

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0877 van 16 december 2014
in de zaak 1213/0760/A/4/0722

In zake:

1. de heer **Patrick TEUGELS**, wonende te 1190 Vorst, Van Volxemlaan 407
2. mevrouw **Pascale DE NEEF**, wonende te 1785 Merchtem, Sint-Janstraat 68

woonplaats kiezende te 1785 Merchtem, Sint-Janstraat 68

verzoekende partijen

tegen:

het college van burgemeester en schepenen van de **gemeente DUFFEL**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Floris SEBREGHTS en Christophe SMEYERS
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering ingesteld met een aangetekende brief van 12 augustus 2013 strekt tot de vernietiging van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Duffel van 19 juni 2013, waarbij de aanvraag om een gebouw met 21 woongelegenheden op te nemen in het vergunningenregister als zijnde “vergund geacht”, wordt geweigerd.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 2570 Duffel, Leopoldstraat 37 en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummer 526S10.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft geen wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 23 september 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christophe SMEYERS die verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

De verzoekende partijen, hoewel behoorlijk opgeroepen, zijn niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.27 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

De verzoekende partijen zijn volgens eigen zeggen in september 2009 eigenaar geworden van het onroerend goed gelegen te adres 2570 Duffel, Leopoldstraat 37. Op dat ogenblik zou het betrokken gebouw 21 woongelegenheden bevatten, waarvan 19 bewoond en verhuurd, en twee onbewoonbaar.

De verzoekende partijen stellen dat ze in hetzelfde jaar startten met renovatiewerken. Op 14 december 2009 zou de stillegging van de werken zijn bevolen om reden dat er vergunningsplichtige handelingen werden uitgevoerd, met name het wijzigen van het aantal woongelegenheden.

Op 21 februari 2013 zou op een driepartijenoverleg aan de verzoekende partijen zijn meegedeeld dat een stedenbouwkundige vergunning voor de renovatiewerken met wijziging van het aantal woongelegenheden slechts kan verleend worden indien kon worden aangetoond dat de 21 woongelegenheden reeds bestonden vóór de inwerkingtreding van het gewestplan Mechelen op 13 oktober 1976.

2.

Op 6 mei 2013 dient de tweede verzoekende partij bij de verwerende partij een aanvraag in om 21 woonentiteiten in het gebouw te 2570 Duffel, Leopoldstraat 37 als vergund geacht op te nemen in het gemeentelijk vergunningenregister.

De verwerende partij weigert de aanvraag op 19 juni 2013.

Op 25 juni 2013 richt het gemeentebestuur van de gemeente Duffel een schrijven aan de tweede verzoekende partij en stelt:

“ ...

*Wij hebben uw aanvraag voor het vermoeden van vergunning goed ontvangen. Het betreft een aanvraag voor 21 woonentiteiten in het pand t/p Leopoldstraat 37, 1e afdeling, sectie A, nr. 526S10. Na behandeling van uw dossier moeten wij u meedelen dat uw aanvraag ongunstig diende te worden afgehandeld en **dat geen vermoeden van vergunning kan worden toegekend** in de zin van art. 4.2.14 van de VCRO aangezien de ons overhandigde bewijsstukken niet afdoende zijn om te stellen dat in het betreffende gebouw 21 woongelegenheden reeds bestonden voor de inwerkingtreding van het gewestplan Mechelen op 13/10/1976. Het college stelde dit vast in zitting van 19/06/2013.*

Volgende bewijsstukken werden aangebracht:

1-foto datum gasbranders met fabrieksdatum;

2-verklaring van de administratie van het kadaster Mechelen d.d, 10/4/2013.

Bespreking van de relevantie van de bewijsstukken (A- standpunt college met controle geldigheid en eventuele weerlegging):

1.-(A-)de foto van de Buderus-stookketel maakt melding van 10 leden in 1975. Dit is geen rechtstreeks tegenbewijs maar wel een mogelijke aanwijzing dat de gasboiler omstreeks 1975 voor 10 personen voorzien was. De foto van deze ketel zonder verwijzing naar het aantal woongelegenheden is in dit kader niet relevant;

2.-(A-) de verklaring van de administratie van het kadaster maakt melding van 21 woongelegenheden omstreeks 1975. Uit het aangebrachte stuk blijkt echter op geen enkele manier vanwaar de waarde 21 afkomstig is. Een eigen navraag bij de administratie van het kadaster d.d. 17/6/2013 bevestigde dat men geen sluitend bewijs heeft dat het getal correct is.

Andere relevante bewijsstukken die voor de volledigheid aan de aanvrager worden toegezonden:

-verklaring van de dienst bevolking met een inschatting van het aantal woongelegenheden voor 13/10/1976 ! = datum inwerkingtreding gewestplan Mechelen) - de dienst bevolking leverde een verklaring of waarin gesteld wordt dat het aantal woongelegenheden voor 13/10/1976 9 bedraagt;

-Het pand werd verkocht enkele jaren voor de inwerkingtreding van het gewestplan (**akte notaris Cuvelier** 23.8.1974). Uit de akte blijkt geenszins dat er op dat moment sprake kon zijn van een meergezinswoning, dus ook niet van 21 woongelegenheden. De akte maakt melding van een woonhuis met alle aanhorigheden, werkhuis, erve en koer;

-er zijn ons geen **PV's of niet-anonieme bezwaarschriften** uit die periode bekend (5 jaar na het begaan van een eventuele overtreding).

Op vlak van de telling van het aantal woongelegenheden zou men kunnen stellen dat een verklaring van de dienst bevolking (inschrijving van personen op afzonderlijke adressen waarvoor kennis van het aantal woongelegenheden is vereist) het aantal woongelegenheden nauwkeuriger weergeeft dan een verklaring van de administratie van het kadaster (inning van het K.I. in de eerste plaats op basis van de bebouwde oppervlakte). Ook uit de akte van notaris Cuvelier blijkt alleszins dat er zich omstreeks 1974 geen 21 woongelegenheden in het pand bevonden. Dit stuk dient wel enigszins genuanceerd te worden aangezien het zich ruim twee jaar voor de inwerkingtreding van het gewestplan bevindt. Alleszins kan deze aanvraag tot vermoeden van vergunning niet toegestaan worden omwille van deze tegenstrijdige elementen in het dossier.

Besluit

Er kan niet afdoende aangetoond worden dat 21 woongeleden reeds bestonden voor de eerste inwerkingtreding van het gewestplan (13/10/1976), de ons aangeleverde bewijsstukken laten niet toe dit afdoende vast te stellen. Het vermoeden van vergunning dient te worden geweigerd.

...

Dit 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 VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 4.2.14, §1 VCRO.

De verzoekende partijen zetten uiteen:

“ ...

Dat in datum van 6 mei 2013 verzoekers een verzoek richten aan het college van burgemeester en schepenen tot opname in het vergunningsregister van de 21 woongelegenheden in het pand te 2570 Duffel, Leopoldstraat 37, waarbij verzoekers, naast een aanvullend bewijs, als principaal bewijs kopie van de kadastrale legger aangaande het bewuste pand aanvoeren;

Dat evenwel door informatisering bij het kadaster een aantal handgeschreven gegevens onleesbaar zijn geworden door overplakking, doch waarbij de informatie evenwel ongewijzigd overgenomen wordt en ingevoerd in een coderingsnummer;

Dat een element van dit nummer verwijst naar het aantal woongelegenheden welke in het desbetreffende pand aanwezig zijn;

Dat het pand van verzoekers het nummer 007/0021/00409/00536 heeft waarbij het tweede gedeelte verwijst naar het aantal woonentiteiten in het gebouw; in casu 21;

Dat gezien er geen voor de leek aanwezige handleiding bij de numerieke weergave bestaat werd door verzoekers bevestiging gevraagd aan de heer Janssens, diensthoofd van het kadaster te Mechelen die bij elektronisch schrijven bevestigt dat er in het pand 21 woonsten zijn en dit sedert 1972;

Dat de kadastrale legger duidelijk 1972 aanduidt als jaar van opbouw alsmede 1972 stelt als datum van ingebruikname;

Dat een kadastrale legger een officieel stuk is, uitgaande van een administratieve overheid waarvan de correctheid geen twijfel toelaat als tenzij het tegendeel wordt bewezen;

Dat aldus met zekerheid kan worden gesteld dat verzoekers bewijs leveren dat de huidig aanwezige constructie bestond voor de inwerkingtreding van het gewestplan Mechelen (13 oktober 1976) waardoor de constructie geacht wordt te zijn vergund en aldus moet worden opgenomen in het vergunningsregister;

Aangezien evenwel het college van burgemeester en schepenen bij beslissing dd. 19 juni 2013 de opname weigert gezien de overhandigde stukken niet afdoende bewijzen dat in

het betreffende gebouw 21 woongelegenheden bestonden voor de inwerkingtreding van het gewestplan;

Dat zij als motivatie hiervoor een stuk aanhalen uit het bevolkingsregister van 13 oktober 1976 waaruit blijkt dat op die datum slechts 9 mensen ingeschreven waren in verschillende studio's in het pand;

Dat dit stuk evenwel een momentopname is van het aantal ingeschrevenen en geenszins bewijs levert van het aantal aanwezige woongelegenheden;

Dat trouwens dient opgemerkt dat er in 1976 meerdere studio's werden bewoond door studenten van de toenmalige verpleegsterschool wiens domicilie zich bij de ouders thuis bestond;

Dat het uittreksel uit het bevolkingsregister geenszins met zekerheid uitsluit dat er niet meer dan 9 woongelegenheden zijn bij de inwerkingtreding van het gewestplan;

Dat het nauwkeuriger zou zijn geweest om niet enkel een uittreksel uit het bevolkingsregister van 13 oktober 1976 als bewijs aan te voeren maar een uittreksel over een langere periode voor en na de invoering van het gewestplan Mechelen;

Dat voorts de omstreden beslissing stelt dat het door het college aangehaalde stuk op een meer nauwkeurige manier de situatie in 1976 zou weergeven dan de kadastrale legger die slechts als nut de bepaling van het Kadastrale Inkomen heeft;

Dat indien het bewijs van verzoekers slechts zou beperkt worden tot die functie (quod non) de informatie op de kadastrale legger ergens zijn oorsprong dient te hebben en niet louter lucratief wordt geïndiceerd;

Dat de informatie van het kadaster is gestoeld op bevinding/afstappingen ter plaatse waarna deze gegevens worden ingegeven op de kadastrale legger;

Aangezien het geenszins het college toekomt afweging te maken tussen de juistheid van administratieve stukken, noch een stuk van een andere administratieve overheid naar zijn nauwkeurigheid te gaan appreciëren;

Dat trouwens op het in te vullen document tot verzoek van opname in het vergunningsregister uitgaande van de gemeente Duffel zelf er duidelijk wordt verwezen naar kadastrale stukken als mogelijk bewijsstuk;

Aangezien het opmerkzaam en alleszins merkwaardig is dat, mocht er een niet toegestane situatie zijn aangaande het aantal woongelegenheden, verzoekers op 11 februari 2011 vanwege de heer burgemeester een schrijven ontvangen waarbij duidelijkheid wordt verschaft aangaande de nummering van de studio's: dat hier duidelijk wordt gesteld dat er wel degelijk 19 woongelegenheden zijn, zulks overeenstemmend met de situatie op dat ogenblik (zijnde 21 woonentiteiten waarvan er twee niet overeenstemmen met de huidige woonvereisten en als onbestaande dienen te worden beschouwd);

Dat verzoekers door dit stuk nogmaals wordt bevestigd dat er in het pand zich wel degelijk 19 bewoonbare en vergunde woonentiteiten bevinden;

Dat trouwens nooit door de dienst bevolking enige weigering van inschrijving in het bevolkingsregister is geweest van meer dan 9 mensen;

Overwegende dat uit samenlezen van alle stukken moet worden afgeleid dat het voormalige college, ondanks het ontbreken van een opname in het vergunningsregister, wel degelijk weet had dat de bestaande situatie reeds bestond voor 13 oktober 1976 en aldus diende gerespecteerd te worden als zijnde geacht te zijn vergund waar het huidige college van burgemeester en schepenen spijkers op laag water zoekt om elk vermoeden van vergunning te weigeren;

Overwegende dat conform art. 4.2.14 §2 al. 2 het tegenbewijs van het vergund karakter wordt geleverd "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"

Dat dit voor de administratieve overheid het enige mogelijke tegenbewijs is ten einde de constructie te achten niet vergund te zijn;

Dat in casu het college in haar beslissing dd. 19 juni 2013 zelf aangeeft dat er geen dergelijk Proces-Verbaal of niet anonieme bezwaarschrift bestaat waardoor zij faalt in haar tegenbewijs;

Overwegende dat aangaande kennisname en overlegging van stukken, verzoekers vast stellen dat het stuk waarop het college zich steunt, met name de momentopname uit het bevolkingsregister niet aan hen voorafgaandelijk is overgemaakt waardoor het onmogelijk was voor verzoekers hieromtrent standpunt in te nemen noch bijkomend bewijsmateriaal aan te reiken;

*Dat dit afbreuk doet aan het recht van verdediging;
..."*

De verwerende partij repliceert:

*"...
In eerste instantie lijken verzoekende partijen te stellen dat, gelet op het feit dat zij foto's van de stookketel en een document van het kadaster bijbrengen waaruit zou blijken dat er reeds voor de inwerkingtreding van het gewestplan in het pand gelegen te 2570 Duffel, Leopoldstraat 37 éénentwintig woongelegenheden waren, zij recht zouden hebben op een opname van deze situatie als vermoed vergund geacht in het vergunningenregister, tenzij het college het tegendeel aantoont op basis van een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift.*

Verzoekende partijen slagen hierbij echter een stap over in het proces dat het college noodzakelijkerwijze doorvoert bij haar beoordeling van een registratieaanvraag. Het is immers maar in een tweede fase dat het college moet nagaan of er een proces-verbaal of een niet-anoniem bezwaarschrift is als tegenbewijs voor het vermoed vergund karakter van een gebouw. In een eerste fase die daaraan voorafgaat, dient het college echter de bewijzen die de aanvrager bijbrengt op hun bewijswaarde te beoordelen. ...

...

Het voorgaande brengt m.a.w. met zich mee dat het college in eerste instantie de foto's en het document van het kadaster op hun bewijswaarde mocht/moest beoordelen, en verder mocht en zelfs moest nagaan of verzoekende partijen wel op overtuigende wijze bewezen dat er reeds voor de inwerkingtreding van het gewestplan 21 woongelegenheden in het bewuste gebouw aanwezig waren.

In casu heeft het college de door verzoekende partijen bijgebrachte stukken op hun bewijswaarde beoordeeld en is zij in alle redelijkheid tot de conclusie kunnen komen dat verzoekende partijen niet op overtuigende wijze aantonen dat er in het bewuste gebouw reeds voor de inwerkingtreding van het gewestplan 21 woongelegenheden aanwezig waren.

Meer bepaald heeft het college m.b.t. de door verzoekende partijen bijgebrachte foto's van de gasketels geoordeeld dat het feit dat op de stookketel melding wordt gemaakt van 10 leden in 1975 een mogelijke aanwijzing is dat de gasboiler in 1975 slechts voorzien was voor 10 wooneenheden, en dus niet voor 21.

Verder heeft het college zich, net als verzoekende partijen, bij het kadaster geïnformeerd. Zo blijkt uit een e-mail van de eerstaanwend inspecteur aan de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar dat er geen sluitend bewijs is dat er effectief 21 woongelegenheden in het gebouw aanwezig waren.

In derde instantie heeft het college aan de ambtenaar van de burgerlijke stand gevraagd na te gaan hoeveel woongelegenheden er voor 13 oktober 1976 in het gebouw aanwezig waren. Als antwoord op deze vraag leverde de ambtenaar van de burgerlijke stand een attest af waarin wordt gesteld dat er op 13 oktober 1976 slechts 9 woongelegenheden in het gebouw aanwezig waren.

In hun verzoekschrift tot nietigverklaring stellen verzoekende partijen ter weerlegging van dit attest van de ambtenaar van de burgerlijke stand dat er in 1976 meerdere studio's werden bewoond door studenten van de toenmalige verpleegsterschool wiens domicilie zich bij hun ouders bevond. Dit is echter een blote, totaal niet onderbouwde bewering. Het was overigens geen argument dat op dat ogenblik voorlag, zodat daarmee ook geen rekening gehouden kon worden. Verzoekende partijen laten overigens ook nu nog na aan te tonen dat dit attest van de burgerlijke stand foutief zou zijn door bijvoorbeeld huurcontracten, rekeninguittreksels van betaalde huurgelden of verklaringen van burens bij te brengen.

Waar verzoekende partijen verder nog stellen dat hun rechten van verdediging geschaad zijn daar zij niet voorafgaandelijk aan de bestreden beslissing in kennis werden gesteld van dit attest, dient te worden benadrukt dat verzoekende partijen over de mogelijkheid beschikken om een nieuwe aanvraag tot opname in het vergunningenregister in te dienen met nieuwe stukken die dit attest weerleggen. Er werd dan ook niet onredelijk of onzorgvuldig gehandeld. Men verliest of verloor geen rechten. De rechten van verdediging werden dan ook niet geschonden. Een hoorrecht of tegensprekelijk debat is overigens niet voorzien in een procedure daartoe. Men dient een aanvraag in, die men zelf kan staven met de stukken die men wil, en die vervolgens door de overheid beoordeeld wordt en leidt tot een besluit. Dat is niet kennelijk onredelijk in de gestelde omstandigheden.

Tot slot heeft het college ook de notariële aankoopakte van het gebouw uit 1974 opgevraagd. Ook uit deze notariële akte blijkt niet dat er reeds voor de inwerkingtreding van het

gewestplan in 1976, 21 woongelegenheden in het gebouw aanwezig waren. Onder het 'voorwerp' van de akte staat in deze akte het volgende te lezen:

*“Een **woonhuis** met alle aanhorigheden, werkhuis, erve en koer, gestaan en gelegen te Duffel, Leopoldstraat, nummer 37, gekadaastreerd sectie A, nummers 526/s/6 en 526/t/6, thans nummer 526/S/10, groot volgens titel en kadaster vijfhonderd vijftien vierkante meter.” (eigen accentuering)*

Gelet op dit alles kon het college in alle redelijkheid tot het besluit komen dat het dossier tegenstrijdige elementen bevat en dat verzoekende partijen niet op afdoende wijze aantonen dat er zich reeds voor de inwerkingtreding van het gewestplan 21 woongelegenheden in het gebouw bevonden.

Ten overvloede wenst het college nog in te gaan op de stelling van verzoekende partijen dat zij op 11 februari 2011 een schrijven hebben ontvangen van de voormalige burgemeester waarin zou worden gesteld dat er zich in het gebouw 19 woongelegenheden zouden bevinden. Een dergelijk schrijven is niet gelijk te stellen met een vergunning, laat staan dat een dergelijk schrijven zou aantonen dat er zich reeds voor de inwerkingtreding van het gewestplan 19 of 21 woongelegenheden in het gebouw bevonden. Dat aspect is in deze dan ook niet relevant.

Ook de stelling dat het college enkel het tegenbewijs van het vermoed vergund karakter van een constructie mocht aantonen aan de hand van een proces-verbaal of een niet-anoniem bezwaarschrift gaat dus niet op. Dat is pas het geval als vaststaat dat men afdoende aantoont dat er sprake is van wat men aanvraagt als vermoed vergund (in deze een meergezinswoning voor 21 woongelegenheden). Vooreerst is het echter dus aan de overheid om dat gegevens op zich na te gaan. In deze werd op basis van de aangehaalde elementen duidelijk en in alle redelijkheid besloten dat er geen afdoende bewijs werd voorgelegd van het bestaan van dergelijke meergezinswoning voor 21 woongelegenheden reeds voor de inwerkingtreding van het eerste gewestplan.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen stellen in essentie dat de verwerende partij de bewijswaarde van de kadastrale legger die aantoont dat het betrokken pand sinds 1972 onderverdeeld was in 21 woongelegenheden, miskent. Ze voegen eraan toe dat het tegenbewijs van het vergund karakter van een constructie slechts kan worden geleverd door middel van proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie.

2.

Artikel 4.2.14 VCRO luidt als volgt:

“§1. Bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werden vóór 22 april 1962, worden voor de toepassing van deze codex te allen tijde geacht te zijn vergund

§2. Bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werden in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen zijn, worden voor de

toepassing van deze codex geacht te zijn vergund, tenzij het vergund karakter wordt 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.

Het tegenbewijs, vermeld in het eerste lid, kan niet meer worden geleverd eens de constructie één jaar als vergund geacht opgenomen is in het vergunningenregister. 1 september 2009 geldt als eerste mogelijke startdatum voor deze termijn van één jaar. Deze regeling geldt niet indien de constructie gelegen is in een ruimtelijk kwetsbaar gebied.

§3. Indien met betrekking tot een vergund geachte constructie handelingen zijn verricht die niet aan de voorwaarden van §1 en §2, eerste lid, voldoen, worden deze handelingen niet door de vermoedens, vermeld in dit artikel, gedekt.

§4. Dit artikel heeft nimmer voor gevolg dat teruggekomen wordt op in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissingen die het vergund karakter van een constructie tegenspreken.”

Uit deze bepaling volgt dat indien een eigenaar van een bestaande constructie bewijzen kan bijbrengen om aan te tonen dat een constructie werd gebouwd in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen de constructie gelegen is, de constructie geacht wordt te zijn vergund, maar dat handelingen die aan die constructie zijn verricht en die niet aan de voorwaarden voldoen vermeld in de aangehaalde §§ 1 en 2, niet door het vermoeden van vergunning worden gedekt.

Het hiervoor vermeld bewijs kan worden tegengesproken door een geldig tegenbewijs, met name een proces-verbaal of een niet-anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of het plaatsen van de constructie. Het voorgaande belet niet dat de verwerende partij de bewijzen die een aanvrager bijbrengt, kan en moet beoordelen op hun bewijswaarde. De verwerende partij kan met andere woorden beoordelen of de aanvrager op overtuigende wijze heeft bewezen dat zijn bestaande constructie werd gebouwd in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen de constructie gelegen is en of er handelingen aan die constructie zijn verricht die niet aan de voorwaarden voldoen van het vermoeden van vergunning.

Met andere woorden kan met een tegenbewijs het vermoeden van vergunning worden tegengesproken, maar het vermoeden van vergunning zelf veronderstelt dat er bewijs voorhanden is dat de betrokken constructie is opgericht vóór een bepaalde datum.

3.

De tweede verzoekende partij heeft een aanvraag ingediend om “21 woonentiteiten in het gebouw te 2570 Duffel, Leopoldstraat 37 sedert 1972” opgenomen te zien in het vergunningenregister.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing dat geen vermoeden van vergunning kan worden toegekend in de zin van artikel 4.2.24 VCRO om reden dat niet is bewezen dat het betrokken gebouw 21 woongelegenheden omvatte vóór de inwerkingtreding van het gewestplan Mechelen.

De stukken waarmee de verwerende partij rekening houdt om tot die conclusie te komen zijn de volgende:

- de foto van de stookketel die de aanvrager voorlegt vermeldt “10 leden in 1975”;
- na eigen navraag blijkt dat de verklaring van de administratie van het kadaster van 10 april 2013 geen sluitend bewijs vormt dat de vermelde 21 woongelegenheden correct zijn;
- volgens een verklaring van de dienst bevolking waren er 9 woongelegenheden op het ogenblik van de inwerkingtreding van het gewestplan;
- in de notariële akte van 23 augustus 1974 is sprake van een “woonhuis met alle aanhorigheden, werkhuis, erve en koer” en niet van een meergezinswoning.

De verwerende partij stelt vast dat, alleszins gelet op de tegenstrijdige elementen in de vermelde stukken, niet afdoende kan worden aangetoond dat 21 woongelegenheden bestonden vóór de inwerkingtreding van het gewestplan Mechelen.

Uit deze overwegingen blijkt enerzijds dat de verwerende partij navraag heeft gedaan bij de administratie van het kadaster omtrent de bewijswaarde van de kadastrale legger en anderzijds dat zij haar conclusie over de aanvraag niet steunt op een verklaring van de dienst bevolking, maar integendeel op de beoordeling van het geheel van de hiervoor vermelde stukken.

In de mate dat de verzoekende partijen verwijzen naar een brief van de burgemeester van 11 februari 2011, moet niet alleen vastgesteld worden dat de verzoekende partijen dit document niet aan de verwerende partij hebben voorgelegd ter gelegenheid van het beoordelen van de aanvraag, maar bovendien maken verzoekende partijen niet duidelijk hoe het document een bewijs zou kunnen vormen voor het bestaan van 21 woongelegenheden vóór de inwerkingtreding van het gewestplan Mechelen.

Tenslotte moet vastgesteld worden dat de verwerende partij in de bestreden beslissing heeft geoordeeld of er al dan niet sprake kan zijn van een vermoeden van vergunning en tot de conclusie komt dat dit niet het geval is. Het tegenbewijs waar de verzoekende partijen naar verwijzen, met name “een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie”, betreft een tegenbewijs in geval een vermoeden van vergunning wordt vastgesteld, hetgeen ten dezen niet het geval is.

4.

In de mate dat de verzoekende partijen de schending van het recht van verdediging aanvoeren omdat ze geen tegenspraak konden voeren over de verklaring van de dienst bevolking die de verwerende partij betreft in haar beoordeling van de aanvraag, kan het middel evenmin gegrond worden bevonden. Het recht van verdediging is in beginsel enkel van toepassing in straf- en tuchtzaken. Verzoekende partijen voeren geen rechtsregel aan waaruit zou blijken dat er in onderliggende zaak een recht van verdediging van toepassing zou zijn en dergelijke rechtsregel is de Raad ook niet bekend.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

De verzoekende partijen zetten uiteen:

“ ...

Dat het in casu geen steek houdt en alleszins indruist tegen de gewekte verwachtingen van het college van burgemeester en schepenen bij diens schrijven van 11 februari 2011 waarbij duidelijk wordt gesteld dat er 19 woonentiteiten zijn;

Dat pas meer dan 3 jaar na het stakingsbevel van de renovatiewerken verzoekers te horen krijgen dat zij plots een en ander dienen te bewijzen niet tegenstaande er voordien meermaals contacten waren met de dienst stedenbouwkundige zaken te Duffel, meer bepaald met de heer Tim Calluy, waarbij nooit enige eis of verwachting in die richting werd geformuleerd;

Dat een opvolgend college van burgemeester en schepenen gebonden is door beslissingen en handelingen van het voorgaande college;

Dat bijgevolg de omstreden beslissing op een onzorgvuldige wijze is genomen, waarbij officiële stukken elkaar tegenspreken, zodoende een bijzonder grote rechtsonzekerheid voor verzoekers door zijn lucratieve karakter creëert;

...”

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Zoals reeds bij de weerlegging van het eerste middel werd uiteengezet, dient het college bij de beoordeling van een verzoek tot opname van een constructie als vergund geacht in het vergunningenregister in eerste instantie de door de aanvrager aangebrachte bewijsstukken op hun bewijswaarde te beoordelen. Dit betekent dat de overheid nagaat of de aanvrager aan de hand de door hem bijgebrachte bewijsstukken op overtuigende wijze aantoont dat de constructie werd gebouwd in de periode tussen 22 april 1962 en de eerste inwerkingtreding van het gewestplan.

Dit is ook wat het college in casu gedaan heeft. Het college heeft meer bepaald in overeenstemming met de haar door artikel 4.2.14. VCRO opgelegde verplichting nagegaan of de aanvrager op overtuigende wijze aantoonde dat er reeds voor de eerste inwerkingtreding van het gewestplan in het bewuste gebouw 21 woongelegenheden aanwezig waren.

Aangezien het bestaan van 21 woongelegenheden voor de eerste inwerkingtreding van het gewestplan niet op afdoende wijze werd aangetoond (zie uiteenzetting eerste middel dat hier als integraal herhaald aanzien wordt), heeft het college conform artikel 4.2.14. VCRO het verzoek tot opname in het vergunningenregister afgewezen als ongegrond.

Het college heeft m.a.w. gehandeld conform de decretale bepalingen uit de VCRO. Beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel kunnen echter niet contra legem worden ingeroepen, zo blijkt ook uit de rechtsleer¹² waar dit als volgt wordt verwoord:

...

Bovendien kunnen verzoekende partijen niet op ernstige wijze voorhouden dat het vroegere college door het schrijven van 11 februari 2011 rechtmatige verwachtingen heeft doen ontstaan in hunner hoofde.

In de mate in dit schrijven werd gesteld dat er in het gebouw 19 woongelegenheden zijn, dient te worden benadrukt dat dit nog niet wil zeggen dat deze 19 woongelegenheden

vergund of vergund geacht zijn. M.a.w. wordt in dit schrijven enkel een feitelijke situatie weergegeven op een bepaald ogenblik, doch daarom geen juridische vergunde realiteit. Een dergelijk schrijven is niet gelijk te stellen met een vergunning, laat staan dat de brief zou aantonen dat er zich reeds voor de inwerkingtreding van het gewestplan 19 of 21 woongelegenheden in het gebouw bevonden. Er kan dan ook in alle redelijkheid geen sprake van een geschonden rechtmatig gewekt vertrouwen.

In tegenstelling tot wat verzoekende partijen voorhouden, zijn er geen officiële stukken die elkaar tegenspreken. Zoals gezegd geeft het schrijven van 11 februari 2011 enkel een feitelijke situatie op dat moment weer, zonder dat hierin uitspraak wordt gedaan over de vraag of er reeds voor de eerste inwerkingtreding van het gewestplan 19 of 21 woongelegenheden in het gebouw aanwezig waren.

Het bestreden besluit is dan ook in alle redelijkheid op basis van de hoger aangehaalde elementen tot de conclusie gekomen dat er geen afdoende bewijs werd voorgelegd van het bestaan van dergelijke meergezinswoning voor 21 woongelegenheden voor de inwerkingtreding van het eerste gewestplan. De in het middel aangehaalde beginselen werden dan ook niet geschonden.

...

Beoordeling door de Raad

Opdat er van een schending van het vertrouwensbeginsel sprake zou kunnen zijn, moeten de verzoekende partijen minstens aannemelijk maken dat de verwerende partij bij hen een rechtmatig vertrouwen heeft gewekt dat een bepaald aantal woongelegenheden voor het betrokken pand als vergund geacht kan worden beschouwd.

Bij de bespreking van het eerste middel is reeds vastgesteld dat de verzoekende partijen niet duidelijk maken hoe de brief van de burgemeester van 11 februari 2011 een bewijs zou kunnen vormen voor het bestaan van 21 woongelegenheden vóór de inwerkingtreding van het gewestplan Mechelen, zodat niet kan worden ingezien hoe dit document rechtmatige verwachtingen betreffende een vermoeden van vergunning voor een aantal woongelegenheden zou hebben kunnen gewekt.

De verzoekende partijen tonen evenmin aan dat de dienst “stedenbouwkundige zaken te Duffel” de verwachting zou hebben gewekt dat het aantal woongelegenheden als vergund kon worden beschouwd.

Het tweede middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep van de verzoekende partijen is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 16 december 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,
met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Heidi HUANG

Nathalie DE CLERCQ