

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 1 oktober 2019 met nummer RvVb-A-1920-0126
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0316-A

Verzoekende partij	mevrouw Jeanine VAN EXTER-WARLIN vertegenwoordigd door advocaten Marino ROOSEN en Dominique VERMER, met woonplaatskeuze op het kantoor te 1160 Brussel, Tedescolaan 7
Verwerende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente BEERSEL

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 28 december 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 27 maart 2017.

De verwerende partij heeft beslist om de constructie op het perceel gelegen te 1650 Beersel, Constant Bauneweg 4, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummer 147I niet op te nemen in het vergunningenregister als “vergund geacht weekendverblijf”.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel een dossier in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

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

Advocaat Dominique VERMER, die voor de verzoekende partij verschijnt, is gehoord. De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

De verzoekende partij dient zich aan als eigenaar van de constructie aan de Constant Bauneweg 4 te Beersel, kadastraal gekend afdeling 1, sectie A, nummer 147I.

Het gebouw ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse', vastgesteld met een koninklijk besluit van 7 maart 1977, in natuurgebied.

2.

Op 8 juni 2015 beslist de verwerende partij om de betrokken constructie in het vergunningenregister op te nemen als 'garage met bergplaats'. De aanvraag van de verzoekende partij om de constructie als vergund geacht met als functie 'woning' op te nemen, wordt niet ingewilligd. De verwerende partij motiveert:

“ ...

Uit de kadastrale legger, schetsen en verduidelijkingen overgemaakt door het kadaster van Halle blijkt dat het perceel kadastraal gekend als afdeling 1, sectie A, nummer 147k bij het kadaster gekend en belast wordt als een perceel waarop zich een woonhuis bevindt. Tot voor 1953 stond er enkel een klein landgebouw op het perceel. In 1953 werd de constructie vergroot en onderging tevens een bestemmingswijziging. Het werd gekadastraal als een 'huis' (zomerverblijf). Sindsdien zijn er bij het kadaster geen wijzigingen meer geregistreerd.

Uit de kadastrale legger, schetsen en verduidelijkingen overgemaakt door het kadaster van Halle blijkt dat het perceel kadastraal gekend als afdeling 1, sectie A, nummer 147l bij het kadaster gekend en belast wordt als tuinzone. Op het perceel 147l zijn er geen constructies bekend, zelfs met de laatste algemene perkwatie in 1975 is een eventuele constructie op dat perceel onopgemerkt gebleven.

Uit de inschrijvingen in het bevolkingsregister ons overgemaakt door de dienst 'bevolking' blijkt dat er voor het perceel kadastraal gekend als afdeling 1, sectie A, nummer 147k inschrijvingen zijn sinds 23 april 1970. Er kan aldus in alle redelijkheid aangenomen worden dat sinds 1970 de woning gekend als Constant Bauneweg 2 niet langer dienst deed als vakantiewoning, maar de juridische toestand van een gezinswoning kreeg.

Uit de inschrijvingen in het bevolkingsregister ons overgemaakt door de dienst 'bevolking' blijkt dat er voor het perceel kadastraal gekend als afdeling 1, sectie A, nummer 147l inschrijvingen zijn tussen 16/02/1988 en 09/11/1988. Tussen 09/11/1985 en 12/01/1994 zijn er geen inschrijvingen gekend en werd het pand niet gebruikt als 2^{de} verblijf. Het pand is opnieuw bewoond sinds 12/01/1994. Tussen 01/01/2005 en 31/12/2006 was het pand in het register ingeschreven als 2^d verblijf. Er kan aldus in alle redelijkheid aangenomen worden dat de constructie op dit perceel permanent is bewoond sinds 12 januari 1994.

De archivaris heeft in het gemeentearchief een aanvraag van de heer Albert Van Exter dd. 03/03/1954 teruggevonden: 'Ik ondergetekende, Van Exter, Albert, wonende st Bernardustraet, nr. 89, te Brussel, handelende als eigenaar, vraag de toelating om aan mijn eigendom, gelegen Constant Baunelaan, te Beersel, de werken uit te voeren, waarvan de plannen hier in dubbel exemplaar zijn aan toegevoegd: bouwen van garage en bergplaats'. (referte B1015/1954) Uit de plannen gevoegd bij dit dossier blijkt dat het de constructie betreft op het perceel (...) kadastraal gekend als afdeling 1, sectie A, nummer 147l. De constructie heeft als bestemming garage en bergplaats.

Er is in het gemeentearchief echter geen machtiging terug te vinden van het college van burgemeester en schepenen van de toenmalige gemeente Beersel, volgend op deze aanvraag.

Uit de notariële akte van aankoop dd. 10/09/1935 door U overgemaakt, kan niet opgemaakt worden dat er zich op de percelen gebouwen bevonden, er wordt enkel gesproken van 'een perceel land'.

In het uittreksel van de hypotheekbewaarder te Brussel, de notariële leningsakte en de borderel van schuldvordering, allemaal gedateerd in 1962, door U overgemaakt staat te lezen: 'Een eigendom begrijpende twee bungalows, tegen de Constant Boenelaan 2 en 4, A.147/F en 147/I groot 12a97ca' (uittreksel van de hypotheekbewaarder te Brussel), 'Een villa met bungalow, gelegen tegen de Constant Boenelaan, nummers 2-4, op en met grond groot elk are negen en negentig centiaren, bekend ten kadaster sectie A deel van de nummers 145 en 147' (notariële leningsakte) en 'Een villa met bungalow, gelegen te Constant Baunelaan, nummers 2 en 4, wijk A deel van de nrs 145 en 147, groot elf aren zeven en negentig centiaren' (borderel van schuldvordering).

In de jaren 60 was het gebruikelijk om een gelijkvloerse constructie niet zijnde woningbouw in officiële documenten te omschrijven als bungalow. Hogerstaande dient aldus gelezen te worden als een villa met garage.

Er kan bijgevolg in alle redelijkheid aangenomen worden dat de garage met bergplaats zoals hoger vermeld in ons schrijven gebouwd is voor 22 april 1962.

(...)

Wat betreft de bewijsmiddelen die U heeft aangebracht met betrekking tot de permanente bewoning van de Constant Bauneweg 4, dienen we U te melden dat deze geen nieuwe elementen bevatten die bewijzen dat de constructie als 'woning' werd gebruikt voor de inwerkingtreding van het gewestplan goedgekeurd dd. 07/03/1977 alsook niet voor 09/09/1984 toen het wijzigen van de hoofdbestemming van een constructie vergunningsplichtig werd en bijgevolg een misdrijf werd indien ze gebeurde zonder de vereiste stedenbouwkundige vergunning.

Afgaand op de inschrijvingen in het bevolkingsregister kreeg de constructie op het perceel kadastraal gekend als afdeling 1, sectie A, nummer 174I voor het eerst een woonfunctie op 16/02/1988 en is ze permanent bewoond sedert 12/01/1994, ruim nadat het wijzigen van de hoofdfunctie van een constructie vergunningsplichtig werd.

Het pand kan aldus niet opgenomen worden in het gemeentelijk vergunningenregister als een woning.

Gezien de bouw van de garage met bergplaats gebeurd is voor de inwerkingtreding van stedenbouwwet op 22/04/1962, kan deze constructie beschouwd worden als een constructie waarvoor een vermoeden bestaat dat het als vergund moet worden beschouwd.

De gemeente zal als dusdanig de constructie in het vergunningenregister opnemen als garage met bergplaats.

...

3.

De verzoekende partij dient op 14 januari 2016 bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het wijzigen van de bestemming van garage en bergplaats naar eengezinswoning van de betrokken constructie. De beschrijvende nota licht toe dat de aanvraag louter de woonfunctie van het gebouw betreft en dat het pand nu al een rechtmatige woonbestemming heeft.

Op 27 april 2016 beslist de verwerende partij om de aanvraag niet te vergunnen.

De deputatie van de provincieraad van de provincie Vlaams-Brabant beslist op 1 september 2016 om het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van 27 april 2016 niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Met het arrest van 22 januari 2019 met nummer RvVb-A-1819-0522 wordt het beroep van de verzoekende partij tot vernietiging van voornoemde weigeringsbeslissing van 1 september 2016 verworpen.

3.

Op 9 februari 2017 dient de verzoekende partij bij de verwerende partij een nieuwe aanvraag in tot opname van de betrokken constructie in het vergunningenregister als vergund geacht 'niet-permanent verblijf' of 'weekendverblijf'. De verzoekende partij voegt bij haar aanvraag de weigeringsbeslissing van 1 september 2016 van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant waarin aangenomen wordt dat de garage al in de jaren 1960 ingrepen onderging met het oog op niet-permanente bewoning of dat er meteen een bungalow in plaats van een garage opgericht werd.

De verwerende partij beslist op 17 februari 2017 ongunstig over de aanvraag. Zij motiveert:

“ ...

Uw schrijven bevat geen nieuwe gegevens ten opzichte van ons schrijven dd. 08/06/2015 inzake het gebruik van de constructie.

De luchtfoto uit 1969 waarvan sprake in de beroepsprocedure bij de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen dd. 27/04/2016 om de aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor het wijzigen van de bestemming van het pand van garage en bergplaats naar eengezinswoning te weigeren, is niet in het bezit van de gemeente.

Afgaand op de beoordeling van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant inzake de beroepsprocedure blijkt uit de luchtfoto dat het huidige gebouw zich bevindt ter hoogte van de plaats waar de garage en de bergplaats vergund geacht is, maar geen enkele relatie meer vertoont met het initiële aangevraagde garagegebouw.

Vanaf 09 september 1984 werd het wijzigen van de hoofdfunctie van een gebouw in natuurgebied naar een andere functie vergunningsplichtig. Uit de beroepsprocedure bij de deputatie blijkt dat niet werd aangetoond dat de hoofdfunctie werd gewijzigd voor 09 september 1984.

De gemeente sluit zich aan bij de conclusie van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant:

- het wijzigen van de bestemming van een garage met bergplaats naar een woning is in strijd met de planologische bestemmingsbepalingen voor het natuurgebied;*
- de eerdere verbouwing/herbouw/initiële oprichting als bungalow leidt slechts tot de vaststelling van het vergunning geachte karakter van het gebouw als constructie, maar niet als woning;*
- de bewoning vanaf 1994 tot 2000 vond plaats zonder daartoe een vergunning werd bekomen, welke al in 1984 vereist was, zodat hieruit geen rechten kunnen worden geput.*

Er kan geen gunstig gevolg gegeven worden aan uw vraag tot opname in het vergunningenregister van het pand gekend als 1650 Beersel — Constant Bauneweg 4 als vergund geachte woning.

De opname in het vergunningenregister dd. 08/06/2015 als vergund geachte garage met bergplaats blijft behouden.

Indien U ons het bewijsmateriaal overmaakt dat de huidige constructie reeds bestond voor de inwerkingtreding van de gewestplanvoorschriften zijn we bereid de huidige constructie op te nemen in het vergunningenregister als vergund geachte constructie, niet zijnde woning.

...

4.

Op 20 maart 2017 dient de verzoekende partij bij de verwerende partij een verzoek tot heroverweging van de beslissing van 17 februari 2017 in en vraagt zij opnieuw de opname van de constructie als vergund geacht als “weekendverblijf” in het vergunningenregister.

De verwerende partij beslist op 27 maart 2017 opnieuw ongunstig over de aangevraagde opname. Zij motiveert:

“ ...

Uw schrijven bevat geen nieuwe gegevens ten opzichte van ons schrijven dd. 08/06/2015 en dd. 20/03/2017 inzake het gebruik van de constructie.

De gemeente heeft weldegelijk het verslag van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant met aandacht gelezen.

De deputatie van de provincie Vlaams-Brabant heeft zijn conclusie duidelijk geformuleerd en de gemeente sluit zich dan ook aan bij de conclusie van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant:

- het wijzigen van de bestemming van een garage met bergplaats naar een woning is in strijd met de planologische bestemmingsbepalingen voor het natuurgebied;*
- de eerdere verbouwing/herbouw/initiële oprichting als bungalow leidt slechts tot de vaststelling van het vergund geachte karakter van het gebouw als constructie, maar niet als woning;*
- de bewoning vanaf 1994 tot 2000 vond plaats zonder daartoe een vergunning werd bekomen, welke al in 1984 vereist was, zodat hieruit geen rechten kunnen worden geput.*

Er kan geen gunstig gevolg gegeven worden aan uw vraag tot opname in het vergunningenregister van het pand gekend als 1650 Beersel – Constant Bauneweg 4 als vergund geacht weekendverblijf.

De opname in het vergunningenregister dd. 08/06/2015 als vergund geachte garage met bergplaats blijft behouden.

Indien U ons het bewijsmateriaal overmaakt dat de huidige constructie reeds bestond voor de inwerkingtreding van de gewestplanvoorschriften zijn we bereid de huidige constructie op te nemen in het vergunningenregister als vergund geachte constructie, niet zijnde woning.

...”

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

Een enig middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van de artikelen 4.2.14 en 5.1.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (vervolgens: de Motiveringswet), en van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheids-, het vertrouwens- en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en aan machtsoverschrijding.

De verzoekende partij stelt:

“ ...

1.

Hierna zal worden aangetoond dat de bestreden beslissing de in het middel opgenomen bepalingen heeft geschonden door de aanvraag van verzoekende partij om het pand te Constant Bauneweg 4 op te nemen in het vergunningenregister als een “vergund geacht weekendverblijf” of een “vergund geachte bungalow” te verwerpen.

2.

De kwalificatie van gebouw als “vergund geacht”, of het zogenaamd “vermoeden van vergunning”, wordt geregeld in artikel 4.2.14 VCRO. Dit artikel 4.214 VCRO gaat als volgt: (...)

3.

Artikel 5.1.3. VCRO heeft specifiek betrekking op de opname van een vergund geachte constructie in het vergunningenregister van de gemeente.

(...)

4.

De memorie van toelichting van het ontwerp van Decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid bepaalt dat dit vermoeden van vergunning zich niet alleen uitstrekt tot de oprichting van het bouwwerk, maar eveneens tot de functie van het gebouw:

(...)

5.

In casu heeft verzoekende partij op 9 februari en 20 maart 2017 een verzoek gericht aan de verwerende partij om haar pand als een vergund geacht “weekendverblijf” of “bungalow” op te nemen in het vergunningenregister. Het verzoek is gebaseerd op de gegevens die zij reeds aan de gemeente had overgemaakt, alsook op een aantal recent bekomen gegevens die bevestigen dat de bungalow werd opgericht begin jaren '60 in de vorm zoals zij thans bestaat. Voor de goede orde worden al deze gegevens hierbij nogmaals opgesomd:

- *Uittreksel van de Hypotheekbewaarder te Brussel (2^e kantoor) dd. 28 juni 1962 waarin melding wordt gemaakt van “twee bungalows, tegen de Constant Boenelaan 2 – 4” (stuk 10);*
- *Notariële leningsakte dd. 1 augustus 1962 waarin melding wordt gemaakt van “villa met bungalow, gelegen tegen de Constant Baunelaan 2 – 4” (stuk 11);*
- *Borderel van schuldvordering dd. 1 augustus 1962 waarin melding wordt gemaakt van “villa met bungalow, gelegen tegen de Constant Boenelaan 2 en 4” (stuk 12);*
- *Borderel van schuldvordering dd. 6 september 1962 met vermelding van “villa met bungalow, gelegen tegen de Constant Beaunelaan nummers 2 en 4” (stuk 13).*
- *De verklaring op eer van de heer François Legein waarin hij verklaart dat hij het betrokken pand sinds 1960 kent als bungalow waar zijn vriend, de overleden echtgenoot van verzoekende partij, meerdere jaren heeft gewoond (stuk 15);*
- *De verklaring op eer van mevrouw Van Durme-Hardy waarin zij verklaart de bungalow ook te kennen sinds eind 1960 als woonplaats van de overleden echtgenoot van verzoekende partij (stuk 16).*

Hieruit blijkt duidelijk dat de bungalow minstens sinds begin jaren 1960 bestaat. Een bungalow is volgens zijn spraakgebruikelijke betekenis een “vrijstaande woning zonder bovenverdieping”. Het betreft dus een gebouw dat (permanent of niet-permanent) wordt bewoond. Dat er in casu sprake is van bewoning wordt overigens nog eens uitdrukkelijk bevestigd in de verklaringen op eer in stuk 15 en 16.

Verder wordt verwezen naar nog een aantal recent bekomen elementen die aantonen en bevestigen dat de bungalow in de jaren ‘60 haar huidige vorm heeft gekregen :

- *De foto van 1969 van het Nationaal Geografisch Instituut (stuk 14 a) waarop de bungalow staat in dezelfde vorm die ze vandaag heeft (stuk 14 b);*
- *De beslissing van 1 september 2016 van de Deputatie van de provincie Vlaams-Brabant waarin wordt geoordeeld dat “het feit dat al begin jaren ‘60 in aktes sprake is van een ‘bungalow’ en de garage geen enkele karakteristiek vertoont van een bungalow (eerder een ‘platen kot’), alsook de af te lezen ouderdom van de constructie het vermoeden staven dat al initieel of kort na de vergunning is overgegaan tot de oprichting van de kern van de constructie als bungalow onder de vorm zoals die vandaag bestaat” en dat “de luchtfoto’s van 1969 ook een opbouw vertonen die overeenstemt met wat vandaag aanwezig is”, waardoor de Deputatie tot de conclusie komt dat “ongeacht of de plannen werden nageleefd of niet bestaat er een vermoeden van vergunning voor gebouwen die in hun huidige hoedanigheid werden opgericht voor de inwerkingtreding van de gewestplannen”. Verder besluit de Deputatie ook nog dat “hier kan worden aangenomen dat er inderdaad aan het begin van de jaren ‘60 ingrepen zijn gebeurd om het garagegebouw voor niet-permanente bewoning geschikt te maken, of zelfs meteen een bungalow in plaats van een garage opgericht.” (vet aangebracht)*

6.

Op grond van deze gegevens hoorde de verwerende partij bijgevolg te besluiten dat het pand te Constant Bauneweg 4 (op zijn minst) moet worden opgenomen als een “vergund geacht weekendverblijf” of een “vergund geachte bungalow” in het vergunningenregister van de gemeente.

Bovenstaande bewijsstukken tonen immers aan dat minstens sinds begin jaren ‘60 een bungalow aanwezig is te Constant Bauneweg en dat -met zekerheid vanaf 1969- deze bungalow haar huidige vorm heeft.

Aangezien van vóór 22 april 1962 een bungalow aanwezig is te Constant Bauneweg 4, moet deze bungalow als vergund geacht worden opgenomen in het vergunningenregister van de gemeente overeenkomstig artikel 5.1.3, §1 VCRO. Zelfs indien men zou oordelen dat niet wordt aangetoond dat de bungalow in haar huidige vorm reeds bestond vóór 22 april 1962, dan blijkt uit de luchtfoto van 1969 dat de bungalow in ieder geval sinds 1969 haar huidige vorm heeft, en geldt bijgevolg het (weerlegbaar) vermoeden van vergunning, zoals bepaald in artikel 5.1.3, §2 VCRO.

7.

Dit wordt ook bevestigd in de beslissing van 1 september 2016 van de Deputatie van de provincie Vlaams-Brabant volgens dewelke de luchtfoto's van 1969 een opbouw vertonen die overeenstemt met wat vandaag aanwezig is, waardoor, ongeacht of de plannen werden nageleefd, een vermoeden van vergunning bestaat voor gebouwen die in hun huidige hoedanigheid werden opgericht voor de inwerkingtreding van de gewestplannen.

In deze beslissing wordt verder ook duidelijk gesteld dat de functie van de bungalow enkel (niet-permanente of permanente) bewoning kan zijn:

“(…) Een ‘bungalow’ is slechts een typologie van vrijstaand gebouw met slechts één verdieping, dat zowel als functie een woning kan hebben als een weekendverblijf. Niet-permanent verblijf in een weekendverblijf zonder dat er iemand gedomicilieerd is op het betrokken adres wordt stedenbouwkundig als een onderscheiden functie gezien van het wonen.” (p. 4 stuk 4) (…)

De Deputatie heeft niet willen aanvaarden dat er sinds begin jaren '60 sprake is van een permanente woonfunctie (of “woning” in stedenbouwkundige zin), doch heeft wel onbetwistbaar geoordeeld dat de bungalow sinds begin jaren '60 een niet-permanente woonfunctie heeft:

“Hier kan worden aangenomen dat er inderdaad aan het begin van de jaren '60 ingrepen zijn gebeurd om het garagegebouw voor niet-permanente bewoning geschikt te maken, of zelfs meteen een bungalow in plaats van een garage werd opgericht (…).” (p. 3-4 stuk 4)

Aldus dient het betrokken pand als een vergund geachte bungalow of weekendverblijf te worden opgenomen in het vergunningenregister.

8.

De verwerende partij schendt dan ook de artikelen 4.2.12 en 5.1.3 VCRO daar waar ze stelt dat geen gunstig gevolg gegeven kan worden aan de vraag tot opname in het vergunningenregister van het betrokken pand als vergund geacht weekendverblijf en dat de opname als vergund geachte garage met bergplaats blijft behouden.

Door geen of onvoldoende rekening te houden met alle door verzoekende partij aangebrachte bewijsstukken, schendt de verwerende partij bovendien zowel de formele als materiële motiveringsplicht.

Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing in rechte en in feite aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden. (…)

De motivering uit de bestreden beslissing houdt immers geen rekening met alle bestaande en concrete feiten die relevant zijn, met name de hierboven geciteerde passages uit de beslissing van 1 september 2016 van de Deputatie, alsook de luchtfoto uit 1969.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht; die is opgenomen in de artikelen 2 en 3 van de Formele motiveringswet, dient de verwerende partij de redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

In casu moet worden besloten dat de bestreden beslissing niet afdoende wordt gemotiveerd doordat, ondanks het bestaan van de luchtfoto uit 1969 en de stelling van de Deputatie van Vlaams-Brabant in haar beslissing van 1 september 2016, het pand alsnog als een vergund geachte garage met bergplaats wordt gekwalificeerd door de verwerende partij.

9.

Bijkomend schendt de verwerende partij tevens het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist dat de verwerende partij bij de feitenvinding slechts na een zorgvuldig onderzoek en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing neemt. (...). Overeenkomstig het redelijkheidsbeginsel, moet de verwerende partij de gegevens die in rechte en feite juist zijn, correct beoordelen en op grond van deze gegevens in redelijkheid tot een beslissing komen. (...) Uit het vertrouwensbeginsel volgt dan weer dat de door de overheid opgewekte gerechtvaardigde verwachtingen van de burger in de regel moeten worden nageleefd. (...)

De verzoekende partij heeft in haar aanvragen van 9 februari 2017 en 20 maart 2017 uitdrukkelijk verwezen naar hogervermelde bewijsstukken, waaronder de beslissing van 1 september 2016 van de Deputatie van Vlaams-Brabant. Door alsnog te besluiten dat het pand slechts als een vergund geachte garage met bergplaats kan worden beschouwd, heeft de verwerende partij zéér onzorgvuldig de aangeleverde bewijsstukken beoordeeld en niet in redelijkheid tot een beslissing gekomen. Hierdoor heeft ze de opgewekte gerechtvaardigde verwachtingen van verzoekende partij, onder meer naar aanleiding van voormelde beslissing van 1 september 2016, met de voeten getreden.

Op die manier schendt de verwerende partij de formele motiveringsplicht, alsook de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

...

Beoordeling door de Raad

1.

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

Uit artikel 4.2.14, §2 VCRO volgt dat er een weerlegbaar vermoeden van vergunning gevestigd wordt na het bewijs dat de constructie in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarin ze gelegen is, gebouwd werd. Het aldus gevestigde

vermoeden van vergunning kan maar door de limitatief opgesomde vormen van tegenbewijs binnen het jaar na de inschrijving in het vergunningenregister worden weerlegd, tenzij de constructie in een ruimtelijk kwetsbaar gebied gelegen is.

De parlementaire voorbereiding verduidelijkt dat een functiewijziging waarvan aangetoond wordt dat ze vóór 9 september 1984 tot stand gekomen is, dat wil zeggen de datum van inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen, buiten beschouwing gelaten moet worden bij de beoordeling of een constructie onder het door artikel 4.2.14, §2 VCRO geregelde vermoeden van vergunning valt (memorie van toelichting, *Parl.St.* VI.Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 111).

Artikel 5.1.3, §§ 1 en 2 VCRO bepaalt:

“ ...

§1. Bestaande constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden, waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel in de zin van boek III, titel III, hoofdstuk VI van het Burgerlijk Wetboek is aangetoond dat ze gebouwd werden vóór 22 april 1962, worden in het vergunningenregister opgenomen als « vergund geacht », onverminderd artikel 4.2.14, § 3 en § 4. Op de gemeentelijke overheid rust ter zake een actieve onderzoeksplicht.

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

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

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

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

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

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

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

...

Een belanghebbende die zich op het in artikel 5.1.3, §1 of §2 VCRO bepaalde vermoeden van vergunning beroept en aanspraak maakt op de opname van de constructie in het vergunningenregister, moet door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel aantonen dat de constructie vóór 22 april 1962 dan wel in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarin ze is gelegen, gebouwd werd. Het vermoeden van vergunning, weerlegbaar dan wel onweerlegbaar, wordt maar gevestigd nadat het bewezen is of bewezen geacht wordt dat de constructie in de betrokken scharnierperiode gebouwd is.

Het voorwerp van het vermoeden van vergunning slaat op de constructie en strekt zich dus uit tot zowel de oprichting ervan als de bestemming waarvoor ze opgericht werd. Voor een constructie waarvan de bouw in de wettelijke scharnierperiode bewezen wordt, kan de functie waarvoor ze opgericht werd het voorwerp van opname in het vergunningenregister uitmaken.

De appreciatie van het bewijsmateriaal behoort tot de discretionaire bevoegdheid van het bestuur en heeft de redelijkheid als grens. Op grond van de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet moet uit de motivering in de beslissing over de registratieaanvraag op afdoende, dat wil zeggen op draagkrachtige wijze, blijken waarom het bestuur de oprichting van de constructie in de scharnierperiode niet bewezen acht.

2.

Na aanvankelijk tevergeefs de opname van haar constructie in het vergunningenregister met als functie 'woning' te hebben aangevraagd, streeft de verzoekende partij de opname ervan na met als functie 'weekendverblijf' of 'niet-permanent verblijf'. Op 3 maart 1954 werd er een aanvraag tot bouwlaten voor een garage met bergplaats op het perceel ingediend. De verzoekende partij stelt dat er vrijwel onmiddellijk na het indienen van die aanvraag een bungalow in plaats van een garage gebouwd werd. Om daarvan te overtuigen, heeft zij bewijsstukken neergelegd die de constructie, samen met de naastgelegen woning nr. 2, als "twee bungalows" of "villa met 'bungalow'" benoemen, met name een hypothecair uittreksel van 28 juni 1962, een notariële leningsakte van 1 augustus 1962 en twee borderellen van schuldvordering gedateerd 1 augustus 1962 dan wel 6 september 1962. Daarnaast beroept de verzoekende partij zich op twee luchtfoto's uit 1969 en 2014 die een constructie op dezelfde plaats in dezelfde vorm te zien geven. Voorts bestaat het bewijsmateriaal uit twee getuigenverklaringen van bewoning van het pand gedurende een niet nader bepaalde periode.

In de bestreden weigeringsbeslissing verwijst de verwerende partij naar haar beslissingen van 8 juni 2015 en 17 februari 2017 over eerdere aanvragen tot opname en overweegt zij dat de verzoekende partij geen nieuwe gegevens aanreikt om daarvan terug te komen.

De via verwijzing hernomen motieven in de voorgaande, aan de verzoekende partij ter kennis gebrachte beslissingen moeten dus in rekening worden gebracht voor de beoordeling of de bestreden beslissing afdoende gemotiveerd is.

3.

Met haar beslissing van 8 juni 2015 wil de verwerende partij de aanvraag van de verzoekende partij maar in die mate in, dat de constructie enkel als 'garage met bergplaats' in het vergunningenregister opgenomen wordt, zoals aangevraagd in 1954. De aanspraak van de

verzoekende partij op opname in het vergunningenregister met als functie 'woning' wordt afgewezen. De afwijzing steunt op de inschrijvingen in het bevolkingsregister waaruit de verwerende partij afleidt dat het pand voor het eerst op 16 februari 1988 een woonfunctie kreeg en pas sinds 12 januari 1994 permanent bewoond werd, "ruim nadat het wijzigen van de hoofdfunctie van een constructie vergunningsplichtig werd."

Die motivering is een verantwoording waarom het pand niet met de functie 'woning', als permanente woonplaats, in het vergunningenregister opgenomen wordt. Daarmee heeft de verwerende partij niet verantwoord waarom het pand niet met de onderscheiden functie van niet-permanent verblijf opgenomen kan worden en waarom het bewijsmateriaal van de verzoekende partij ter zake niet toereikend zou zijn. In haar beslissing van 17 februari 2017 en in de bestreden beslissing verstrekt de verwerende partij evenmin een motief waarom de bewijsstukken van de verzoekende partij het bestaan van de functie van niet-permanent verblijf in de jaren 1960 niet aantonen of plausibel maken.

In zoverre de verwerende partij overweegt, in de beslissing van 17 februari 2017, dat het huidige gebouw "geen enkele relatie meer vertoont met het initiële aangevraagde gebouw", treedt zij de verzoekende partij zelfs bij. Niet het voorwerp van de aangevraagde bouwtoelating is de inzet van de aanvraag tot opname in het vergunningenregister, wel de bestaande constructie. De verzoekende partij betoogt net dat de plannen bij de aanvraag tot bouwtoelating voor een garage met bergplaats niet uitgevoerd werden en dat er in de plaats een bungalow gebouwd werd. Zij staat dat aan de hand van getuigenverklaringen en authentieke stukken uit 1962 die het gebouw expliciet als bungalow bestempelen. In geen enkele beslissing van de verwerende partij wordt dat weerlegd.

Ook de draagwijdte van haar beslissing van 8 juni 2015 om de constructie met de functie van garage met bergplaats als vergund geacht in het vergunningenregister op te nemen, blijkt de verwerende partij te ontgaan. De verwerende partij heeft met die beslissing aanvaard dat de constructie in haar huidige gedaante en op de bestaande locatie al vóór 22 april 1962, minstens vóór de eerste inwerkingtreding van het gewestplan bestond en dus na die inwerkingtreding geen wijzigingen ondergaan heeft. Zij vervalt in ongerijmdheid waar zij dan van de verzoekende partij bewijsmateriaal verwacht "dat de huidige constructie reeds bestond voor de inwerkingtreding van de gewestplanvoorschriften". Dat heeft de verwerende partij met haar beslissing van 8 juni 2015 erkend. Met het motief dat "de eerdere verbouwing/herbouw/initiële oprichting als bungalow (...) slechts tot de vaststelling van het vergund geachte karakter van het gebouw als constructie (leidt)", blijkt zij ook te erkennen dat de huidige constructie een bungalow is, geen garage.

4.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 27 maart 2017, waarbij de aanvraag van de verzoekende partij om de constructie op het perceel gelegen te 1650 Beersel, Constant Bauneweg 4, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummer 147I in het vergunningenregister op te nemen als niet-permanent verblijf, niet ingewilligd wordt.
2. De Raad beveelt de verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de verzoekende partij binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 1 oktober 2019 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF