke hoek verzekeren kunnen, omwille van de onvergunbare residentiële uitbreiding binnen deze gebouwtjes, niet worden toegestaan;

8° De plannen geven slechts een aanzet voor een oefenpiste voor paarden van 20 m bij 40 m weer. In welke mate hier grond werd afgegraven en opgevuld met zand wordt niet aangeduid. Evenmin wordt enige reliëfaanduiding weergegeven. Op basis van deze onvolledige gegevens kan geen vergunning worden verleend;

9° Algemeen beschouwd is het dossier behept met duidelijke tekortkomingen. Zowel voor de particulier als voor de vergunningverlenende overheid is van primordiaal belang dat duidelijke en correcte plannen worden voorgelegd, teneinde voor beide partijen een duidelijk rechtskader te kunnen scheppen. Dit des te meer omdat de aanvraag aan de toepassing van het artikel 145bis, § 1 moet worden getoetst”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Uiteenzetting van de exceptie

13. De verwerende partij betwist het belang van de verzoeker bij de aangehaalde middelen, vermits het bestreden besluit tevens werd geweigerd op grond van andere motieven waarvan de verzoeker de wettigheid niet betwist. De verzoeker bestrijdt immers niet het motief dat de uitbreiding van één naar twee woongelegenheden niet kan worden vergund. Evenmin betwist de verzoeker het motief dat de twee kleinere bijgebouwen in feite herbouwd zijn en een residentiële functie hebben gekregen, dat de serres eveneens een residentiële functie hebben verkregen en evenmin dat niet kan worden nagegaan of voldaan is aan de volumenorm. Het motief dat de verharding ter ontsluiting van de twee zo-even vermelde bijgebouwen niet kan worden vergund, gelet op hun residentiële uitbreiding, wordt evenmin bestreden.

Beoordeling

14. De aangevoerde exceptie vertoont een nauwe samenhang met het aangevoerde tweede middel en wordt samen met dat middel onderzocht.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

15. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 53, § 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), van het fair-playbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het onpartijdigheidsbeginsel.

De verzoeker betwist de tijdigheid van het administratief beroep dat werd ingesteld door Roland Nackaerts tegen de beslissing van 23 november 2004 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant. De verzoeker kreeg reeds op 10 februari 2005 kennis van de beslissing van de bestendige deputatie, terwijl dezelfde beslissing pas op 12 april 2005 aan de gemachtigde ambtenaar zou zijn betekend. Hierdoor verschillen de beroepstermijnen voor hem en voor de gemachtigde ambtenaar, zodat die laatste het administratief beroep kon instellen op een moment dat de beslissing van de bestendige deputatie voor de verzoeker reeds definitief was. De kennisgeving moet nochtans in principe gelijktijdig aan alle betrokkenen gebeuren.

Voorts betwist de verzoeker de bevoegdheid van Roland Nackaerts om het administratief beroep in te stellen, aangezien enkel de gemachtigde ambtenaar daartoe bevoegd is.

Beoordeling

16. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de beslissing van 23 november 2004 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant aan de gemachtigde ambtenaar werd betekend op 11 april 2005. Eveneens blijkt dat het beroep bij de minister op 28 april 2005 en derhalve binnen de door het toentertijd geldende artikel 53, § 2 van het gecoördineerde decreet voorgeschreven termijn van 30 dagen werd ingediend.

De kennisgeving op 10 februari 2005 waarnaar de verzoeker verwijst, blijkt een faxbericht te zijn waarin enkel wordt gemeld dat het door de verzoeker bij de bestendige deputatie ingestelde administratief beroep ontvankelijk werd verklaard, zonder dat daarbij een inhoudelijke beslissing wordt meegedeeld. Het betreft bijgevolg een officieuze mededeling die niet kan gelden als het aanvangspunt van de termijnen voor het instellen van een administratief beroep, aangezien die termijnen eerst beginnen te lopen bij de officiële betekening van de beslissing aan de betrokken partijen.

Uit de gegevens van de zaak blijkt voorts dat de gemachtigde ambtenaar bij besluit van 19 april 2005 Roland Nackaerts machtigt om tijdens de periode van 22 april 2005 tot 29 april 2005 zijn bevoegdheden waar te nemen. Derhalve was Roland Nackaerts bevoegd om op 28 april 2005 het administratief beroep bij de minister in te stellen.

17. Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

18. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van het besluit van de Vlaamse regering van 4 november 1997 tot vaststelling van de samenstelling van het dossier voor de aanvraag om een bouwvergunning (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 4 november 1997), van het verbod op machtsoverschrijding en op de afwezigheid van rechtsgrond, van de artikelen 96, 99 en 191 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), van artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet, alsook van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet).

In een eerste middelonderdeel voert de verzoeker aan dat het toentertijd geldende besluit van de Vlaamse regering van 4 november 1997 niet voorziet in de verplichting om voor alle constructies die zich op het bouwterrein bevinden, aan te geven welke al dan niet vergund zijn op het moment van de aanvraag. Het voornoemde besluit legt in essentie enkel de plicht op om op de plannen een duidelijk onderscheid te maken tussen de bestaande toestand enerzijds en de te regulariseren constructies anderzijds. Dit is te dezen gebeurd, zodat de aanvraag wel degelijk voor een stedenbouwkundige vergunning in aanmerking komt. Door daar anders over te oordelen en om die reden de aanvraag niet in

aanmerking te laten komen voor een stedenbouwkundige vergunning, voegt de minister een verplichting toe aan de bepalingen van het voornoemde besluit. Bovendien hebben noch het college van burgemeester en schepen, noch de gemachtigde ambtenaar, noch de bestendige deputatie de geldigheid van zijn plannen betwist. Overigens kan op basis van de plannen een afdoende volumeberekening worden gemaakt.

In een tweede middelonderdeel argumenteert de verzoeker dat de vergunningshistoriek niet correct en onvolledig wordt weergegeven in het bestreden besluit. Er wordt vermeld dat de vergunning van 21 oktober 1997 werd vernietigd bij ministerieel besluit van 25 september 2000, terwijl niet wordt aangegeven dat dit vernietigingsbesluit werd aangevochten bij de Raad van State. Op het moment van de aanvraag mocht de verzoeker er bijgevolg van uit gaan dat de vergunning wettig was. Evenmin wordt melding gemaakt van de bestaande vergunning van 19 (lees: 5) mei 1998 voor de herstelling van de noordgevel en het torengedouw. De vergunde toestand moest nochtans mee in rekening worden genomen bij de beoordeling van de huidige aanvraag. Voorts wordt in het bestreden besluit het vergunde karakter van het vóór 1962 opgerichte gebouw genegeerd, zodat er verkeerdelijk van wordt uitgegaan dat de aanvraag van de verzoeker de regularisatie van wederrechtelijk uitgevoerde verbouwingswerken beoogt, waarvan de draagwijdte in het bestreden besluit bovendien wordt overschat. Het bestreden besluit weerlegt het vermoeden van vergunning niet. De verwijzing naar een proces-verbaal volstaat daartoe niet wanneer dat proces-verbaal wordt geseponneerd wegens een gebrek aan bewijzen. Het bestreden besluit schuift de uitgebreide bevindingen van de bestendige deputatie terzijde, terwijl de bestendige deputatie, in tegenstelling tot de minister, een plaatsbezoek heeft verricht. Bovendien geldt voor een dergelijke niet voor de hand liggende beslissing een zwaardere motiveringsplicht.

Het bestreden besluit wekt ten onrechte de indruk dat de betrokken woning bouwvallig was. Indien dat het geval was, konden de vergunningen van 1997 en 1998 evenwel niet worden verleend. Het enige bewijsmateriaal om de bouwvalligheid aan te tonen zijn de foto's bij het proces-verbaal van 29 september 1997, dat echter dateert van vóór de vergunningen van 1997 en 1998.

Het bestreden besluit laat ten onrechte uitschijnen dat nieuwe gevelstenen werden geplaatst. Het betreft evenwel niet-vergunningsplichtige werken, met name het zandstralen en reinigen van de gevels, waarbij een nieuwe schil van façadesteen werd aangebracht op dezelfde plaats. De inplanting van de ramen en deuren werd inderdaad in beperkte mate gewijzigd, hetgeen evenwel door

de vergunningen van 1997 en 1998 was toegelaten. Voor wat betreft de paddock - oefenpiste werd geen aanmerkelijke reliëfwijziging doorgevoerd, hetgeen ook blijkt uit de bevindingen van de provinciale ambtenaar, zodat artikel 99, § 1 DRO te dezen niet van toepassing was.

Voorts stelt hij nog dat in de aanvraagdossiers die hebben geleid tot de vergunningen van 21 oktober 1997 en 5 mei 1998 werd vermeld dat de betrokken woning bestond uit twee woongelegenheden en dat dit ook in de beslissing van 23 november 2004 van de bestendige deputatie uitdrukkelijk wordt weergegeven. Indien de bijgebouwen, de verhardingen en de oefenpiste niet zouden kunnen worden vergund, kan de betrokken woning toch nog worden vergund, aangezien dat onderdeel van de aanvraag afsplitsbaar is van de overige werken.

Beoordeling

19. Gelet op het suppletoir karakter van de motiveringswet wordt de schending ervan geacht te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende en door de verzoeker eveneens aangehaalde, artikel 53, § 3, eerste lid van het gecoördineerde decreet, dat aan de verwerende partij, wanneer zij uitspraak doet over een bouwaanvraag, een motiveringsverplichting oplegt die niet minder streng is dan deze die is opgelegd in de motiveringswet.

20. Het komt de Raad van State niet toe zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. Hij is in de uitoefening van zijn wettigheidscontrole op een voor hem aangevochten vergunning enkel bevoegd om na te gaan of de bevoegde overheid bij het nemen van die beslissing is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond ervan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

De devolutieve werking van het administratief beroep brengt met zich mee dat de beroepsinstantie zowel de legaliteit als de opportuniteit van de zaak opnieuw onderzoekt, zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering die is vervat in het beroepen besluit of deze te moeten beantwoorden.

21. In het bestreden besluit wordt overwogen dat de foto's bij het dossier niet stroken met de plannen voor wat betreft aanpassingswerken in de gevel en de wanden van de opslagruimtes in de zuidelijke hoek van het pand. Tevens wordt overwogen dat de plannen niet weergeven waar en hoe ingrijpend de structurele aanpassingswerken aan de bouwvallige gebouwen aan de achterzijde van het pand werden uitgevoerd. Met betrekking tot de open stal in de oostelijke hoek

die als plantenserre werd ingericht, wordt in het besluit vastgesteld dat de plannen te dezen geen bestaande als vergund te beschouwen toestand aangeven en dat evenmin wordt aangetoond in welke mate de bestaande wanden werden veranderd. Op basis van die vastgestelde afwijkingen tussen enerzijds de bij de aanvraag horende plannen en foto's en, anderzijds, de bestaande toestand die de aanvrager geregulariseerd wenst te zien, oordeelt het bestreden besluit dat op basis van een onvolledig plan geen stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend, vermits in dit geval moet worden nagegaan of de aanvraag voldoet aan de voorwaarden gesteld in het toentertijd geldende artikel 145bis, § 1 DRO.

Uit deze overwegingen, evenmin als uit andere overwegingen van het bestreden besluit, kan niet worden afgeleid dat verdergaande verplichtingen worden opgelegd ten opzichte van deze vastgesteld in het besluit van de Vlaamse regering van 4 november 1997.

De overheid die een vergunningsaanvraag moet beoordelen in het raam van artikel 145bis, § 1 DRO, moet de aanvraag toetsen aan deze decretale voorwaarden en in dit geval nagaan of het betrokken gebouw hoofdzakelijk vergund is of wordt geacht te zijn en of het toegelaten volume niet werd overschreden.

Het is zaak van de aanvrager om aan te tonen dat zijn aanvraag voldoet aan de voorwaarden om toepassing te kunnen maken van de uitzonderingsbepalingen van artikel 145bis, § 1 DRO. De verzoeker maakt te dezen niet voldoende concreet aannemelijk dat aan die voorwaarden is voldaan. Evenmin toont hij aan dat in het bestreden besluit op onjuiste gronden wordt geoordeeld dat de foto's en de plannen niet stroken met de bestaande toestand en dat niet kan worden nagegaan of voldaan is aan de volumenorm. De verzoeker beperkt zich te dezen tot de loutere bewering dat "(o)p basis van de plannen (...) wel degelijk een volumeberekening te maken" is. De omstandigheid dat de "bestaande wanden", de "afbraakdelen", de "nieuwe wanden" en de "nieuwe geveldelen" in de legende werden opgenomen, toont niet aan dat de betrokken woning hoofdzakelijk vergund is of moet worden geacht te zijn, noch dat een volumeberekening op basis van de ingediende plannen mogelijk is.

Het eerste middelonderdeel is niet gegrond.

22. Het door de verzoeker ingestelde beroep tot nietigverklaring tegen het besluit van 25 september 2000 van de Vlaamse minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening, waarbij de vergunningsbeslissing van 21 oktober 1997 wordt vernietigd, werd bij 's Raads arrest nr. 169.187 van 20 maart 2007 verworpen wegens het ontbreken van het vereiste belang. Het betrokken besluit is bijgevolg definitief geworden. De vernietiging van de vergunningsbeslissing van 21 oktober

1997 heeft tot gevolg dat het niet vermelden van de betrokken vergunning bij de weergave van de historiek in het bestreden besluit geen invloed heeft op de verdere beoordeling van de betrokken vergunningsaanvraag. Het feit dat het aangehaalde arrest dateert van na het bestreden besluit doet hieraan geen afbreuk, aangezien de vergunningsbeslissing toen reeds was vernietigd.

De vergunning van 5 mei 1998 betreft het herstel van de noordgevel en een torengedouw, zodat de hoeve opnieuw zijn oorspronkelijke vormgeving aanneemt, terwijl de voorliggende aanvraag, volgens de bijhorende beschrijvende nota, betrekking heeft op de regularisatie van de opdeling in twee afzonderlijke wooneenheden, van verbouwingen binnen het volume van het gebouw, van de aanleg van verhardingen rondom het gebouw, alsook van de aanleg van een oefenpiste voor paarden. Daaruit volgt dat de vergunning van 5 mei 1998 geen onderdeel vormt van de aanvraag die tot het bestreden besluit heeft geleid en dat het niet vermelden van deze vergunning niet tot de onwettigheid van het bestreden besluit kan leiden.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de werken waarvoor de vergunning werd aangevraagd, werden uitgevoerd zonder voorafgaandelijke vergunning, mede gelet op de vernietiging van de bouwvergunning van 21 oktober 1997. Overigens stelt de verzoeker in de bij de aanvraag horende beschrijvende nota zelf dat “bepaalde verbouwingswerken zonder de nodige bouwvergunning uitgevoerd werden”, zodat “deze aanvraag als een regularisatiebouwaanvraag behandeld (dient) te worden”. In het licht van die gegevens oordeelt het bestreden besluit niet op onjuiste gronden dat de aanvraag de regularisatie van wederrechtelijk uitgevoerde verbouwingswerken beoogt.

In zover de verzoeker aanvoert dat de bestreden beslissing niet voor de hand liggend is en derhalve aan een zwaardere motiveringsplicht onderworpen is, moet worden vastgesteld dat het bestreden besluit, gelet op de ligging van de aanvraag in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, is genomen op grond van het toentertijd geldende artikel 145bis DRO. De bepalingen van dit artikel betreffen een uitzonderingsregeling die restrictief moet worden toegepast.

Uit de motivering van het bestreden besluit blijkt op afdoende wijze waarom de gevraagde vergunning niet kon worden verleend. De verzoeker toont niet aan dat die motivering kennelijk onredelijk of onjuist is. Het loutere feit dat het ene orgaan van het actief bestuur de gegevens van een bouwaanvraag op een andere wijze beoordeelt dan een ander orgaan, houdt op zich overigens geen schending in van het rechtszekerheidsbeginsel.

23. Het toentertijd geldende artikel 145bis, § 1, derde lid, b) DRO bepaalt dat voor de toepassing van deze uitzonderingsbepaling de betrokken woning of het betrokken gebouw hoofdzakelijk vergund moet zijn of geacht moet worden te zijn, ook wat de functie betreft. Onder “vergund” moet worden verstaan, niet alleen dat voor het optrekken van het gebouw in kwestie een vergunning voorhanden is, maar ook dat het gebouw is opgetrokken conform die vergunning. Uit de door de verzoeker geschonden geachte artikelen 96, 99 en 191 DRO blijkt dat de uitgevoerde werken principieel vergunningsplichtig zijn, maar dat constructies die dateren van voor de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (hierna: de stedenbouwwet) geacht worden, vergund te zijn. De stelling van de verzoeker dat het betrokken gebouw moet worden geacht, vergund te zijn, kan te dezen evenwel niet worden bijgetreden. De vergund te achten toestand wijkt immers af van de bestaande toestand voor de inwerkingtreding van de stedenbouwwet. De bestreden beslissing overweegt te dezen onder meer dat voorafgaand aan de verbouwing slechts één landbouwersgezin in het gebouw woonde, dat nooit meer dan één huisnummer aan het gebouw werd toegekend en dat het gebruik van het linkerdeel van de inkompoort als woonst slechts is gebaseerd op vermoedens die niet op afdoende wijze concreet worden aangetoond. Deze bevindingen worden door de verzoeker niet betwist. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat er thans twee woongelegenheden in het betrokken gebouw voorkomen. De verzoeker kan zich bijgevolg niet beroepen op het vermoeden van vergunning, zoals vervat in artikel 96 DRO, vermits de huidige functie van het gebouw, met name een tweewoonst, verschilt van de functie voorafgaand aan de verbouwingen. Zijn stelling dat er steeds sprake is geweest van twee woningen in de vergunningen van 21 oktober 1997 en van 5 mei 1998, alsook in de beslissing van de bestendige deputatie van 23 november 2004 doet geen afbreuk aan die vaststelling.

24. Uit de aangehaalde artikelen 96 en 191 DRO blijkt dat in het vergunningenregister onder meer de processen-verbaal met betrekking tot inbreuken op de ruimtelijke ordening worden opgenomen. Hieruit kan op zijn minst worden afgeleid dat ook processen-verbaal die niet hebben geleid tot een gerechtelijke veroordeling, door de vergunningverlenende overheid betrokken kunnen worden bij de beoordeling van latere aanvragen met betrekking tot het betrokken gebouw.

Voorts blijkt uit de motivering van het bestreden besluit, dat de ingediende foto's en plannen niet met elkaar in overeenstemming zijn en blijkt tevens op afdoende wijze om welke concrete redenen de administratieve overheid van oordeel is dat zij het vergunde karakter van de bestaande toestand onvoldoende

kan beoordelen. De beroepsinstantie is ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep niet gebonden door de beoordeling van de bestendige deputatie of van het college van burgemeester en schepenen.

25. Uit de overwegingen van het bestreden besluit blijkt dat de kleinere bijgebouwen in de zuidelijke hoek in wezen herbouwd werden, waarbij de oorspronkelijke vormtaal van de bergingen niet werd bewaard, dat de serres een residentiële functie krijgen, waardoor er sprake is van een aanzienlijke toename van het totale residentiële volume, waarbij nog wordt vastgesteld dat niet kan worden nagegaan of aan de volumebeperking in het toentertijd geldende artikel 145bis DRO wordt voldaan, dat de verhardingen die de ontsluiting vormen van de twee bijgebouwen in de zuidelijke hoek niet kunnen worden vergund omwille van de onvergunbare residentiële uitbreiding binnen deze gebouwen en dat op basis van de onvolledigheid van de gegevens met betrekking tot de oefenpiste voor de paarden hiervoor evenmin een vergunning kan worden verleend. Dat voor de oefenpiste geen reliëfwijziging werd doorgevoerd, zoals de verzoeker stelt, doet geen afbreuk aan deze vaststellingen. De stelling van de verzoeker met betrekking tot het niet vergunningsplichtige karakter van bepaalde werken aan de gevels spreekt de vaststellingen in het bestreden besluit niet tegen met betrekking tot de vervanging van een aantal geveldelen in golfplaat en hout door metselwerk.

26. Het feit dat in de aanvraag en in de vergunningsbeslissing van 23 november 2004 van de bestendige deputatie wordt vermeld dat de woning bestaat uit twee woongelegenheden, impliceert nog niet dat de beroepsinstantie door die bewering gebonden is en niet vermocht op grond van eigen feitelijke vaststellingen te besluiten dat er nooit een tweede woning heeft bestaan.

De stelling van de verzoeker dat het niet vergunbare karakter van de bijgebouwen, de verhardingen en de oefenpiste niet uitsluit dat het betrokken gebouw had kunnen worden vergund, vermits die werken afsplitsbaar zijn, kan niet worden bijgetreden, gelet op het principieel ondeelbare karakter van stedenbouwkundige vergunningen.

Het tweede middelonderdeel is niet gegrond.

27. Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

28. In een derde middel wordt de schending aangevoerd van het zorgvuldigheidsbeginsel, van het fairplaybeginsel, van het rechtszekerheidsbeginsel, alsook de exceptie van onwettigheid die vervat zit in artikel 159 van de Grondwet.

De verzoeker betwist dat door de vernietiging van zijn vergunning van 21 oktober 1997 zijn hoeve niet vergund zou zijn. In de vergunning van 5 mei 1998 wordt de toestand van 1997 immers als vergund beschouwd, zodat, gelet op het definitieve karakter van de vergunning van 5 mei 1998, de hoeve nog steeds als vergund, moet worden beschouwd. Bovendien is het vernietigingsbesluit van 25 september 2000 onwettig, vermits de gemachtigde ambtenaar kennis had van de eerste bouwvergunning via de stad Diest op 28 oktober 1997 en van de tweede bouwvergunning, eveneens via de stad Diest, op 19 mei 1998. Hij werd van de beide vergunningen door de verzoeker nogmaals in kennis gesteld bij aangetekend schrijven van 13 februari 1999. Bijgevolg is het schorsingsbesluit van de gemachtigde ambtenaar niet binnen de in het toentertijd geldende artikel 44 van het gecoördineerde decreet voorziene termijn, en dus laattijdig, ingediend, waardoor ook de erop volgende administratieve rechtshandelingen onwettig zijn. De verzoeker ontleent dit middel aan zijn verzoekschrift in de zaak A. 97.736/X-9906. Vermits in het arrest in de zo-even vermelde zaak dit middel niet ten gronde werd behandeld, moet het te dezen met toepassing van artikel 159 van de Grondwet worden beoordeeld. In het bestreden besluit moest voorts met de twee voornoemde vergunningen rekening worden gehouden, temeer daar in de huidige aanvraag de toepassing wordt gevraagd van artikel 145bis DRO, waarin het hoofdzakelijk vergund zijn van het betrokken gebouw een belangrijk beoordelingselement vormt.

Hij citeert voorts uit brieven van 27 april 1999 en 30 oktober 2000 waaruit moet blijken dat de bevoegde instanties kennis hadden van de bestreden beslissing.

Verder betwist hij dat de voorliggende aanvraag betrekking heeft op dezelfde handelingen die met de vergunning van 21 oktober 1997 werden vergund, vermits toentertijd geen verhardingen op het terrein werden vergund, noch een oefenpiste en evenmin een vergunning werd aangevraagd voor het verhogen van het aantal woongelegenheden, de plantenserre en de serre aan de zijgevel. Er zijn overigens steeds twee woongelegenheden geweest.

Beoordeling

29. Uit het feitenrelaas blijkt dat de Raad van State bij arrest nr. 169.187 van 20 maart 2007 het beroep tot nietigverklaring van de verzoeker tegen het besluit van 25 september 2000 van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media, houdende de vernietiging van het vergunningsbesluit van 21 oktober 1997 van de stad Diest, niet ontvankelijk verklaart wegens het ontbreken van het rechtens vereiste actueel belang in hoofde van de verzoeker.

Overigens blijkt uit de brief van 30 oktober 2000 van de gemachtigde ambtenaar aan de verzoeker het volgende:

“(…)

Met uw schrijven d.d. 16 februari 1999 werd gewezen op het bestaan van bovengenoemde vergunning, waarvan het college mij niet in kennis had gesteld.

N.a.v. dit schrijven werd door mijn dienst aan het college een brief gericht waarin werd medegedeeld dat mijn dienst niet over de vergunning beschikte, de bouwvergunning niet verstrekt was volgens de wettelijk vastgelegde procedure, en waarbij tevens een zo snel mogelijke verduidelijking gevraagd werd omtrent het dossier.

Door de stad Diest werd het dossier overgemaakt op 22 augustus 2000 en onmiddellijk geschorst”.

Daargelaten de vraag of de verzoeker de wettigheid van het besluit van 25 september 2000, gelet op het voormelde arrest, nog kan betwisten, moet worden vastgesteld dat hij niet aantoonde dat deze bevindingen van de gemachtigde ambtenaar gesteund zijn op foutieve feitelijke elementen.

De overige citaten die hij voorlegt overtuigen evenmin. De brief van 13 februari 1999, alsook het antwoord erop van 27 april 1999, blijken immers betrekking te hebben op de procedure van de heffing ter bestrijding van de leegstand en verkrotting van gebouwen en woningen. In het kader van die administratieve procedure worden de verleende stedenbouwkundige vergunningen niet aan een inhoudelijke beoordeling onderworpen.

30. Het college van burgemeester en schepenen motiveert zijn standpunt betreffende de vergunning van 5 mei 1998 als volgt:

“Overwegende dat de renovatie behelst het herstel van de noordgevel en het uitvoeren van het torengedouw zodat de hoeve opnieuw zijn oorspronkelijke vormgeving aanneemt”.

Door hieruit af te leiden dat het betrokken gebouw moet worden beschouwd als volledig of grotendeels geacht vergund te zijn, geeft de verzoeker aan dit besluit een lezing die het niet bevat.

31. Het derde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig juni 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens