

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 211.223 van 14 februari 2011
in de zaak A. 189.094/X-13.858.**

In zake : de n.v. A & P-INVEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart Coopman
 kantoor houdend te 1081 BRUSSEL
 Jules Besmestraat 124
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 juli 2008, strekt tot de nietigverklaring van:

- het besluit van 17 april 2008 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende verwerping van het beroep van de verzoekende partij tegen het besluit van 11 december 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst waarbij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor de regularisatie van een zonevreemde woning te Rumst, 's Herenbaan 34, kadastraal bekend sectie D, nr. 219/F;
- het besluit van 11 december 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor de regularisatie van een zonevreemde woning te Rumst, 's Herenbaan 34, kadastraal bekend sectie D, nr. 219/F;
- het besluit van 15 september 2003 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor de regularisatie van een

zonevreemde woning te Rumst, 's Herenbaan 34, kadastraal bekend sectie D, nr. 219/F.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Adjunct-auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 november 2010.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Auditeur Wouter De Cock heeft een met dit arrest andersluidend 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 15 januari 2007 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning in voor het regulariseren van een zonevreemde woning op een perceel, gelegen aan de 's Herenbaan 34 te Rumst, kadastraal bekend sectie D, nr. 219/F.

Het voormelde perceel is overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen gelegen in agrarisch gebied.

Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

4. Uit de beschrijvende nota blijkt dat de aanvraag betrekking heeft op een “in het jaar 1980 deels gesloopte, deels verbouwde en uitgebreide woning”. In dezelfde nota wordt verder nog gesteld wat volgt:

“De voornaamste te regulariseren werken dateren van 1980. Op dat ogenblik was het gebouw in gebruik als woning. Wat de woningbijgebouwen (stal en schuur) betreft, werden deze op dat ogenblik mee in gebruik genomen bij de woning en verkregen aldus een andere functie (wonen). (...) De oorspronkelijke hoeve dateert van de negentiende eeuw. Een gedeelte werd in 1980 door de heer Versteeg gesloopt; het overblijvende gedeelte werd licht uitgebreid. (...)”.

5. Op 11 december 2007 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst de gevraagde vergunning te weigeren. Dit is de tweede bestreden beslissing.

6. Tegen deze beslissing stelt de verzoekende partij administratief beroep in bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen. Het beroep is eveneens gericht tegen een weigeringsbeslissing van 15 september 2003 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst, waarover de verzoekende partij in het beroepschrift nog stelt dat die beslissing haar nooit werd betekend. De voormelde beslissing van 15 september 2003 is de derde bestreden beslissing.

7. Op 17 april 2008 beslist de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het beroep niet in te willigen en geen vergunning te verlenen.

Dit is het eerste bestreden besluit dat luidt als volgt:

“(...

4. Relevante wetgeving:

(...)

De uitzonderingsbepalingen van artikel 145bis §1 gelden in voorliggend geval slechts indien voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:

(...)

3° De woning, het gebouw of de constructie is hoofdzakelijk vergund of wordt geacht vergund te zijn, ook wat de functie betreft.

De oorspronkelijke hoeve dateert van de 19^{de} eeuw. In 1980 werd de hoeve grotendeels gesloopt. De beroeper beweert dat het grootste gedeelte van de woning vergund moet worden geacht gezien slechts een deel van het oorspronkelijke gebouw werd gesloopt en het resterende deel licht werd uitgebreid.

Met deze stelling van de beroeper kan niet akkoord gegaan worden. Uit de plannen blijkt echter duidelijk dat nagenoeg alle buitenmuren en het dak van zowel de woning als het bijgebouw nieuw werden opgetrokken. Enkel de fundering en een aantal binnenmuren worden behouden waardoor niet kan worden gesproken van een verbouwing, maar wel van een herbouw. De hoofdstructuur van het oorspronkelijke gebouw wordt geenszins behouden.

Het oorspronkelijke, vergund geacht, gebouw werd grotendeels afgebroken en herbouwd zonder stedenbouwkundige vergunning, waardoor de bestaande te regulariseren woning niet hoofdzakelijk vergund geacht kan worden.

Artikel 195quinquies van het decreet van 18 mei 1999 stelt dat ‘De in de artikelen 145bis en 195bis, eerste lid, 3°, vermelde voorwaarde dat de werken en handelingen gebeuren aan een bestaand vergund of vergund geacht gebouw geldt niet voor vergunningsaanvragen, ingediend vóór 1 februari 2003, voor zover de aanvrager kan aantonen dat de werken of handelingen worden of zijn uitgevoerd aan een gebouw dat bij de aanvang van de werken bestond en geheel of gedeeltelijk vergund was of werd geacht.’

De beroeper stelt dat voorliggende aanvraag onder deze toepassing valt aangezien de aanvraag die leidde tot de weigeringsbeslissing van 15 september 2003 voor 1 februari 2003 werd ingediend.

Artikel 195quinquies, tweede lid stelt dat:

‘Het eerste lid is ook van toepassing wanneer de tussen 13 juli 2001 en 1 februari 2003 ingediende aanvraag geweigerd is en een aangepaste aanvraag wordt ingediend om te voldoen aan de voorwaarden gesteld in artikel 145 bis of 195 bis.’

Het weigeringsmotief betrof het karakter en de verschijningsvorm, hetgeen gezien het een regularisatie betreft niet is gewijzigd.

Voorliggend beroep is gekant tegen de weigeringsbeslissing van het schepencollege van 11 december 2007, en niet tegen de weigeringsbeslissing van 15 september 2003.

Voorliggende vergunningsaanvraag werd bijgevolg ingediend na 1 februari 2003 waardoor enkel artikel 195quinquies niet van toepassing is op de voorliggende aanvraag.

Er wordt bijgevolg niet voldaan aan de voorwaarden om gebruik te kunnen maken van de uitzonderingsbepalingen van artikel 145 bis.

(...)

Uit de bijgevoegde plannen kan worden afgeleid dat het karakter en de verschijningsvorm van het oorspronkelijke gebouw geenszins wordt behouden. Het oorspronkelijke gebouw betreft een langgevelhoeve uit de 19^{de} eeuw. De huidige te regulariseren woning verschilt qua grootte, uitzicht en karakter totaal van het oorspronkelijke gebouw zodat er

bijgevolg in geen geval kan gesproken worden van behoud van karakter en verschijningsvorm.

De regularisatie van de woning en het bijgebouw is niet in overeenstemming met de uitzonderingsbepalingen van artikel 145 bis §1 en is niet in overeenstemming met de planologische bestemming noch met de decretale en reglementaire bepalingen.

Watertoets: Bij nazicht van de Vlaamse kaart met overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of een mogelijk overstromingsgebied.

De voorliggende aanvraag voorziet de mogelijkheid van het bouwen en/of verharden van een aanzienlijke oppervlakte, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijke effect op de plaatselijke waterhuishouding. Door de toename van de verharde oppervlakte wordt de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dit dient te worden gecompenseerd.

Er wordt niet voldaan aan voormelde verordening, gezien geen hemelwaterput wordt voorzien. Bovendien ontbreekt een riolerings- en funderingsplan. (...)

IV. Nadere omschrijving van het voorwerp van het beroep

8. In de memorie van wederantwoord doet de verzoekende partij uitdrukkelijk afstand van het beroep tot nietigverklaring in de mate dat het is gericht tegen de weigeringsbeslissingen van 15 september 2003 en van 11 december 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst.

Het voorwerp van het beroep tot nietigverklaring is derhalve beperkt tot het besluit van 17 april 2008 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen waarbij het beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van 11 december 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst waarbij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor de regularisatie van een zonevreemde woning gelegen op een perceel aan de 's Herenbaan 34 te Rumst, kadastraal bekend sectie D, nr. 219/F, niet wordt ingewilligd en geen stedenbouwkundige vergunning wordt verleend. Onder "het bestreden besluit" wordt hierna enkel het eerste bestreden besluit begrepen.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

9. De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij, vermits haar aanvraag dateert van “8 januari 2007”, terwijl de specifieke regeling in artikel 195quinquies van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) om de regularisatie van haar zonevreemde woning te bekomen slechts van toepassing is voor aanvragen die zijn ingediend vóór 1 februari 2003.

10. De door de verwerende partij opgeworpen exceptie houdt verband met de grond van de zaak.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

VI. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

11. Het eerste middel is als volgt geformuleerd:

“1. Eerste middel: ten onrechte werd door de Bestendige Deputatie beslist dat het voorwerp van het beroep niet sloeg op de weigeringsbeslissing van 15 september 2003.

In het bezwaar van verzoekster dd. 9 januari 2008 werd het volgende gesteld:

‘Bij wege van onderhavig schrijven wens ik in naam van cliënte beroep in te dienen tegen de weigering(en) van stedenbouwkundige vergunningen voor de regularisatie van de zonevreemde woning van mijn cliënte.

De laatst betekende weigeringsbeslissing dateert van 11 december 2007 (dossier 2007/00011).

Daarnaast is er ook een weigering in het dossier terug te vinden die echter nooit aan mijn cliënte werd betekend. Het betreft een weigering dd. 15 september 2003 voor een dossier met nr. 2003/00027.

Het is trouwens opvallend hoe in de weigeringsbeslissing van 11 december 2007 herhaaldelijk woordelijk dezelfde zinnen worden overgenomen als diegene die reeds voorkwamen in de weigeringsbeslissing dd. 15 september 2003.

Onderhavig beroep is gericht tegen beide weigeringsbeslissingen !’
(...)

In de beslissing van de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen dd. 17 april 2008 wordt dan ook geheel ten onrechte het volgende gesteld (...):

‘Voorliggend beroep is gekant tegen de weigeringsbeslissing van het schepencollege van 11 december 2007, en niet tegen de weigeringsbeslissing van 15 september 2003.

Voorliggende vergunningsaanvraag werd bijgevolg ingediend na 1 februari 2003 waardoor artikel 195quinquies niet van toepassing is op voorliggende aanvraag.

Er wordt bijgevolg niet voldaan aan de voorwaarden om gebruik te kunnen maken van de uitzonderingsbepalingen van artikel 145 bis.’

De Bestendige Deputatie beslist bijgevolg geheel ten onrechte dat het voorwerp van het beroep niet sloeg op de weigeringsbeslissing van 15 september 2003, dat artikel 195quinquies niet van toepassing was op de betreffende aanvraag en dat niet voldaan was aan de voorwaarden om gebruik te kunnen maken van de uitzonderingsbepalingen van artikel 145bis.

Niet alleen werd op die manier het beroepsschrift van verzoekster manifest verkeerd geïnterpreteerd en derhalve op een manier gelezen die niet verenigbaar is met de inhoud ervan maar bovendien werd op die manier een belangrijk deel van de middelen van verzoekster niet beantwoord (mede gelet op het feit dat de Bestendige Deputatie zelf aangeeft dat een aantal middelen niet meer pertinent zijn gelet op het niet voldaan zijn van de eerste grondvoorwaarde over het feit of het gebouw hoofdzakelijk vergund is). Om die reden alleen al is de bestreden beslissing van de Bestendige Deputatie onwettig en overigens niet gemotiveerd gelet op het feit dat over de tijdigheid van het beroep bij de Bestendige Deputatie gestoffeerde argumentatie werd aangereikt in het beroepsschrift dd. 9 januari 2008, waarop niet is geantwoord.

(...)

De beslissing van de Bestendige Deputatie is, ten overvloede, overduidelijk onwettig waar ze stelt dat de eerste regularisatieaanvraag (die aanleiding gaf tot de weigeringsbeslissing dd. 15 september 2003 zou zijn ingediend na 1 februari 2003”.

12. De verwerende partij antwoordt dat de beslissing van 15 september 2003 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst op 19 september 2003 aan de verzoekende partij werd betekend. Door de loutere aanbieding van de beslissing heeft de beroepstermijn tegen het besluit van 15 september 2003 een aanvang genomen. Bijgevolg was het administratief beroep dat tot het bestreden besluit heeft geleid laattijdig in zover het tegen het besluit van 15 september 2003 was gericht. Er kan van de vergunningverlenende overheid niet worden verwacht dat zij in de loop van de procedure nagaat of het adres van de betrokken partijen is gewijzigd. Indien dit

het geval was, kwam het integendeel de verzoekende partij toe om dit mee te delen.

13. In de memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat uit het bestreden besluit niet blijkt dat haar administratief beroep niet ontvankelijk werd bevonden in de mate dat het was gericht tegen het besluit van 15 september 2003 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst. Met de motivering hierover in de memorie van antwoord mag geen rekening worden gehouden. Haar adreswijziging was op het ogenblik van de kennisgeving van het besluit van 15 september 2003 reeds gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad. De verwerende partij moet die publiciteit in acht nemen en moest derhalve het gewijzigde adres kennen. De verzoekende partij was er te dezen niet toe verplicht haar adreswijziging aan het college van burgemeester en schepenen mee te delen. Verder werd de betekening gedaan aan een persoon die geen enkele band heeft met haar. Bovendien wordt niet aangetoond dat de betekening betrekking had op de beslissing van 15 september 2003. De verwerende partij leidt dit eenvoudigweg af uit de datum van de betekening. Bijgevolg is niet bewezen dat een rechtsgeldige kennisgeving heeft plaatsgevonden, zodat de beroepstermijn tegen de beslissing van 15 september 2003 niet was verstreken. Voorts biedt het naleven van de procedures van de toepasselijke wetgeving op zich geen waarborg voor het respecteren van het recht op een eerlijk proces en het recht op toegang tot een rechterlijk beroep.

Beoordeling

14. Uit de gegevens van het dossier blijkt klaar en duidelijk dat de verzoekende partij ook administratief beroep heeft ingesteld tegen de weigeringsbeslissing dd. 15 september 2003 “voor een dossier met nr. 2003/00027”.

In de bestreden beslissing wordt dan ook op foutieve wijze vastgesteld dat “voorliggend beroep is gekant tegen de weigeringsbeslissing van het schepencollege van 11 december 2007, en niet tegen de weigeringsbeslissing van 15 september 2003”.

Derhalve vertrekken de op die passage in de bestreden beslissing onmiddellijk volgende vaststellingen dat “voorliggende vergunningsaanvraag (...) bijgevolg (onderlijning door de Raad van State) ingediend (werd) na 1 februari 2003 waardoor artikel 195quinquies niet van toepassing is op voorliggende aanvraag” en dat “er (...) bijgevolg (terug onderlijning door de Raad van State) niet (wordt) voldaan aan de voorwaarden om gebruik te kunnen maken van de uitzonderingsbepalingen van artikel 145bis” van een foutief uitgangspunt.

Het komt de verwerende partij niet toe in haar memorie van antwoord dit euvel trachten recht te zetten door het beroep tegen de weigeringsbeslissing van 15 september 2003 alsnog als laattijdig te verwerpen.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VII. Verzoek om schadevergoeding

15. In haar memorie van wederantwoord vraagt de verzoekende partij om haar een schadevergoeding, die zij provisioneel op 10.000 € begroot, toe te kennen, voor de schade die ze lijdt ten gevolge van de nodeloze rechterlijke procedure die de verwerende partij haar heeft doen instellen door ten onrechte het voorwerp van het administratief beroep verkeerd te lezen en door ten onrechte of met laattijdige motieven haar administratief beroep deels niet ontvankelijk te verklaren.

In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij dat zij deze vordering grondt op het optreden van de verwerende partij bij de behandeling van het administratief beroep. Haar schade bestaat in het feit dat zij gedwongen werd tot het instellen van een beroep tot nietigverklaring en in de kosten die zij daarvoor heeft gemaakt. Derhalve is voldoende aangetoond dat haar aanvraag voldoet aan de voorwaarden van artikel 11 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

16. Artikel 11 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt:

“Als geen ander rechtscollege bevoegd is, doet de afdeling administratie naar billijkheid en met inachtneming van alle omstandigheden van openbaar en particulier belang, bij wege van arrest uitspraak over de eisen tot herstelvergoeding voor buitengewone, morele of materiële schade, veroorzaakt door een administratieve overheid.

De eis tot herstelvergoeding is niet ontvankelijk dan nadat de administratieve overheid een verzoekschrift om vergoeding geheel of gedeeltelijk heeft afgewezen of gedurende zestig dagen verzuimd heeft daarop te beschikken”.

17. De verzoekende partij voert niet aan dat de administratieve overheid een verzoekschrift om vergoeding geheel of gedeeltelijk heeft afgewezen of gedurende zestig dagen verzuimd heeft om daarop te beschikken. Om die reden alleen al is de eis tot herstelvergoeding niet ontvankelijk. Bovendien geeft de verzoekende partij zelf aan dat de schade die zij meent te hebben geleden op foutief gedrag van de overheid berust. Alsdan is de Raad van State niet bevoegd. De vraag van de verzoekende partij kan derhalve niet worden ingewilligd.

BESLISSING

1. De afstand van het geding wordt vastgesteld ten aanzien van de tweede en derde bestreden beslissing.

2. De Raad van State vernietigt het besluit van 17 april 2008 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende verwerping van het beroep van de verzoekende partij tegen het besluit van 11 december 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst waarbij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor de regularisatie van een zonevreemde woning te Rumst, 's Herenbaan 34, kadastraal bekend sectie D, nr. 219/F.

3. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van
veertien februari 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens