RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 204.408 van 27 mei 2010
in de zaak A. 165.713/X-12.472.

In zake: Carlos LEFEVER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Antoon Lust
kantoor houdend te 8310 BRUGGE
Baron Ruzettelaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen
en door
advocaat Geert Martens
kantoor houdend te 8000 BRUGGE
Maria van Bourgondiëlaan 29

tegen:

de gemeente JABBEKE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Nathalie De Clercq
kantoor houdend te 8000 BRUGGE
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 september 2005, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 30 mei 2005 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jabbeke waarbij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het aanleggen van parkeerplaatsen op een perceel gelegen te Jabbeke, Sint-Sebastiaanstraat, kadastraal bekend sectie C, nr. 325/p.

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.

Adjunct-auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende 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 20 november 2009.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Saartje Callens, die loco advocaat Nathalie De Clercq verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Adjunct-auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven, daartoe gemachtigd bij beslissing van 31 oktober 2008 van de adjunct-auditeur-generaal.

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 27 januari 2005 (datum van het ontvangstbewijs) vraagt Nico Taets aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jabbeke de stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van parkeerplaatsen op een terrein gelegen aan de Sint-Sebastiaanstraat 4, kadastraal bekend sectie C, nr. 325/p. De aanvraag beoogt de aanleg van 24 parkeerplaatsen ten behoeve van vijf tennisterreinen.

Het perceel is volgens het gewestplan Brugge-Oostkust, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 april 1977, gelegen in woongebied. Het is tevens gelegen binnen het gebied van een verkavelingsvergunning van 22 juli 1965. Of deze verkavelingsvergunning al dan niet vervallen is, maakt het voorwerp uit van dit rechtsgeding.

4. De verzoeker is eigenaar van een lot uit deze verkaveling, gelegen aan de Sint-Sebastiaanstraat 8, kadastraal bekend sectie C, nr. 325/r.

5. Van 1 februari 2005 tot 3 maart 2005 wordt over de aanvraag een openbaar onderzoek georganiseerd. Er worden 5 bezwaarschriften ingediend, waaronder een door de verzoeker.

6. Op 13 mei 2005 brengt de gemachtigde ambtenaar een gunstig advies uit over de aanvraag.

7. Bij het bestreden besluit van 30 mei 2005 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jabbeke de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

8. De verwerende partij betwist het belang van de verzoeker omdat de stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft op een perceel dat niet paalt aan zijn eigendom en dat volledig aan zijn zicht is onttrokken door een hoog groenscherm. De vergunde parking biedt een oplossing voor het parkeerprobleem in de Sint-Sebastiaanstraat en houdt een verbetering in van de situatie voor de naburige bewoners, waaronder de verzoeker. Voorts stelt de verwerende partij nog dat de verkavelingsvergunning vervallen is, zodat de verzoeker zich niet kan beroepen op de hoedanigheid van eigenaar van een lot uit dezelfde verkaveling.

9. Uit de gegevens van het administratief dossier blijkt dat de verzoeker eigenaar is van een perceel dat gelegen is in de onmiddellijke nabijheid van het perceel waarvoor de vergunning werd aangevraagd, feit waaruit hij in principe een voldoende belang put bij de nietigverklaring van de bestreden beslissing, mede gelet op de nabijheid van de vijf tennisterreinen waarvoor de vergunde parkeerplaatsen zijn bestemd.

De exceptie is niet gegrond.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

10. De verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van artikel 192, § 2 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de

ruimtelijke ordening (hierna: DRO) en van de bepalingen van de verkavelingsvergunning van 22 juli 1965.

Hij stelt onder meer dat de op 22 juli 1965 vergunde verkaveling, waartoe zijn perceel en dat waarop de parking is gepland behoren, niet definitief vervallen is. De eigenaars van het tweede onbebouwde lot hebben immers op 13 juni 2000, overeenkomstig artikel 192, § 2 DRO, de vereiste melding bij het college van burgemeester en schepenen gedaan. Deze melding verhindert het verval van de verkavelingsvergunning voor alle onbebouwde kavels. De verkavelingsvergunning is immers niet vervallen met toepassing van punt 12 van de tweede bijlage bij het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, gelet op de verkoop van lot 1 aan de verzoeker bij notariële akte van 14 augustus 1965, die werd geregistreerd op 18 augustus 1965.

Ten slotte is ook voldaan aan de voorwaarde bedoeld in artikel 203 DRO, aangezien de verkoop van twee van de drie loten voor de inwerkingtreding van het DRO op 1 mei 2005 werd geregistreerd: voor lot 1 op 18 augustus 1965 en voor lot 2 (aangekocht door Nico Taets) op 21 november 1995.

De verwerende partij kan zich ter zake niet beroepen op het vermoeden van verval van de verkavelingsvergunning. Dit vermoeden is immers weerlegbaar, ook vooraleer het in artikel 191, § 1, derde lid, 4° DRO bedoelde onderdeel van het vergunningenregister door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is goedgekeurd. Het tegenovergestelde kan alleszins niet uit artikel 192, § 2 DRO worden afgeleid. Ook uit praktisch oogpunt moet worden aangenomen dat het verval van de verkavelingsvergunning voor die goedkeuring kan worden onderzocht, met name op het ogenblik dat een stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd.

Bijgevolg moest de vergunningaanvraag worden getoetst aan de bepalingen van de niet-vervallen verkavelingsvergunning. De verkavelingsvergunning bestemt de drie loten voor alleenstaande geconcentreerde eengezinswoningen met ten hoogste één verdieping, zonder aanbouwen en opgetrokken in aanvaardbare materialen. Een parking en een toegangsweg voldoen kennelijk niet aan deze bestemming.

11. De verwerende partij repliceert dat overeenkomstig artikel 192, § 2 DRO, zoals het luidde voor de inwerkingtreding van het wijzigingsdecreet van 21 november 2003, elke individuele eigenaar zich moest melden om het verval van zijn eigen kavel te voorkomen. De melding van Nico Taets, de aanvrager van de bestreden vergunning, onder het regime van de toentertijd geldende decretale

bepaling, was laattijdig, zodat de verkavelingsvergunning vervallen was voor wat betreft zijn kavel.

Vermits het vergunningenregister van de gemeente Jabbeke nog niet is opgemaakt en de verkaveling dateert van voor 22 december 1970, bestaat er een vermoeden van verval voor de niet-bebouwde kavels van de verkavelingsvergunning. Zelfs in de hypothese dat dit vermoeden weerlegbaar is, kan het alleszins niet door een derde worden weerlegd. Enkel de eigenaar van de kavel beschikt over het belang om het vermoeden te weerleggen, net zoals hij er, zoals te dezen het geval is, belang bij kan hebben het vermoeden niet te weerleggen.

In ondergeschikte orde antwoordt de verwerende partij nog dat geen tijdige melding van de eigenaars van de tweede onbebouwde kavel voorligt. Het meldingsformulier draagt geen ontvangststempel en is evenmin opgenomen in een register van inkomende post, zodat niet blijkt dat de melding tijdig is gebeurd.

12. De verzoeker dupliceert onder meer dat ingevolge de nieuwe regeling de melding door één eigenaar voldoende is om het definitieve verval van de volledige verkaveling te verhinderen. Met de nieuwe regeling wordt teruggekomen op het verval dat krachtens de vorige bepaling zou zijn ingetreden voor de onbebouwde percelen waarvoor geen tijdige melding was gebeurd.

De verwerende partij toont voorts niet aan dat de melding door de eigenaars van het tweede onbebouwde lot op een andere dag dan de vermelde datum zou zijn gebeurd. Evenmin voert zij de valsheid van het stuk aan. Bijgevolg moet worden aangenomen dat de melding tijdig is gebeurd en dat de verkavelingsvergunning niet is vervallen.

Ten slotte stelt de verzoeker dat hij wel degelijk over het vereiste belang beschikt om het vermoeden van verval te weerleggen. De gemeente moest ingevolge de tijdige melding van de eigenaars van het tweede onbebouwde perceel immers onderzoeken of de verkavelingsvergunning niet reeds vervallen was overeenkomstig punt 12 van de tweede bijlage bij het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996. Bovendien mag de verzoeker als eigenaar van een kavel in een niet-vervallen verkaveling de eerbiediging van de voorschriften van de verkavelingsvergunning vragen.

13. De verwerende partij stelt in haar laatste memorie dat, aangezien voor de betrokken kavel geen tijdige melding voorligt, de verkavelingsvergunning vervallen is en dat zij het onderzoek naar het verval overeenkomstig artikel 192, § 2, laatste lid DRO derhalve niet moest voeren. Ze betwist dat het verval ongedaan is

gemaakt door de nieuwe regeling, omdat het een essentieel verschillende regeling betreft. Die nieuwe regeling treedt immers niet retroactief in werking, maar wel met onmiddellijke werking, zodat nieuwe gevolgen worden gekoppeld aan de meldingstermijn van de oude regeling. Artikel 192, § 2 DRO kan niet zo worden geïnterpreteerd dat nieuwe verkavelingsvergunningen worden verleend of dat oude verkavelingsvergunningen zouden herleven.

Met betrekking tot het vermoeden van verval stelt de verwerende partij verder dat het belang van de verzoeker bij het middel nog niet het recht inhoudt om het vermoeden te weerleggen dat kleeft aan de betrokken onbebouwde kavel. Voorts is het aan degene die zich op het niet vervallen zijn van een verkavelingsvergunning beroept om hiervan het bewijs te leveren. Uit het gemeentedossier met betrekking tot de verkavelingsvergunning blijkt nergens dat, noch wanneer, het meldingsformulier werd binnengebracht of opgestuurd. De verzoeker slaagt er bijgevolg niet in om de vaste dagtekening en derhalve de tijdigheid van de melding aan te tonen.

Beoordeling

14. Artikel 192, § 2 DRO, zoals vervangen bij artikel 53 van het decreet van 21 november 2003 houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, luidde ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing als volgt:

> "§ 2. Tot het in artikel 191, § 1, derde lid, 4°, vermelde deel van het vergunningenregister volledig is opgemaakt door de gemeente en goedgekeurd door de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar, bestaat er een vermoeden dat een verkavelingsvergunning voor een niet-bebouwd deel van een verkaveling die dateert van voor 22 december 1970, vervallen is. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar neemt een beslissing over dit deel van het vergunningenregister binnen 60 dagen nadat de gemeente hem daarom verzocht heeft.
>
> In elke gemeente wordt een bericht aangeplakt dat de eigenaars van een niet-bebouwde kavel of meerdere niet-bebouwde kavels in vergunde niet-vervallen verkavelingen die dateren van voor 22 december 1970, oproept om zich te melden bij het college van burgemeester en schepenen. De Vlaamse regering neemt de nodige maatregelen om te zorgen voor de onmiddellijke aanplakking na de inwerkingtreding van dit decreet en voor een bericht in ten minste drie dagbladen die in het Vlaamse Gewest worden verspreid.
>
> Als geen enkele eigenaar van een onbebouwde kavel zich gemeld heeft bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van 90 dagen na 1 mei 2000, dan is de verkavelingsvergunning voor de onbebouwde kavel of kavels definitief vervallen.

Als een eigenaar zich bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van 90 dagen na 1 mei 2000 gemeld heeft, dan gaat het college van burgemeester en schepenen na of de verkavelingsvergunning niet reeds vervallen is met toepassing van de regeling, opgenomen in punt 12 van bijlage 2, 'Niet in de coördinatie opgenomen bepalingen : wijzigings-, overgangs- en opheffingsbepalingen, alsmede reeds voorbijgestreefde bepalingen', gevoegd bij het besluit van de Vlaamse regering van 22 oktober 1996 tot coördinatie van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw. Alleen als de verkavelingsvergunning nog niet vervallen is, worden alle onbebouwde kavels opgenomen in het vergunningenregister".

Voor de inwerkingtreding van het voormelde decreet van 21 november 2003 bepaalde artikel 192 DRO, zoals gewijzigd bij het decreet van 26 april 2000, onder meer:

"(...)
Indien de eigenaar zich niet gemeld heeft bij het College van burgemeester en schepenen binnen een termijn van 90 dagen na de inwerkingtreding van dit decreet, dan is de verkavelingsvergunning wat de kavel of kavels in kwestie betreft, definitief vervallen.
Indien de eigenaar zich bij het College van burgemeester en schepenen binnen een termijn van 90 dagen na de inwerkingtreding van dit decreet gemeld heeft, dan gaat het College van burgemeester en schepenen na of de verkavelingsvergunning niet reeds vervallen is met toepassing van de regeling, opgenomen in punt 12 van de bijlage 2 'Niet in de coördinatie opgenomen bepalingen : wijzigings-, overgangs- en opheffingsbepalingen, alsmede reeds voorbijgestreefde bepalingen', gevoegd bij het besluit van de Vlaamse regering van 22 oktober 1996 tot coördinatie van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw. Alleen als de verkavelingsvergunning nog niet vervallen is, wordt de kavel of worden de kavels opgenomen in het vergunningenregister".

15. Wanneer de vergunningverlenende overheid uitspraak doet over een stedenbouwkundige of verkavelingsaanvraag, is zij als orgaan van het actief bestuur er toe gehouden de reglementering toe te passen die geldt op het ogenblik dat zij over die aanvraag uitspraak doet, in dit geval artikel 192, § 2 DRO, zoals vervangen bij het decreet van 21 november 2003.

De bestreden beslissing stelt over de "juridische bepalingen met betrekking tot de ligging" van het betrokken perceel onder meer het volgende:

"De bouwaanvraag is gesitueerd op het lot 3 in een vervallen verkaveling met nr. 206.349, afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen op 22-07-1965. Door de eigenaar werd op 31-07-2000 een melding ingediend van een eigenaar van een niet bebouwde kavel of meerdere niet bebouwde kavels in een vergunde niet vervallen verkaveling die dateert van voor 22 december 1970. Volgens art. 192 van het decreet op de RO is deze melding evenwel niet tijdig gebeurd waardoor er een verval is opgetreden. Hierdoor

werd deze verkaveling voor wat betreft dit lot nr. 3, niet opgenomen in het vergunningenregister".

Het feit dat overeenkomstig artikel 192 DRO voor de vervanging door het decreet van 21 november 2003 voor elke onbebouwde kavel afzonderlijk een tijdige melding van de betrokken eigenaar vereist was opdat de verkavelingsvergunning niet vervallen zou zijn voor wat betreft de onbebouwde kavels, neemt niet weg dat de regeling die van toepassing was ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing deze voorwaarde in hoofde van elke eigenaar van een onbebouwde kavel heeft vervangen door een voorwaarde in hoofde van één eigenaar van een onbebouwde kavel. De vergunningverlenende overheid kon bijgevolg uit de enkele vaststelling dat voor het betrokken perceel geen tijdige melding was gebeurd, niet afleiden dat de verkavelingsvergunning van 22 juli 1965 is vervallen voor wat betreft het betrokken perceel, zonder dat eerst werd nagegaan of de verkavelingsvergunning niet reeds vervallen is met toepassing van de regeling opgenomen in punt 12 van de bijlage 2 'Niet in de coördinatie opgenomen bepalingen : wijzigings-, overgangs- en opheffingsbepalingen, alsmede reeds voorbijgestreefde bepalingen', gevoegd bij het besluit van de Vlaamse regering van 22 oktober 1996 tot coördinatie van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw.

Het declaratoir karakter van de vaststelling van het al dan niet vervallen zijn van de verkavelingsvergunning doet geen afbreuk aan deze vaststelling, nu ook een declaratoire vaststelling enkel gebaseerd kan zijn op het ten tijde van deze vaststelling geldende recht.

De interpretatie die de verwerende partij dienaangaande lijkt voor te staan en die er op neerkomt dat de verkavelingsvergunning voor wat betreft het betrokken perceel overeenkomstig artikel 192 DRO zoals het gold voor zijn vervanging door het decreet van 21 november 2003 reeds vervallen zou zijn en niet kan "herleven" door de nieuwe decretale regeling van 21 november 2003, ontneemt aan die nieuwe decretale regeling elk nuttig effect, hetgeen niet de bedoeling geweest kan zijn van de decreetgever. De nieuwe decretale regeling had juist tot doel het verval van de verkavelingsvergunning tegen te gaan in het geval niet voor alle onbebouwde kavels tijdig een melding werd gedaan.

16. Uit het feit dat artikel 192, § 2 DRO een vermoeden van verval hanteert voor de onbebouwde kavels van een verkaveling die dateert van voor 22 december 1970, zolang nog geen vergunningenregister met de vermelding van de al dan niet gedeeltelijk vervallen verkavelingsvergunningen werd opgesteld door

de verwerende partij en goedgekeurd door de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar, kan nog niet worden afgeleid dat dit vermoeden onweerlegbaar is. Een wettelijk vermoeden moet immers geacht worden weerlegbaar te zijn, tenzij het onweerlegbaar karakter ervan uitdrukkelijk door de decreetgever wordt bepaald, in afwijking van de gebruikelijke regels inzake bewijsvoering.

Evenmin kan worden aangenomen dat dit vermoeden niet kan worden weerlegd door de verzoeker, die als belanghebbende derde de onwettigheid van de bestreden vergunning vermag aan te voeren, nog afgezien van het feit dat hij als eigenaar van een bebouwde kavel van de betrokken verkaveling belang heeft bij het al dan niet vervallen zijn van de verkavelingsvergunning voor de betrokken naburige onbebouwde kavel.

17. Door zich te beperken tot de vaststelling van een niet-tijdige melding voor het onbebouwde lot van de betrokken verkaveling, waarop de bestreden vergunning betrekking had, en niet te onderzoeken of voor het andere onbebouwde lot van dezelfde verkaveling al dan niet een tijdige melding werd gedaan overeenkomstig artikel 192, § 2 DRO, heeft de verwerende partij de te dezen toepasselijke regeling op een foutieve wijze toegepast.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 30 mei 2005 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jabbeke waarbij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het aanleggen van parkeerplaatsen op een perceel gelegen te Jabbeke, Sint-Sebastiaanstraat, kadastraal bekend sectie C, nr. 325/p.

2. De verwerende 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 zevenentwintig mei 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier

De griffier **De voorzitter**

Tiny Temmerman **Roger Stevens**