

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 25 juni 2019 met nummer RvVb-A-1819-1130  
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0437-A

Verzoekende partijen	1. de heer <b>Arnold APPELTANS</b> 2. de heer <b>Manu APPELTANS</b>  vertegenwoordigd door advocaat Julie LAUWERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Wolvengracht 38 bus 2
Verwerende partij	het college van burgemeester en schepenen van de stad <b>TONGEREN</b>  vertegenwoordigd door advocaten Koen GEELEN, Wouter MOONEN en Sarah JACOBS met woonplaatskeuze op het kantoor te 3500 Hasselt, Gouverneur Roppesingel 131

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 9 maart 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 26 januari 2018.

De verwerende partij heeft beslist om de twee appartementen op de derde verdieping van het gebouw op het perceel gelegen te 3700 Tongeren, Corversstraat 15, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummer 324D, niet op te nemen als “vergund geacht” in het vergunningenregister.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 9 april 2019.

Advocaat Frederik DE WINNE, *loco* advocaat Julie LAUWERS, voert het woord voor de verzoekende partijen. Advocaat Sarah JACOBS voert het woord voor de verwerende partij.

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.

Op 5 oktober 2009 kochten de verzoekende partijen de meergezinswoning op het perceel gelegen te 3700 Tongeren, Corversstraat 13-15.

Op 23 oktober 2017 werd een proces-verbaal opgemaakt voor vier bijkomende wederrechtelijke wooneenheden binnen de meergezinswoning (twee gelijkvloerse en twee dakappartementen).

2.

De verzoekende partijen dienen op 24 november 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren een aanvraag in voor een registratiebeslissing voor “de twee appartementen onder het dak” van de betrokken meergezinswoning.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘St. Truiden-Tongeren’, vastgesteld met koninklijk besluit van 5 april 1977 in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde. Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Centrum’, goedgekeurd op 26 oktober 2015 in een zone voor centrumgebied.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 26 januari 2018 een registratiebeslissing aan de verzoekende partijen. Het college beslist:

“...

#### **BEKNOPT SAMENVATTING VAN BESLISSING**

*Het verzoek van Orys advocaten met adres Wolvengracht 38 bus 2 te 1000 Brussel, om de twee appartementen op derde verdieping in het gebouw gelegen Corversstraat 15, op het perceel kadastraal gekend als 1/C/324D, op te nemen in het vergunningenregister als vergund geacht wordt niet ingewilligd.*

#### **MOTIVERING**

##### **JURIDISCHE GROND**

*Art. 4.1.1., Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*

*(...)*

*Art. 4.2.14 §2., Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*

*(...)*

*Art. 4.8.11 §1. Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*

*(...)*

*Art. 5.1.3. §1., Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*

*(...)*

*Art. 5.1.3. §2., Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*

*(...)*

*Art. 5.1.3, §1., Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*

*(...)*

##### **ARGUMENTATIE**

*Orys advocaten met adres te 1000 Brussel, Wolvengracht 38 bus 2, vraagt in haar schrijven d.d. 24/11/2017 aan het CBS om de twee appartementen op derde verdieping van een pand gelegen te Tongeren, Corversstraat 15, kadastraal gekend als perceel 01/C/324D op te nemen in het vergunningenregister van de Stad Tongeren als vergund geacht. Orys advocaten treedt op in hoedanigheid van raadsman van de heer Appeltans Arnold met*

adres te 3800 Sint-truiden, Stapelstraat 35/101 en de heer Appeltans Manu met adres te 3732 Hoeselt, Schalkhovenstraat 1.

*Bij dit verzoek wordt het volgende gevoegd als bewijstukken:*

- aankoopakte 5/10/2009
- Reglement en akte van mede-eigendom d.d. 06/10/1981
- kadastrale schetsen 5 juli 1982

*De aankoopakte van 2009 (stuk 1) maakt melding van de ruimtes op derde verdieping maar specificeert het gebruik niet verder. Deze derde verdieping zal wellicht als zolder in gebruik genomen zijn door een van de twee woongelegenheden op tweede verdieping aangezien deze ook tot dezelfde eigenaar toebehoorden.*

*Het reglement en de akte van mede-eigendom d.d. 12/10/1981 (Stuk 2) tonen inderdaad plannen van de derde verdieping met ingedeelde ruimtes maar opnieuw wordt het feit dat er ruimtes aanwezig zijn onder de dakkap niet betwist. Wel dient aangetoond te worden dat deze ruimtes effectief als appartementen werden gebruikt. Dit bewijs ontbreekt in stuk 2.*

*De kadastrale fiche in stuk 3 (p.1-10) betreft een recente fiche aangezien de digitalisering van de fiches pas sinds 2012 werd ingevoerd. Het is dan ook niet duidelijk van wanneer deze gegevens dateren.*

*De beschrijvende nota uit een bouwaanvraag van 2004 toonde aan dat het pand slechts 4 woongelegenheden telde. Op 18/10/2017 werd een PV van vaststelling opgemaakt. Hierin werd vastgesteld dat er 8 brievenbussen en 8 bellen aanwezig zijn aan de voordeur waarvan de namen overeenkomen met de personen die zich voorlopig hebben laten inschrijven in het bevolkingsregister.*

*Het verzoek tot opname in het vergunningenregister dient steeds als geheel bekeken te worden t.a.v. het gehele gebouw. Het verzoek wordt geweigerd omwille van het feit dat er geen duidelijkheid is over het aantal woongelegenheden die op dit ogenblik beschikbaar zijn in het gebouw en welke daarvan als vergund geacht aanvaard moeten worden. Het aantal vergunde woongelegenheden van een gebouw moet beoordeeld worden t.a.v. het volledige gebouw en niet t.a.v. een gedeelte van het gebouw. Tevens is de voorbije weken duidelijk geworden dat er infrastructurele problemen zijn in het gebouw (schimmel, vocht, afvoerproblemen met fecaliën in de kelder). Hieruit blijkt dat de draagkracht van het gebouw wordt overschreden en dat er een overbezetting plaatsvindt met ernstige gezondheidsrisico's tot gevolg.*

*Op 22/01/2018 werd door de wooncoördinator van de stad Tongeren een verslag opgemaakt als vooronderzoek t.b.v de kwaliteitskeuring van de appartementen. Zorgwekkende vaststellingen zijn dat elk appartement te kampen heeft met vochtproblemen, er onvoldoende verluchting is in badkamer en toiletten, de verwarming niet te regelen is, ongeaarde stopcontacten aanwezig zijn ende vloer van de kelder bedekt ligt met fecaliën (verslag in bijlage).*

*...*

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*

1.

De verzoekende partijen putten een enig middel uit de schending van de artikelen 4.2.14, 5.1.2, §2 en 5.1.3 VCRO, het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), het materiële motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij lichten hun middel onder meer als volgt toe:

“ ...

1.- Art. 4.2.14 VCRO luidt als volgt:

(...)

*Uit deze bepaling volgt dat “constructies” die gebouwd zijn vóór 22 april 1962, hetzij na deze datum maar vóór de eerste inwerkingtreding van het toepasselijke gewestplan, en “bestaand” zijn, genieten van het vermoeden van vergunning, en dat dit vermoeden enkel – en in bepaalde mate – weerlegbaar is voor “bestaande constructies” gebouwd na 22 april 1962.*

*Het gebouw zelf dateert reeds minstens van voor 5 april 1977, hetgeen door de stad Tongeren niet wordt betwist.*

*Zo beschrijft bijvoorbeeld de Stad Tongeren in haar P.V. van bouw misdrijf van 18 oktober 2017 zelf dat er reeds inschrijvingen in het bevolkingsregister waren in het pand in 1969.*

*2.- Uit § 3 van de aangehaalde bepaling volgt dat het vergunningsplichtig maar onvergund verbouwen van een constructie, die geniet van het vermoeden van vergunning, niet noodzakelijk tot gevolg heeft dat dit vermoeden komt te vervallen. Dit zal enkel het geval zijn indien de “constructie” dermate zou gewijzigd of aangepast zijn dat de constructie niet meer kan worden beschouwd als “bestaand”.*

*Hiervan is in casu geen sprake, hetgeen ook niet wordt opgeworpen door de verwerende partij.*

*3.- Het vermoeden van vergunning zoals bepaald in artikel 4.2.14 VCRO heeft daarnaast slechts betrekking op “constructies”.*

*In het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt bij de aangehaalde bepaling onder meer het volgende toegelicht:*

(...)

*Artikel 4.2.14 VCRO, zoals toegelicht in de voorbereidende werken, dient derhalve toegepast te worden rekening houdend met de regelgeving inzake functiewijzigingen,*

waaruit volgt dat met een gebruikswijziging van vóór de inwerkingtreding van de besluiten van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 en 14 april 2000, geen rekening kan worden gehouden bij de beoordeling of een “bestaande constructie” kan beschouwd worden als vergund geacht.

4.- Verzoekende partijen brachten naar aanleiding van hun verzoek tot aanpassing van het vergunningsregister een heel aantal stukken bij, waaronder verschillende kadastrale leggers en kadastrale schattingsdocumenten gedateerd in 1982.

Ook de basisakte en het reglement van mede-eigendom, duiden de ruimtes op de 3<sup>de</sup> verdieping aan en dateren van 1981.

Evenwel zijn het voornamelijk voormelde kadastrale schattingsdocumenten die een hoge bewijswaarde beschikken nu zijn:

- Zeer gedetailleerd de 2 appartementen omschrijven en schetsen, met inbegrip van de oppervlakte, de uitrusting en inrichting;
- Duidelijk gedateerd zijn;
- Opgemaakt zijn door een onafhankelijke partij, zijnde de ambtenaar van het kadaster. De inhoud en waarachtigheid van deze stukken kan dan ook niet ontkend worden tenzij de valsheid in geschrifte wordt aangevoerd;

Uit deze stukken blijkt dan ook overduidelijk dat het bestaande gebouw reeds voor 1984 omgevormd was tot een meergezinswoning met 6 wooneenheden.

(...)

Ten onrechte aanvaardt de verwerende partij er maar 4, reden waarom het verzoek tot opname van de overige 2 appartementen in het vergunningenregister werd gevraagd.

5.- Ten overvloede wordt er ook nog op gewezen dat de stedenbouwkundige vergunningsplicht voor het verhogen van het aantal wooneenheden dateert van 1 mei 2000.

Pas bij decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) is het verhogen van het aantal wooneenheden in een pand vergunningsplichtig gesteld.

6.- Een belanghebbende die zich op het vermoeden van vergunning van artikel 4.2.14, §2 VCRO beroept of een opname in het vergunningenregister vraagt in de zin van artikel 5.1.3, §2 VCRO, moet ‘door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel’ aantonen dat de constructie in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarin ze is gelegen, gebouwd werd, en in het geval van een functiewijziging in de zin van in artikel 7.5.1 VCRO, dat deze functiewijziging heeft plaatsgevonden vóór 9 september 1984.

Het vergunningverlenende bestuursorgaan dat met een aanspraak op het vermoeden van vergunning wordt geconfronteerd, moet van zijn kant **het hem voorgelegde bewijsmateriaal zorgvuldig beoordelen**. Uit de motieven van de beslissing moet blijken waarom het vergunningverlenende bestuursorgaan de voorgelegde stukken al dan niet bewijskrachtig (genoeg) vindt.

Dit bewijs kan dan enkel worden tegengesproken door een limitatief omschreven 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 onderzoek van de verwerende partij valt dus als het ware uiteen in **twee fasen**.

- In een eerste fase dient de verwerende partij de door de aanvrager bijgebrachte bewijzen te beoordelen en dient zij na te gaan of er op een overtuigende wijze wordt aangetoond dat de constructie in de decretale referentieperiode werd opgericht en als woning werd gebruikt.
- Als dit bewijs afdoende geleverd is, dient de verwerende partij in een tweede fase na te gaan of er nog bewijsmiddelen zijn die dit geleverde vermoeden kunnen ontkrachten. Die tegenbewijzen kunnen zoals gezegd enkel een proces-verbaal of een niet-anoniem bezwaarschrift zijn, telkens opgesteld binnen een periode van vijf jaar na het optrekken van de constructie.” (RvVb 19 september 2017 met nummer RvVb/A/1718/0069)

Beide fasen dienen uiteraard te resulteren in een zorgvuldige beslissing, met een draagkrachtige motivering die veruitwendig is in de bestreden beslissing.

In casu schiet deze beoordeling schromelijk tekort.

7.- Wat betreft vooreerst de beoordeling van de bewijsstukken van verzoekende partijen.

Uw Raad beschikt ter zake over een marginale toetsing, en dient bijgevolg na te gaan of de verwerende partij zich gesteund heeft op juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft geïnterpreteerd, en of zij op basis daarvan in alle redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen.

De beoordeling van de bewijsstukken dient zorgvuldig te gebeuren, te meer nu op verwerende partij een actieve onderzoeksplicht rust.

Verwerende partij heeft duidelijk nagelaten om deze stukken zorgvuldig te onderzoeken, hetgeen expliciet blijkt uit de bestreden beslissing nu:

- **KADASTRALE SCHETSEN EN LEGGER:** de Stad er kennelijk niet in is geslaagd om van expliciet gedateerde en ondertekende kadastrale schattingsdocumenten de concrete datum te achterhalen (in casu: 5 juli 1982), waarbij daarenboven deze datering eveneens in het verzoek tot opname in het vergunningenregister expliciet werd vermeld en zeer duidelijk leesbaar op de schetsen zelf aanwezig is.
- **REGLEMENT VAN MEDE-EIGENDOM EN BIJHORENDE DOCUMENTEN:** De omschrijving van de ruimtes op de 3<sup>de</sup> verdieping in de aankoopakte wordt afgedaan als “deze derde verdieping zal waarschijnlijk als zolder in gebruik genomen zijn door een van de 2 woongelegenheden op de tweede verdieping aangezien deze ook tot dezelfde eigenaar behoorden”. Deze stelling is op geen enkel stuk gebaseerd en een losse niet-gefundeerde veronderstelling. Er is bovendien noch in de feiten, noch in enig stuk enige link terug te vinden tussen de 2<sup>de</sup> en de 3<sup>de</sup> verdieping.

A contrario, het feit dat deze appartementen in het reglement van mede-eigendom afzonderlijk omschreven worden, impliceert dat de dakverdieping niet simpelweg deel uitmaakt van ‘een’ onderliggend appartement. Ik citeer (tweede blad):

*“6./ een dakappartement gelegen op het derde verdiep links als men de op de Corverstraat uitgevende gevel van het gebouw bekijkt, bevattende de vertrekken: 33, 34, 35, 36,37, 38 en 40.*

*7./ de 2 mansardekamers en 2 zolders gelegen op het derde verdiep rechts als men de op de Corverstraat uitgevende gevel bekijkt, bevattende de vertrekken: 31, 32, 310, 311, 312 en 313.”*

*Uit deze omschrijving blijkt aldus duidelijk dat er woongelegenheden onder dak waren. De beoordeling van verwerende partij van dit bewijsstuk, slaat dan ook werkelijk op niets, is onzorgvuldig en niet draagkrachtig gemotiveerd.*

*Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.*

*Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en derhalve dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de verwerende partij onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.*

*Het bestreden besluit bevat, zoals blijkt uit de overwegingen aangehaald onder de feiten uiteenzetting, geen enkele beoordeling van de argumentatie en bijlagen die de verzoekende partij had gevoegd bij haar verzoek tot opname van de constructie als woning in het vergunningenregister (RvVb nr. A/2014/0837 van 9 december 2014).*

*8.- Wat betreft in 2<sup>de</sup> instantie **het tegenbewijs** dat de verwerende partij aanbrengt.*

*Er wordt slechts verwezen naar een beschrijvende nota uit een bouwaanvraag van 2004 (**STUK 7**) en naar verschillende grieven inzake woonkwaliteit waarbij géén van beide relevant is.*

*Hierdoor miskent verwerende partij vooreerst artikel 5.1.3, § 2, lid 1 en 2 VCRO, dat de geldige tegenbewijzen limitatief opsomt:*

*(...)*

*In tegenstelling tot de vroegere regelgeving kan het vergund geacht karakter van de constructie waarvan het bestaan wordt vastgesteld in een betreffende periode, slechts weerlegd worden door 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. **Zowel artikel 4.2.14, §2 VCRO als artikel 5.1.3, §2 VCRO zijn op dit punt niet voor interpretatie vatbaar en dienen strikt limitatief te worden begrepen. Andere tegenbewijzen zijn er niet** (RvVB nr. A/2011/0212 van 20 december 2011; RvVB nr. A/2012/0482 van 20 november 2012).*

*Uw Raad oordeelt in haar vaste rechtspraak in verband met deze elementen als volgt (RvVb nr. A/2011/0212 van 20 december 2011):*

*(...)*

*Het proces-verbaal van 22 oktober 2016 kan dan ook alleszins niet gelden als tegenbewijs. Verder is er geen geldig tegenbewijs.*

*De bestreden beslissing schendt dan ook artikel 5.1.3. VCRO in de mate waarin dit P.V. van 2016 als tegenbewijs wordt aangewend.*

*9.- Wat betreft dit tegenbewijs dan ten gronde, en dan in eerste instantie het tegenbewijs gepuurd uit een nota bij een bouwaanvraag voor de achterin gelegen drukkerij (en dus niet het pand zelf), moet worden vastgesteld dat de bijlagen 5 en 6 bij het proces-verbaal tot vaststelling dd. 23 oktober 2017 dat als bijlage 3 bij de weigeringsbeslissing gevoegd is, mekaar tegenspreken:*

- De nota bij de bouwaanvraag uit 2004 ingediend door de Gebroeders Michiels (huurder van het gelijkvloers en eigenaar van de achtergelegen drukkerij) waar verwerende partij zich op beroept, spreekt van 4 appartementen in de bestaande toestand (i.p.v. 6);*
- De plannen bij de bouwvergunning uit 2005 van diezelfde aanvrager, wijzen duidelijk op 6 appartementen, ook op de dakverdieping (STUK 8) alwaar op terreinsnede AA duidelijk in de dakverdieping vermeld is “bestaande appartementen”.*

*Er is dus geen enkele redelijke motivering voorhanden waarom de Stad Tongeren haar deze bijlage 5 als weigeringsmotief aanvaardt, doch de bijlage 6 die het tegendeel beweert, compleet negeert en onbesproken laat. Dit zelfs nog los van de kwestie dat beide documenten geen geldig tegenbewijs vormen, en zijn opgemaakt door een architect die totaal niet op de hoogte was van de inrichting van het kwestieuze gebouw.*

*Verwerende partij kent een zeer groot belang toe aan deze begeleidende nota, terwijl uit het gehele dossier en de ingediende plannen duidelijk blijkt dat de aanvraag uit 2004 enkel gericht is op de achterliggende loodsen (drukkerij) en enkel melding maakt van het appartementsgebouw op een snede en aanzicht met als enig doel het gabarit weer te geven.*

*In dat verband blijkt verder ook de stelling van de stad dat het verzoek tot opname in het vergunningenregister steeds als geheel dient bekeken te worden t.a.v. het gehele gebouw niet dienstig als weigeringsmotief.*

*Men stelt dat het verzoek wordt geweigerd omwille van het feit dat er geen duidelijkheid is over het aantal woongelegenheden die op dit ogenblik beschikbaar zijn in het gebouw en welke daarvan als vergund geacht aanvaard moeten worden. Het luidt uiteindelijk dat het aantal vergunde woongelegenheden van een gebouw moet beoordeeld worden t.a.v. het volledige gebouw en niet t.a.v. een gedeelte van het gebouw.*

*Verder zijn ook de grieven inzake woonkwaliteit en de draagkracht van het gebouw om dezelfde redenen niet dienstig als weigeringsmotief.*

*Geen van beide elementen betreffen immers een geldig tegenbewijs. Motieven inzake woonkwaliteit staan bovendien volstrekt los van het stedenbouwkundige.*

*Bovendien klopt deze stellingname ook feitelijk opnieuw niet. In het verzoek tot opname in het vergunningsregister wordt het pand immers weldegelijk in haar geheel beschouwd.*

*Zo stellen verzoekende partijen uitdrukkelijk dat zij voor de 2 appartementen op het gelijkvloers een regularisatievergunning zullen indienen. Verder zijn voor de stad de 4*



appartementen op de eerste en tweede verdieping als vergund beschouwd, hetgeen zij uitdrukkelijk zelf aangeeft in haar P.V. van 18 oktober 2017.

Nu verzoekende partijen in voorliggend verzoek verder de opname van de 2 appartementen op de 3<sup>e</sup> verdieping viseren, wordt het gebouw dus wél in haar geheel beschouwd.

10.- Ter besluit moet dan ook worden geconcludeerd dat de bestreden beslissing dus enerzijds geen decretaal (limitatief) toegelaten tegenbewijs van het vergund karakter van deze twee woongelegenheden op de derde verdieping bevat en anderzijds de aangebrachte bewijzen door verzoekende partijen inzake het vergund geachte karakter niet zorgvuldig beoordeeld zijn en volstrekt ongemotiveerd worden 'weerlegd'.

Uit al het bovenstaande blijkt duidelijk dat verwerende partij voorliggend dossier **onzorgvuldig** beoordeeld heeft en de juridische en feitelijke aspecten van de zaak niet deugdelijk onderzocht heeft en zodoende tot een **niet pertinente en onjuiste motivering** is gekomen.

Het één en ander komt in dit concrete geval zelfs in conflict met het **redelijkheidsbeginsel**. Het is immers ondenkbaar dat enige andere zorgvuldige overheid eveneens tot het besluit zou komen dat de datum van de expliciet gedateerde kadastrale schattingsdocumenten niet kan worden achterhaald en vervolgens bij de beoordeling van het verzoek tot opname in het vergunningenregister ontoelaatbare weigeringsmotieven ontwikkelt.  
..."

2.

De verwerende partij brengt het volgende in tegen dit middel:

"...

#### 6.1.2. Weerlegging van het eerste onderdeel

**22.** Met het oog op de weerlegging van het eerste onderdeel van het enige middel van de verzoekende partijen, gaat de verwerende partij vooreerst in op de relevante regelgeving en de principes inzake de vermoedens van vergunning uit de VCRO en de praetoriaanse vermoedens van vergunning, waarna zij deze principes in concreto zal toepassen.

##### 6.1.2.1 Relevante regelgeving en principes

**23.** De verwerende partij gaat achtereenvolgens in op:

↳ De vermoedens van vergunning uit de VCRO (zie: punt 0);

↳ De zogenaamde praetoriaanse vermoedens van vergunning (zie: punt 0).

(...)

##### 6.1.2.1.A De vermoedens van vergunning uit de VCRO

**24.** Artikel 4.2.14, §1 VCRO bepaalt i.v.m. het onweerlegbaar vermoeden van vergunning voor constructies opgericht vóór 22 april 1962:

(...)

**25.** Artikel 4.2.14, §2 VCRO bevat het weerlegbaar vermoeden van vergunning, waarbij de tegenbewijzen beperkt zijn tot een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift:

(...)

**26.** In zijn vaste rechtspraak vat Uw Raad deze bepalingen uit de VCRO i.v.m. de decretale vermoedens van vergunning als volgt samen:

(...)

**27.** Artikel 5.1.2, §2 VCRO verplicht iedere gemeente om een vergunningenregister op te maken:

(...)

**28.** Artikel 5.1.3 VCRO heeft betrekking op de opname van constructies als “vergund geacht” in het vergunningenregister:

(...)

#### 6.1.2.1.B. De praetoriaanse vermoedens van vergunning

**29.** De vermoedens van vergunning uit artikel 4.2.14, §1 en §2 VCRO worden aangevuld met de bijkomende praetoriaanse vermoedens van vergunning.

**30.** Het eerste praetoriaanse vermoeden van vergunning heeft betrekking op de functiewijzigingen.

Daar de functiewijzigingen slechts op 9 september 1984 vergunningsplichtig zijn geworden door de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen, worden oude functiewijzigingen eveneens als “vergund geacht” aanvaard.

De memorie van toelichting bij de VCRO bevat hierover de volgende toelichting:

(...)

Opdat iemand een beroep kan doen op dit praetoriaanse vermoeden moet hij aldus aantonen dat de functiewijziging vóór 9 september 1984 tot stand is gekomen.

In tegenstelling tot het weerlegbaar vermoeden uit artikel 4.2.14, §2 VCRO m.b.t. de oprichting van constructies tussen 22 april 1962 en de eerste inwerkingtreding van het vigerende gewestplan zijn de mogelijke tegenbewijzen niet op limitatieve wijze bepaald.

Het eerste praetoriaanse vermoeden van vergunning m.b.t. de functiewijzigingen is doorgetrokken naar de wijziging van het aantal woongelegenheden, voor zover het aantal woongelegenheden op zich (en voor 1 mei 2000), zonder het uitvoeren van verbouwings- of inrichtingswerken, werd gewijzigd. Dit betreft het tweede praetoriaanse vermoeden van vergunning.

Om een beroep te doen op dit tweede praetoriaanse vermoeden van vergunning moet er aangetoond worden dat het aantal woongelegenheden werd gewijzigd vóór 1 mei 2000. Bovendien mag deze wijziging van het aantal woongelegenheden niet gepaard gaan met het uitvoeren van verbouwings- en inrichtingswerken.

Artikel 44, §1 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (hierna: de Stedenbouwwet) stelde onderstaande handelingen vergunningsplichtig:

(...)

Overeenkomstig artikel 44, §2 van de Stedenbouwwet kon de Koning een lijst vaststellen van de werken en handelingen waarvoor, wegens hun geringe omvang, geen vergunning vereist was.

Deze lijst werd voor een eerste keer opgesteld middels het KB van 16 december 1971.

*Artikel 2 van het voormelde KB stelde – voor de wijziging bij het besluit van 16 juli 1996 – volgende werken en handelingen vrij van een bouwvergunning en van de bemoeiing van een architect:*

*(...)*

*Artikel 3 van het KB bevatte de handelingen die vrijgesteld zijn van het eensluidend advies van de gemachtigd ambtenaar, maar onderworpen blijven aan de door artikel 44 van de Stedenbouwwet voorgeschreven vergunning:*

*(...)*

*Het KB van 16 december 1971 voorzag derhalve niet in een vrijstelling van vergunningsplicht voor het plaatsen van sanitaire, elektrische, verwarmings- of andere toestellen, noch voor de geschiktmaking van dergelijke lokalen. Conform artikel 3, 1° van het KB kon hoogstens – wanneer er geen sprake was van de oplossing van het constructievraagstuk, de wijziging van het volume of het architectonisch karakter van het gebouw – genoten worden van een vrijstelling van het eensluidend advies van de gemachtigd ambtenaar.*

*Het KB van 16 december 1971 werd gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 1996 houdende wijziging van het KB van 16 december 1971 tot bepaling van de werken en handelingen die vrijgesteld zijn ofwel van de bemoeiing van de architect, ofwel van de bouwvergunning, ofwel van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar.*

*Ingevolge het wijzigingsbesluit, werd in artikel 2, 2° van het KB volgende van een bouwvergunning vrijgestelde handeling toegevoegd:*

*(...)*

*Ingevolge het wijzigingsbesluit van 16 juli 1996 waren enkel nog de verbouwings- en inrichtingswerken met het oog op het wijzigen van de functie of van het aantal woongelegenheden vergunningsplichtig. Artikel 2, 2° van het KB voerde evenwel geen afzonderlijke vergunningsplicht in voor het wijzigen van het aantal woongelegenheden op zich, zonder het uitvoeren van inrichtingswerken.*

*De afzonderlijke vergunningsplicht voor het wijzigen van het aantal woongelegenheden werd pas ingevoerd sinds 1 mei 2000, i.e. de datum van inwerkingtreding van het DRO van 18 mei 1999.*

*Overeenkomstig artikel 99, §1, 7° van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: het DRO) mocht niemand zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning “in een gebouw het aantal woongelegenheden wijzigen die bestemd zijn voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande, ongeacht of het gaat om een eengezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer”.*

*De invoering van artikel 99, §1, 7° DRO wordt in de parlementaire voorbereiding bij het DRO als volgt toegelicht:*

*“Punt 7 maakt het wijzigen van het aantal woongelegenheden in een gebouw vergunningsplichtig. Dit moet het de vergunningverlenende overheid mogelijk maken enig impact uit te oefenen op de wildgroei van bijvoorbeeld kamerwoningen. Het gaat over woongelegenheden bestemd voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande ongeacht of het gaat om een eengezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer.”*

*De vergunningsplicht uit artikel 99, §1, 7° DRO is thans opgenomen in artikel 4.2.1, 7° VCRO, dat een stedenbouwkundige vergunningsplicht bevat voor “het opsplitsen van een*

woning of in een gebouw het aantal woongelegenheden wijzigen die hoofdzakelijk bestemd zijn voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande, ongeacht of het gaat om een eengezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer”.

De tegenbewijzen m.b.t. dit praetoriaans vermoeden van vergunning werden evenmin op beperkende wijze vastgelegd.

#### 6.1.2.C. De onderzoeksplicht van het College van Burgemeester en Schepenen bij een registratieaanvraag en de beoordelingsbevoegdheid van Uw Raad

**32.** Uw Raad heeft in zijn rechtspraak m.b.t. registratiebeslissingen een aantal krachtlijnen uiteengezet m.b.t. de onderzoeksplicht die op het College van Burgemeester en Schepenen rust:

- Het komt aan het College toe om de bewijzen die de aanvrager meebrengt met betrekking tot het (decretaal of praetoriaans) vermoeden van vergunning te beoordelen op hun bewijswaarde.

Het gegeven dat het College de door de aanvrager bijgebrachte bewijzen dient te beoordelen, betekent niet dat zij alle bijgebrachte bewijzen stuk voor stuk uitdrukkelijk moet bespreken in haar beslissing. Niets belet dat de overheid, die moet oordelen over een gevraagde wijziging van het vergunningenregister, een doorslaggevend belang hecht aan bepaalde documenten die er volgens haar moeten toe nopen de aanvraag te weigeren.

- De onderzoeksplicht in hoofde van het College reikt alleszins niet zo ver als zou op haar schouders een omgekeerde bewijslast rusten. Het komt haar niet toe bij een verzoek tot opname zelf aan te tonen dat de constructie in kwestie buiten ieder vermoeden van vergunning valt. De toepassing van het vermoeden van vergunning wordt niet op zich vermoed. Het komt toe aan het College om – weze het op een actieve manier – de door de aanvrager aangebrachte gegevens te onderzoeken en zorgvuldig af te toetsen in het licht van de mogelijke toepassing van het (decretaal of praetoriaans) vermoeden van vergunning. Op degene die de opname in het vergunningenregister verzoekt, rust evenwel steeds de bewijslast om aan te tonen dat aan de voorwaarden voor de toepassing van het vermoeden van vergunning is voldaan.

**33.** Wanneer registratiebeslissingen worden aangevochten bij Uw Raad beschikt hij slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid. De Raad kan zijn beoordeling niet in de plaats stellen van de administratieve overheid, maar kan enkel nagaan of de overheid onzorgvuldig, dan wel kennelijk onredelijk heeft gehandeld.

#### 6.1.2.2 Toepassing in casu

**34.** Het eerste onderdeel van het eerste middel van de verzoekende partijen is ongegrond. De verwerende partij heeft de gegevens die de verzoekende partijen bij hun aanvraag hebben gevoegd wel degelijk op een correcte en zorgvuldige wijze beoordeeld.

**35.** Bij hun registratieaanvraag voegden de verzoekende partijen 3 bijlagen (zie: stuk 2):

- ↳ De eerste bijlage betreft de aankoopakte van 5 oktober 2009;
- ↳ De tweede bijlage betreft het reglement en de akte van mede-eigendom van 6 oktober 1981;

↳ De derde bijlagen zijn tenslotte kadastrale schetsen.

Uit deze elementen zou volgens de verzoekende partijen volgen dat de twee woongelegenheden onder het dak dateren van vóór 1 mei 2000, i.e. de datum van wanneer er voor het eerste een vergunningsplicht gold voor de opdeling woongelegenheden. In ieder geval zou de woonfunctie reeds vóór 9 september 1984 – datum van de invoering van de vergunningsplicht voor functiewijzigingen – aanwezig geweest zijn.

De verwerende partij zal hieronder aantonen dat zij m.b.t. al deze bijlagen een zorgvuldige beoordeling heeft gemaakt in het licht van de mogelijke toepassing van de vermoedens van vergunning (zie: punten 6.1.2.2.A, 6.1.2.2.B en 6.1.2.2.C).

6.1.2.2.A De beoordeling van de verwerende partij m.b.t. de aankoopakte van 5 oktober 2009 is zorgvuldig

**36.** M.b.t. de aankoopakte van 5 oktober 2009 overwegen de verzoekende partijen in hun aanvraag van 23 november 2017 als volgt (stuk 2): (...)

**37.** De verwerende partij heeft deze aankoopakte van 5 oktober 2009 niet aanvaard als afdoende bewijs en oordeelde hieromtrent in het bestreden besluit van 26 januari 2018 als volgt (stuk 3): (...) (eigen onderlijning)

**38.** De verwerende partij maakte hiermee een correcte en pertinente beoordeling van de aankoopakte van 5 oktober 2009. De praetoriaanse vermoedens van vergunning (zie: punt 0) veronderstellen immers dat de verzoekende partijen moesten aantonen dat:

- de woonfunctie voor de dakappartementen reeds vóór 9 september 1984 aanwezig was;
- **en** de opdeling in twee afzonderlijke woongelegenheden plaatsvond vóór 1 mei 2000.

Nu de verwerende partij op basis van deze aankoopakte niet kon vaststellen wat het gebruik was van deze ruimtes op de derde verdieping, noch kon vaststellen dat er voor 1 mei 2000 sprake was van een afzonderlijke woongelegenheid, heeft zij het eerste bewijsstuk van correct en zorgvuldig beoordeeld in het licht van de door de verzoekende partijen ingeroepen praetoriaanse vermoedens van vergunning.

De verzoekende partijen lijken eveneens te erkennen dat de beoordeling van de verwerende partij i.v.m. de aankoopakte correct was. De verzoekende partijen formuleren m.b.t. deze beoordeling van de verwerende partij immers geen grief in hun verzoekschrift tot nietigverklaring.

6.1.2.2.B. De beoordeling van de verwerende partij m.b.t. het reglement van mede-eigendom van 6 oktober 1981 is zorgvuldig

**39.** In hun registratieaanvraag stellen de verzoekende partijen m.b.t. het reglement van mede-eigendom (stuk 2):

“Uit het reglement en de akte van mede-eigendom dd. 6 oktober 1981, blijkt zeer duidelijk dat er de 3 verdieping reeds volledig in gebruik was genomen. Dit blijkt duidelijk uit het feit dat er op de 3<sup>de</sup> verdieping verschillende ruimtes werden ingetekend (STUK 2).”

**40.** In het weigeringsbesluit van 26 januari 2018 wijst de verwerende partij dit reglement van mede-eigendom terecht af als bewijsmiddel en dit op grond van de onderstaande motivering:

*“Het reglement en de akte van mede-eigendom d.d. 12/10/1981 (Stuk 2) tonen inderdaad plannen van de derde verdieping met ingedeelde ruimtes maar opnieuw wordt het feit dat er ruimtes aanwezig zijn onder de dakkap niet betwist. Wel dient aangetoond te worden dat deze ruimtes effectief als appartementen werden gebruikt. Dit bewijs ontbreekt in stuk 2.” (eigen onderlijning)*

**41.** Volgens de verzoekende partijen zou deze beoordeling van de verwerende partij onzorgvuldig en niet draagkrachtig zijn, aangezien uit het reglement van mede-eigendom wel degelijk zou blijken dat er woongelegenheden onder het dak waren.

*In het reglement van mede-eigendom werd immers verwezen naar “een dakappartement op het derde verdiep links”.*

**42.** In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren heeft de verwerende partij het reglement van mede-eigendom terecht niet aangenomen als bewijsmiddel voor de opname van de 2 appartementen op de derde verdieping als “vergund geacht” in het vergunningenregister.

*Uit de akte van mede-eigendom kan niet worden afgeleid dat de ruimtes op de derde verdieping effectief op datum van het reglement van mede-eigendom als 2 appartementen mét woonfunctie werden gebruikt.*

*Aan deze vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de verwijzing van het reglement naar “een dakappartement op het derde verdiep links”. Hieruit blijkt immers niet dat deze dakruimte aan de rechterkant daadwerkelijk als woning werd gebruikt.*

*Daarenboven heeft de aanvraag van de verzoekende partijen betrekking op 2 – en niet één – appartement op de derde verdieping. Het kan niet betwist worden dat de akte van mede-eigendom geen bewijs bevat van 2 appartementen onder het dak. Het reglement verwijst immers maximaal naar één dakappartement aan de linkerzijde, terwijl het aan de rechterzijde van de derde verdieping 2 mansardekamers (zolderkamers) en 2 zolders beschrijft.*

*De vaststelling van de verwerende partij “dat de verzoekende partijen met dit reglement van mede-eigendom niet aantonen dat deze ruimtes op de derde verdieping effectief als appartementen werden gebruikt” kan dan ook niet beschouwd worden als onzorgvuldig of kennelijk onredelijk.*

**6.1.2.2.C.** De beoordeling van de verwerende partij m.b.t. de kadastrale schetsen is zorgvuldig

**43.** Wat de kadastrale schetsen betreft, bevat de aanvraag van de verzoekende partijen de volgende motivering (stuk 2):

*“Deze vaststelling wordt nog duidelijker na opvraging van de kadastrale schetsen (STUK 3). Deze werden opgemaakt in functie van de creatie van de mede-eigendom en dateren van 5 juli 1982. Deze vermelden op de 3<sup>de</sup> verdieping duidelijk:*

- Appartement links van 96m<sup>2</sup>*
- Appartement rechts van 72m<sup>2</sup>.”*

**44.** Ook deze kadastrale documenten werden door de verwerende partij afgewezen als afdoende bewijs (stuk 3):

*“De kadastrale fiche in stuk 3 (p.1-10) betreft een recente fiche aangezien de digitalisering van de fiches pas sinds 2012 werd ingevoerd. Het is dan ook niet duidelijk van wanneer deze gegevens dateren.” (eigen onderlijning)*

**45.** Volgens de verzoekende partijen zou deze beoordeling van de verwerende partij eveneens onzorgvuldig zijn, omdat de verwerende partij er niet in geslaagd is om van de expliciet gedateerde en ondertekende kadastrale schattingsdocumenten de concrete datum te achterhalen, nl. 5 juli 1982. Volgens de verzoekende partijen zou deze datum zeer duidelijk leesbaar op de schetsen zelf aanwezig zijn.

**46.** Opnieuw kan de beoordeling van de verwerende partij niet beschouwd worden als kennelijk onredelijk. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen betogen is het geenszins duidelijk van wanneer de door de verzoekende partijen overgemaakte gegevens dateren:

- De schetsen in het bezit van de verwerende partij geenszins de datum 5 juli 1982 (stuk **2Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**);
- De kadastrale fiches stellen daarentegen expliciet dat de gegevens geïmpoteerd werden uit de kadastrale legger en de toestand op 1 januari 2012 weergeven.

**47.** Ook de beoordeling van de verwerende partij i.v.m. de kadastrale schetsen getuigt van een zorgvuldig en correct overheidsoptreden.

#### 6.1.2.2.D. Besluit

**48.** Uit de voorgaande uiteenzetting volgt onomstotelijk dat de verwerende partij wel degelijk een zorgvuldige, correcte en pertinente beoordeling heeft gemaakt van de bewijsstukken van de verzoekende partijen. De door de verzoekende partijen aangehaalde regelgeving en het zorgvuldigheidsbeginsel zijn dus niet geschonden door de verwerende partij.

**49.** Aangezien de weigeringsbeslissing van de verwerende partij aldus naar recht verantwoord werd kan er evenmin een schending voorliggen van de materiële motiveringsplicht.

**50.** Nu de beoordeling van verwerende partij getuigt van zorgvuldig overheidsoptreden en haar geen kennelijke onredelijke houding kan verweten worden, is ook de schending van het redelijkheidsbeginsel niet geschonden door de verwerende partij.

**51.** Ten overvloede wenst de verwerende partij nog te benadrukken dat noch de door de verzoekende partij aangehaalde regelgeving, noch de algemene beginselen van behoorlijk bestuur veronderstellen dat de verwerende partij alle door de aanvrager bijgebrachte bewijzen stuk voor stuk uitdrukkelijk moet bespreken in haar beslissing.

De verwerende partij heeft immers een doorslaggevend belang gehecht aan een ander welbepaald document, met name de beschrijvende nota uit de bouwaanvraag van 2004 (zie: infra). Deze handelwijze strookt met de vaste rechtspraak van Uw Raad.

**52.** In ieder geval kan het praetoriaans vermoeden van vergunning met betrekking tot de wijziging van het aantal woongelegenheden enkel toegepast worden voor zover er louter sprake was van een opdeling van het aantal woongelegenheden, zonder dat hiervoor conform artikel 44 van de Stedenbouwwet juncto artikel 2 en 3 van het KB van 16 december

1971 verbouwings- of inrichtingswerken voor de geschiktmaking van de lokalen, zoals het plaatsen van sanitaire, elektrische, verwarmings- of andere toestellen, nodig waren. Op basis van de aanvraag van de verzoekende partij van 23 november 2017 en de vaststellingen van de verwerende partij kon de verwerende partij immers in alle redelijkheid afleiden dat er in casu – n.a.v. de opdeling van het gebouw in 8 appartementen – wel degelijk vergunningsplichtige inrichtingswerken plaatsvonden.

De aanvraag van verzoekende partij heeft immers uitdrukkelijk betrekking op de onderverdeling in appartementen. Appartementen zijn – in tegenstelling tot kamers – zelfstandige woningen, die over alle functies beschikken om zelfstandig te kunnen leven, nl. een toilet, een bad of douche en een kookegelegenheid.

Het is met name evident dat elk appartement – n.a.v. de opdeling – moest uitgerust worden met eigen sanitaire voorzieningen, een eigen keuken, eigen woonkamer, etc. Het staat dan ook onomstotelijk vast dat de opdeling in 8 appartementen gepaard ging met de nodige verbouwingswerken, minstens de vereiste geschiktmakingswerken.

Gezien de opdeling in casu dus sowieso gepaard ging met overeenkomstig artikel 44, §1 van de Stedenbouwwet vergunningsplichtige handelingen kon het praetoriaanse vermoeden van vergunning in casu sowieso geen toepassing vinden.

**53.** Het eerste onderdeel van het eerste middel van de verzoekende partijen is ongegrond.

#### 6.2 Tweede onderdeel

(...)

##### 6.2.2.2 Toepassing in casu

Het tweede onderdeel van het eerste middel van de verzoekende partijen is evenzeer ongegrond. De verzoekende partijen betogen ten onrechte dat de verwerende partij bij de beoordeling van de registratieaanvraag van de verzoekende partijen enkel de tegenbewijzen uit artikel 5.1.3, §2 VCRO mochten hanteren.

De verwerende partij zal hieronder aantonen dat de registratieaanvraag van de verzoekende partijen gebaseerd is op de praetoriaanse vermoedens van vergunning (zie: punt 6.2.2.2.A), waarvoor dus geen limitatief opgesomde tegenbewijzen worden opgelegd (zie: punt 6.2.2.2.B).

##### 6.2.2.2.A. De aanvraag van de verzoekende partijen is gebaseerd op de praetoriaanse vermoedens van vergunning

**59.** Het is vooreerst duidelijk dat de registratieaanvraag van de verzoekende partijen van 23 november 2017 gebaseerd is op de praetoriaanse vermoedens van vergunning en niet op het decretale weerlegbare vermoeden van vergunning uit artikel 4.2.14, §2 VCRO en artikel 5.1.3, §2 VCRO.

In hun aanvraag stellen de verzoekende partijen immers uitdrukkelijk (stuk 2):

(...)

De verzoekende partijen motiveren hun registratieaanvraag immers met de bewering dat de twee woongelegenheden onder het dak ruimschoots voor de vergunningsplicht m.b.t. de functiewijziging en de opdeling gevestigd waren in het pand. De verzoekende partijen verwijzen daarenboven nergens naar het decretale weerlegbare vermoeden van vergunning uit artikel 4.2.14, §2 VCRO en artikel 5.1.3, §2 VCRO.



**60.** *Dat de aanvraag van de verzoekende partijen niet gebaseerd werd op de oprichting ervan voor de inwerkingtreding van het vigerende gewestplan, maar betrekking had op het gebruikswijziging en de opdeling van de woongelegenheden op de derde verdieping na de oprichting ervan, blijkt ook uit het gegeven dat de datum van de loutere oprichting van het pand nooit ter discussie stond, wat door de verwerende partij en de verzoekende partijen niet wordt betwist (zie pg. 9 – verzoekschrift van de verzoekende partijen).*

**6.2.2.2.B. De aanvraag van de verzoekende partijen kan weerlegd worden met alle tegenbewijzen**

**61.** *Nu het duidelijk is dat de aanvraag van de verzoekende partij m.b.t. de opname als “vergund geacht” geenszins betrekking had op de oprichting van het desbetreffende pand, maar wel op de gebruikswijziging en de opdeling van de woongelegenheden op de derde verdieping en de verzoekende partijen aldus tevergeefs een beroep trachtten te doen op de praetoriaanse vermoedens van vergunning, staat ineens ook vast dat de verwerende partij een beroep mocht doen op alle tegenbewijzen.*

*De verwerende partij verwijst terzake naar haar uiteenzetting m.b.t. de algemene principes onder de punten 6.1.2.1 en 6.2.2.1. Bij een aanvraag die betrekking heeft op de praetoriaanse vermoedens van vergunning mag de overheid een beroep doen op alle tegenbewijzen en is zij – in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen betogen – geenszins beperkt tot de tegenbewijzen uit artikel 5.1.3, §2 VCRO.*

**62.** *De rechtspraak van Uw Raad die de verzoekende partijen aanhaalt, volstaat niet om het tegendeel aan te tonen. Deze arresten zijn in casu immers niet relevant:*

- *Het arrest van Uw Raad nr. A/2011/0212 van 20 december 2011 heeft betrekking op een aanvraag van de verzoekende partij om de oprichting van een constructie als vergund te laten opnemen in het vergunningenregister. De aanvrager deed – in tegenstelling tot de verzoekende partijen – wél beroep op het decretale weerlegbare vermoeden uit artikel 4.2.14, §2 VCRO juncto artikel 5.1.3, §2 VCRO.*

*In casu betreft de vraag tot wijziging van het vergunningenregister geenszins de oprichting van het gehele pand aan de Corversstraat, maar wél de gebruikswijziging en opdeling in 2 appartementen op de derde verdieping.*

- *Deze redenering gaat eveneens op voor het arrest van Uw Raad nr. A/2012/0482 van 20 november 2012, dat betrekking heeft op een aanvraag m.b.t. de stapelruimte, die zou zijn opgericht tussen 22 april 1962 en de inwerkingtreding van het betrokken gewestplan.*

**63.** *Daarenboven heeft Uw Raad in een zeer recent arrest nr. A/1718/0332 van 12 december 2017 bevestigd dat een overheid bij de beoordeling van het praetoriaanse vermoeden m.b.t. de gebruikswijziging gebruik mag maken van een beschrijvende nota bij een bouwaanvraag. De verzoekende partij betoogde in deze procedure eveneens dat de overheid geen geldig tegenbewijs hanteerde en aldus artikel 5.1.3, §2 VCRO miskende. Dit middel werd terecht afgewezen door Uw Raad: (...)*

**6.2.2.2.C. Besluit**

**64.** Door te beweren dat de verwerende partij bij de beoordeling van de niet-gecodeerde praetoriaanse vermoedens van vergunning gebonden is door de beperkte tegenbewijzen uit artikel 5.1.3, §2 VCRO maken de verzoekende partijen een verkeerde toepassing van de geldende regelgeving en principes m.b.t. de vermoedens van vergunning.

**65.** De verwerende partij kon alle tegenbewijzen gebruiken om de registratieaanvraag van de verzoekende partijen te weigeren. De door de verwerende partij gebruikte tegenbewijzen zijn dan ook geldig.

**66.** Het tweede onderdeel van het eerste middel is evenzeer ongegrond.

### 6.3 Derde onderdeel

#### **67.** Beknopte weergave van het derde onderdeel

In het derde onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekende partijen tenslotte een schending aan van artikel 4.2.14, 5.1.2, §2 en artikel 5.1.3. VCRO, het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 1984, het materieel motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij beweren in dit derde onderdeel dat de verwerende partij geen ten gronde correct tegenbewijs heeft aangehaald.

(...)

#### 6.3.2.2. Toepassing in casu

**71.** Uit het bestreden besluit van de verwerende partij (stuk 3) is het duidelijk dat het decisieweigeringsmotief van de verwerende partij de nota bij een bouwvraag van 2004 m.b.t. het desbetreffende perceel betreft.

Louter ten overvloede heeft de verwerende partij nog verwezen naar het feit dat het verzoek tot opname in het vergunningenregister steeds als een geheel moet worden bekeken, evenals naar de gebrekkige woonkwaliteit van het desbetreffende pand. Deze motieven betreffen de zogenaamde “overtollige motieven”.

Uit deze motieven van de verwerende partij kan geen kennelijk onredelijk, noch manifest onzorgvuldig overheidsoptreden worden afgeleid. De verwerende partij zal hieronder achtereenvolgens ingaan op het doorslaggevende weigeringsmotief (zie: punt 6.3.2.2.A), evenals op de overtollige motieven van het bestreden besluit (zie: punten 6.3.2.2.B en 6.3.2.2.C).

#### 6.3.2.2.A. Het decisieweigeringsmotief m.b.t. de beschrijvende nota

**72.** Het doorslaggevende weigeringsmotief van de verwerende partij betreft de beschrijvende nota, die gevoegd werd bij een eerdere bouwvraag van 22 september 2003, waaruit blijkt dat het pand op datum van deze aanvraag in 2003 slechts 4 woongelegenheden telde – i.e. de vergund geachte 4 appartementen op de eerste en de tweede verdieping – en er aldus onmogelijk kon voldaan zijn aan de praetoriaanse vermoedens van vergunning, die als scharnierdatum 9 september 1984 en 1 mei 2000 hebben.

**73.** De kritiek van de verzoekende partijen op deze beschrijvende nota overtuigt niet:

- De verzoekende partijen betogen vooreerst dat het tegenbewijs gepuurd is uit een bouwaanvraag m.b.t. de achterin gelegen drukkerij, waarbij zij alluderen dat deze aanvraag dus geen bewijs kan opleveren voor het desbetreffende pand aan de Corversstraat.

*Dit betoog van de verzoekende partijen raakt kant, noch wal:*

- De bouwaanvraag somt de kadastrale percelen op waarop de bouwaanvraag betrekking heeft. Ook het kadastraal perceel van het aan de zijde van de Corversstraat gelegen pand 13 – 15 is uitdrukkelijk opgenomen in de bouwaanvraag, nl. Afdeling 1, Sectie C, perceelnummer 324/D.
- De verantwoordingsnota van de architect bij de aanvraag van 8 september 2003 stelt daarenboven letterlijk i.v.m. het bestaande gebouw: (...)
- Ook de kritiek van de verzoekende partijen m.b.t. de zogenaamde discrepantie tussen de bouwaanvraag uit 2004 (bijlage 5 bij het PV – stuk 1) en de plannen bij de bouwaanvraag van 2005 (bijlage 6 bij het PV – stuk 1) kan niet worden aangenomen:
  - De verzoekende partijen beweren dat de plannen bij de bouwvergunning uit 2005 duidelijk wijzen op 6 appartementen, ook op de dakverdieping. Deze loutere bewering maken de verzoekende partij evenwel nergens aannemelijk.
  - Voor zover er al een discrepantie zou zijn tussen bijlage 5 en bijlage 6 van het PV – wat de verzoekende partijen niet aantonen – blijft de conclusie dezelfde: op datum van de bouwaanvraag 22 september 2003 bevonden er zich slechts 4 appartementen (op de eerste en de tweede verdieping) in het pand, waardoor nooit kan voldaan zijn aan de praetoriaanse vermoedens van vergunning, die als scharnierdatum 9 september 1984 en 1 mei 2000 hebben. Dat er tussen de bouwaanvraag van 22 september 2003 en de latere bouwaanvraag mogelijk nieuwe appartementen – zonder voorafgaandelijke stedenbouwkundige vergunning – zijn bijgekomen, doet hieraan geen afbreuk en heeft geenszins tot gevolg dat er plots wel zou voldaan zijn aan de praetoriaanse vermoedens van vergunning.
- Voor zover de verzoekende partijen tenslotte beweren dat de beschrijvende nota werd opgemaakt door een architect die totaal niet op de hoogte was van de inrichting van het kwestieuze gebouw vervallen zij in loutere stemmingmakerij. Uit de gedetailleerde beschrijvende nota blijkt dat de architect wel degelijk op de hoogte was van de inrichting van het desbetreffende pand.

**74.** De verwerende partij heeft dan ook een correcte en zorgvuldige beslissing genomen door zich voor de tegenindicaties van “vergund geacht karakter” te baseren op de beschrijvende nota bij de bouwaanvraag van 22 september 2003.

#### **6.3.2.2.B. Het overtollige motief m.b.t. het gedeeltelijk karakter van de aanvraag**

**75.** Uit het bestreden besluit blijkt verder afdoende dat de verwerende partij de beschrijvende nota – die zij ook als bijlage voegde bij het PV en de weigeringsbeslissing – als doorslaggevend beschouwde om de aanvraag van de verzoekende partijen tot wijziging van eht vergunningenregister af te wijzen.

**76.** Het motief m.b.t. het gedeeltelijk karakter van de aanvraag van de verzoekende partijen betreft een overtollig motief.

Volgens de vaste rechtspraak van Uw Raad kan de eventuele gegrondheid van kritiek op een overtollig motief nooit tot de onwettigheid van het bestreden besluit leiden. De eventuele onregelmatigheid van een overtollig motief is daarenboven zonder invloed op het afdoende karakter van het hiervoor vermeld geldig weigeringsmotief.

**77.** In ieder geval kan de kritiek van de verzoekende partijen m.b.t. dit overtollig weigeringsmotief niet aanvaard worden. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren werd het pand voor het verzoek tot opname niet in het geheel beschouwd. De verwerende partij stelde in totaal 8 aparte woongelegenheden (zie: randnummer **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**) vast in het pand, terwijl de aanvraag steeds betrekking heeft op de opname als “vergund geacht” van de twee appartementen onder het dak.

#### 6.3.2.2.C. Het overtollige motief m.b.t. de woonkwaliteit

**78.** Ook het motief m.b.t. de woonkwaliteit betreft duidelijk een louter overtollig motief, dat nooit tot de onwettigheid van het bestreden besluit kan leiden, waardoor het onderdeel van de verzoekende partijen hieromtrent sowieso moet afgewezen worden.

#### 6.3.2.2.D. Besluit

Er kan in casu geen schending voorliggen van de door de verzoekende partijen aangehaalde regelgeving en algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De verwerende partij kon haar weigeringsbesluit geldig baseren op het doorslaggevende tegenbewijs uit de beschrijvende nota bij de bouw aanvraag. De overige “tegenindicaties” uit het bestreden besluit betreffen louter overtollige motieven, die dus nooit tot de vernietiging van het Collegebesluit van 26 januari 2018 kunnen leiden.

...

3.

In hun wederantwoordnota voegen de verzoekende partijen nog het volgende toe:

“ ...

6.- Voor het eerst in haar antwoordnota maakt de verwerende partij toepassing van het vrijstellingsbesluit van 16 december 1971, zoals gewijzigd door het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 1996.

6.1.- Dit motief wordt niet vermeld in de bestreden beslissing en moet dan ook beschouwd worden als **een post factum motivering**. Los van de vraag of het post factum motief van de verwerende partij in rechte correct is, moet worden vastgesteld dat de bestreden beslissing hierdoor alleen al niet afdoende is gemotiveerd en de formele motiveringsplicht uit artikel 2 van de Motiveringswet schendt.

6.2.- Bovendien is dit motief ook irrelevant en onjuist.

In dit verband kan worden verwezen naar een arrest van Uw Raad waarin duidelijk werd geoordeeld als volgt (RvVb nr. RvVb/A/1516/1347 van 19 juli 2016) (eigen markering in vet):

(...)

*Daarnaast moet ook nog worden gewezen worden op het arrest van 24 januari 2017 met nummer RvVb/A/1617/0512, waarin wordt geoordeeld dat:*

*(...)*

*Niet enkel is deze motivering post factum en maakt zij ook geen deel uit van de bestreden beslissing, verwerende partij toont evenmin aan welke werken er dan wel uitgevoerd zouden zijn die in illo tempore vergunningsplichtig waren en aldus het praetoriaans vermoeden van vergunning onderuit halen.*

*(...)*

*11. (...)*

*Verwerende partij kent een zeer groot belang toe aan deze begeleidende nota, terwijl uit het gehele dossier en de ingediende plannen duidelijk blijkt dat de aanvraag uit 2004 enkel gericht is op de achterliggende loodsen (drukkerij) en enkel melding maakt van het appartementsgebouw op een snede en aanzicht met als enig doel het gabarit weer te geven.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

*1.*

*De verzoekende partijen stellen in essentie dat de bestreden beslissing geen geldig tegenbewijs bevat, in de zin van de artikelen 4.2.14, §2 en 5.1.3, §2 VCRO, van het vergund geacht karakter van de twee dakappartementen, en dat hun bewijzen niet zorgvuldig door de verwerende partij werden beoordeeld. Volgens de verzoekende partijen blijkt uit de kadastrale schattingsdocumenten en het reglement van mede-eigendom van 1981 dat de twee dakappartementen reeds bestonden vóór 1984. De beschrijvende nota bij de eerder (geweigerde) bouwaanvraag is geen geldig tegenbewijs en het argument inzake woonkwaliteit is niet relevant.*

*2.1.*

*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 door 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.  
...*

Artikel 5.1.3, §1 en §2 VCRO bepalen het volgende:

*“ ...*

*§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.*

*...”*

Uit deze bepalingen volgt dat:

- het bewijs dat een bepaalde constructie is “gebouwd” vóór 22 april 1962 tot gevolg heeft dat deze constructie “ten allen tijde geacht (wordt) te zijn vergund”;
- het bewijs dat een bepaalde constructie is “gebouwd” in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij is gelegen, tot gevolg heeft dat ze geacht wordt 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;
- indien met betrekking tot een vergund geachte constructie handelingen zijn verricht die niet aan de voorwaarden van artikel 4.2.14, §1 en §2, eerste lid VCRO, voldoen, worden deze handelingen niet door de vermoedens, vermeld in dit artikel, gedekt.

Met andere woorden vormt het bewijs van het “gebouwd” zijn van een constructie vóór 22 april 1962 een onweerlegbaar vermoeden van het “vergund karakter” van deze constructie, en, het bewijs van het “gebouwd zijn” van een constructie in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen is, een weerlegbaar vermoeden van het “vergund karakter” van deze constructie, dat weliswaar slechts weerlegbaar is door middel van een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie.

Bij het toepassen van deze bepalingen dient er derhalve een onderscheid gemaakt te worden tussen (1) het voorhanden zijn van het bewijs dat een bepaalde constructie voor een bepaalde datum werd gebouwd en (2) het vermoeden van het vergund karakter dat daaruit voortvloeit. Het “tegenbewijs” waarvan sprake in de aangehaalde bepalingen heeft enkel betrekking op het vermoeden van het vergund karakter. Met een “tegenbewijs” kan 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.

Bovendien moet rekening gehouden worden met §3 van artikel 4.2.14 VCRO. Indien met betrekking tot constructies, die weliswaar gebouwd zijn vóór 22 april 1962 of in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan, handelingen werden verricht in een periode die buiten dit tijdsbestek valt, dienen ze beschouwd te worden als handelingen bedoeld in §3 van deze bepaling, met name handelingen die niet aan de voorwaarden van §1 en §2, eerste lid, voldoen, zodat deze handelingen niet door de vermoedens zijn gedekt.

## 2.2

In het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt bij de hiervoor aangehaalde bepalingen nog het volgende toegeelicht:

“ ...

*Ten overvloede : samenlezing met het leerstuk van de functiewijzigingen*

*360. De vermoedens van vergunning zijn door het Verslag bij het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen door de Raad van State en door het Hof van Cassatie “aangevuld” met een bijkomend “vermoeden” : een gebruikswijziging die vóór 9 september 1984 tot stand is gekomen, moet buiten beschouwing worden gelaten bij de vraag of een constructie beschouwd kan worden als een vergunde constructie. Ook die oude functiewijzigingen worden aldus als het ware geacht vergund te zijn. (Vóór 9 september 1984 gold voor functiewijzigingen geen vergunningsplicht ; cfr. artikel 192bis DRO.)*

361. *Latere functiewijzigingen moeten gedekt zijn door een vergunning, verleend overeenkomstig het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen of het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is. Dat geldt óók als zij betrekking hebben op een constructie die overeenkomstig voorliggende ontwerpbevestigingen gedekt is door een vermoeden van vergunning. Een persoon die een woning, gebouwd in 1963, volledig wil herbestemmen tot een boekhoudkantoor, zal ingevolge artikel 2 van het uitvoeringsbesluit van 14 april 2000 aldus een stedenbouwkundige vergunning nodig hebben.*

...

Artikel 4.2.14 VCRO, zoals toegelicht in de voorbereidende werken, dient derhalve toegepast te worden rekening houdend met de regelgeving inzake functiewijzigingen.

## 2.2

De vergunningsplicht voor het bouwen, herbouwen of verbouwen van een woning werd ingevoerd door artikel 44, §1 van de stedenbouwwet van 29 maart 1962, onder voorbehoud van een door de Koning vast te stellen lijst van werken en handelingen waarvoor, wegens geringe omvang, geen vergunning vereist was (artikel 44, §2).

Artikel 2 Vrijstellingenbesluit van 16 december 1971 stelde enkel kleine serres, bepaalde afsluitingen en bepaalde reclame-inrichtingen vrij van vergunning. Conform artikel 3 Vrijstellingenbesluit waren sommige interne verbouwingswerken weliswaar vrijgesteld van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar, maar niet van de vergunningsplicht.

Sinds de inwerkingtreding op 9 september 1984 van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen, worden de vermoedens van vergunning uit artikel 4.2.14, §1 en §2 VCRO aangevuld met een bijkomend vermoeden van vergunning. Aldus worden de oude functiewijzigingen daterend van vóór 9 september 1984 eveneens 'vergund geacht'.

Met het wijzigingsbesluit van 16 juli 1996 werd in artikel 2,2° de volgende vrijstelling ingevoerd:

*“de plaatsing van sanitaire, elektrische, verwarmings-, isolerings- of verluchttingsinstallaties binnen een gebouw, voor zover ze noch de wijziging van het gebruik of van de bestemming of –wanneer het een woongebouw betreft- de wijziging van het aantal wooneenheden met zich meebrengt.(...)”*

Uit wat voorafgaat, volgt dat met een loutere gebruikswijziging, zonder inrichtingswerken, daterend van vóór de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 geen rekening moet gehouden worden bij de beoordeling of een “bestaande constructie” kan beschouwd worden als 'vergund geacht' (het zogenaamd 'praetoriaans' vermoeden van vergunning).

## 2.3.

Artikel 99, §1, eerste lid, 7° zoals ingevoerd bij het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, in werking getreden op 1 mei 2000, maakte het wijzigen van het aantal wooneenheden vergunningsplichtig:

“

§ 1. Niemand mag zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning:

...



*7° in een gebouw het aantal woongelegenheden wijzigen die bestemd zijn voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande, ongeacht of het gaat om een eensgezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer;  
...*

De invoering van deze bepaling wordt in de parlementaire voorbereiding bij het decreet als volgt toegelicht (*Parl.St.*, VI. Parl. 1998-99, nr. 1332/1, p. 54):

*“...  
Punt 7 maakt het wijzigen van het aantal woongelegenheden in een gebouw vergunningsplichtig. Dit moet het de vergunningverlenende overheid mogelijk maken enig impact uit te oefenen op de wildgroei van bijvoorbeeld kamerwoningen. Het gaat over woongelegenheden bestemd voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande ongeacht of het gaat om een eensgezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer.  
...”*

Met het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, werd aldus met ingang van 1 mei 2000 een afzonderlijke vergunningsplicht ingevoerd voor het wijzigen van het aantal woongelegenheden.

3.

Het wordt niet betwist dat het pand, dat op het ogenblik van de aanvraag over acht appartementen beschikte, werd gebouwd vóór de eerste inwerkingtreding van het gewestplan (5 april 1977). De registratieaanvraag is beperkt tot de twee dakappartementen op de derde verdieping.

Het komt aan de verwerende partij toe de bewijzen die een aanvrager bijbrengt met betrekking tot functie van de betrokken constructie te beoordelen op hun bewijswaarde. De verwerende partij diende ten dezen, zoals ze zelf aangeeft in haar antwoordnota, te beoordelen of de aanvrager op overtuigende wijze heeft bewezen dat de functie van woning op de derde verdieping aanwezig was in de bestaande constructie, zoals voorgehouden door de aanvrager en dat de opdeling in twee afzonderlijke dakappartementen is gebeurd vóór 1 mei 2000.

De Raad kan zijn beoordeling niet in de plaats stellen van die van de verwerende partij. Hij kan enkel nagaan of de verwerende partij onzorgvuldig dan wel kennelijk onredelijk heeft gehandeld.

4.

De verwerende partij concludeert dat de twee dakappartementen van het gebouw niet als ‘vergund geacht’ kunnen beschouwd worden. Uit de overwegingen in de bestreden beslissing blijkt dat deze conclusie steunt op (1) de drie bewijsstukken van de verzoekende partijen en (2) op de beschrijvende nota bij de bouwaanvraag van 22 september 2003 (de bestreden beslissing vermeldt verkeerdelijk “2004”).

Anders dan dat de verwerende partij stelt, is de beschrijvende nota bij de bouwaanvraag van 2003 één van de decisieve motieven voor de weigering van de registratieaanvraag. De verwerende partij oordeelt dat de aankoopakte van 2009 wel melding maakt van de ruimtes op derde verdieping maar het gebruik ervan niet verder specificeert, waaruit zij afleidt dat deze derde verdieping wellicht als zolder gebruikt werd voor een van de twee woongelegenheden op de tweede verdieping omdat deze dezelfde eigenaar hadden (“stuk 1” van de verzoekende partijen). Zij stelt vast dat de plannen bij het reglement en de akte van mede-eigendom van 6 oktober 1981 ingedeelde ruimtes onder

het dak tonen maar onvoldoende bewijst dat de dakruimtes effectief als appartementen werden gebruikt ("stuk 2" van de verzoekende partijen). Zij stelt dat het niet duidelijk is van wanneer de kadastrale schetsen zijn ("stuk 3" van de verzoekende partijen). De verwerende partij stelt verder dat uit de beschrijvende nota bij de bouwaanvraag van 2003 blijkt dat het pand vier woongelegenheden op de eerste en tweede verdieping telde.

De bestreden beslissing steunt dus niet op een tegenbewijs, zoals bedoeld in artikel 5.1.3 VCRO, maar op een onderzoek of rekening kan gehouden worden met het bestaan van een functie woning op de derde verdieping, met name twee dakappartementen. De overwegingen in de bestreden beslissing inzake de overschrijding van de draagkracht van het gebouw omwille van een overzetting met ernstige gezondheidsrisico's tot gevolg, waarbij ook wordt verwezen naar het verslag van 22 januari 2018 van de wooncoördinator van de stad Tongeren, zijn irrelevante en overvloedige motieven in het kader van de vermoedens van vergunning.

## 5.1

De notariële akte van 5 oktober 2009 (bewijsstuk 1 van de verzoekende partijen) bevat volgende 'beschrijving' van de ruimten op de derde verdieping en 'algemene voorwaarden':

“ ...

**4-De ruimte op de derde verdieping rechts (kant Basiliek) en de kelder K10, inhoudende:**

a) In privaatieve en uitsluitende eigendom:

De vertrekken 31, 32, 310, 311, 312 en 313.

In de kelderverdieping de kelder onder nummer K 10.

b) In medeëigendom en gedwongen onverdeeldheid:

De drieënveertig/duizendsten (43/1.000sten) van de gemene delen waaronder de grond.

Thans gekadastraerd sectie C nummer 324/D D.ARGB/A3/R/K10.

**5-De ruimte op de derde verdieping links, inhoudende:**

a) In privaatieve en uitsluitende eigendom:

De vertrekken 33, 34, 35, 36, 37, 38 en 40.

b) In medeëigendom en gedwongen onverdeeldheid:

De achtennegentig/duizendsten (98/1.000sten) van de gemene delen waaronder de grond.

Thans gekadastraerd sectie C nummer 324/D D.AP.GEB/A3/L

Zoals deze goederen beschreven werden in de basisakte verleden voor Notaris Erard de Schaetzen te Tongeren, op zes oktober negentienhonderd éénentachtig, overgeschreven op het Hypotheekkantoor van Tongeren Eerste Kantoor op zesentwintig oktober daarna, boek 1390 nummer 16 en de wijzigende basisakte verleden voor notaris Stefan D'Huys te Kortesssem op vijftien mei tweeduizend en zes, overgeschreven ter eerste hypotheekkantoor van Tongeren op vijftien juni daarna formaliteit 04639.

...

Die akte omvat eveneens:

- het algemeen reglement van mede-eigendom;
- de vermelding van de erfdienstbaarheden;
- de dertigjarige oorsprong van eigendom;
- de plannen van het appartementsgebouw;

De basisakte en aangehechte documenten maken samen één geheel uit.

...”

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing terecht vast dat deze notariële verkoopsakte van 5 oktober 2009 het gebruik van de ruimtes op de derde verdieping op zich niet specificeert. Wel bepaalt deze notariële akte, met verwijzing naar de basisakte van 6 oktober 1981 zoals gewijzigd

met de akte van 15 mei 2006, dat het “*reglement van mede-eigendom*” en de “*plannen van het appartementsgebouw*” hiervan integraal deel uitmaken (bewijsstuk 2 van de verzoekende partijen).

## 5.2

Artikel 2B van het reglement van mede-eigendom van 6 oktober 1981, zoals geregistreerd op 12 oktober 1981, stelt:

“ ...

### B. Loten van de appartementen

*Begrijpende 6 appartementen, 2 mansardenkamers en 2 zolders.*

*1./ Een appartement gelegen op het gelijkvloers , bevattende de vertrekken genummerd : 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 8/bis, 9, 10 en 11. ERFDIENSTBAARHEID : Er werd bij deze een erfdienstbaarheid van doorgang doorgang van een breedte van 2,60 meter gevestigd en dit ten kosteloze en eeuwigdurende titel ten voordele van het achterliggende gebouw, zijnde*

*gekadastraerd, sectie C nummer 323/L groot 8a.33ca. en magazijn sectie C nummer 320/F, groot 1a.250a., thans toebehorende aan de Heer Jean Michiels en ten laste van het hierboven beschreven goed onder het nummer zijnde het gelijkvloers, meer bepaald de gang nummer 03 zoals op het plan is afgebeeld en thans toebehorende aan de Heer Michiels Jean.*

*2./ Een appartement gelegen op het eerste verdiep links als men de op de Corverstraat uitgevende gevel van het gebouw bekijkt, bevattende de vertrekken genummerd : 14, 15, 16, 16/bis, 17, 18, 19, 117 en 110.*

*3./ Een appartement gelegen op de eerste verdiep rechts als men de op de Corverstraat uitgevende gevel van het gebouw bekijkt, bevattende de vertrekken genummerd : 11, 12, 13, 112, 113, 114, 115, 115/bis, 110 en 111.*

*4./ Een appartement gelegen op het tweede verdiep links als men de op de Corverstraat uitgevenerde gevel van het gebouw bekijkt, bevattende de vertrekken genummerd : 23, 24, 25, 26, 26/Bis, 27, 28, 29, 217 en 210,*

*5./ Een appartement gelegen op het tweede verdiep rechts als men de op de Corverstraat uitgevende gevel van het gebouw bekijkt, bevattende de vertrekken 21, 22, 211, 212, 213, 214, 215, 215/bis en 216.*

*6./ Een dakappartement gelegen op het derde verdiep links als men de op de Corverstraat uitgevende gevel van het gebouw bekijkt, bevattende de vertrekken : 33, 34, 35, 36, 37, 38 en 40.*

*7/ De 2 mansardekamers en 2 zolders gelegen op het derde verdiep rechts als men de op de Corverstraat uitgevende gevel van het gebouw bekijkt, bevattende de vertrekken : 31, 32, 310, 311, 312 en 313.*

...”

Het blad nr. 5 van de voormelde aangehechte plannen duidt enkel de indeling van de genummerde vertrekken op de derde verdieping, zonder precisering van het gebruik ervan. Uit de akte van mede-eigendom van 6 oktober 1981 blijkt dat dit de oorspronkelijke plannen betreffen “*zoals dit gebouw thans nog in dezelfde toestand bestaat*”.

## 5.3

De eerste 10 pagina's van de kadastrale schattingsdocumenten (bewijsstuk 3 van de verzoekende partijen) zijn kadastrale fiches van de FOD Financiën die betrekking hebben op de schatting van het kadastraal inkomen op 24 maart 2016, zoals bijgewerkt op 13 september 2017, en die als gebruikte gegevens “*eerste fiche, geïmporteerd uit de kadastrale legger toestand op 01/01/2012*” vermelden. De kadastrale fiches vermelden bij de samenstelling van het pand zeven “*zelfstandige*

*woongelegenheden*” met op de derde verdieping een linker ruimte van 96 m<sup>2</sup> en een rechter ruimte van 72 m<sup>2</sup>, zonder vermelding van de datum van eerste ingebruikname en van de datum van de laatste aangebrachte wijzigingen. De verdere vijf pagina’s bevatten plannen die het gebruik duiden van de in het reglement van mede-eigendom genummerde vertrekken. De overige 20 pagina’s zijn ‘de beschrijvende staat nopens de laatste kadastrale schatting van het appartementsgebouw’.

Met de verzoekende partijen moet worden vastgesteld dat de laatste bladzijde van dit bewijsstuk 3 (pagina 35/35) als datum “5 juli 1982” vermeldt.

6.

De artikelen 2 en 3 Motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor een of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat die afdoende moeten zijn.

Afdoende betekent dat de motivering draagkrachtig moet zijn, dat wil zeggen dat de motieven moeten volstaan om de beslissing te verantwoorden. Er kan alleen met de in de bestreden beslissing verwoorde motivering rekening worden gehouden.

7.1

In de mate de bestreden beslissing stelt dat uit de bewijzen van de verzoekende partijen niet blijkt dat de ruimtes op de derde verdieping als “*appartementen*” werd gebruikt maar als “*zolder*” door de eigenaar van een onderliggend appartement, negeert de verwerende partij het vermelde linker “*dakappartement*” op de derde verdieping, met name de voormelde linker ruimte van 96 m<sup>2</sup> in het reglement van mede-eigendom van 6 oktober 1981.

Met de motivering *post factum* van de verwerende partij dat dit reglement “*maximaal*” het bewijs bevat van één dakappartement aan de linkerzijde, terwijl de verzoekende partijen vragen om twee dakappartementen als ‘vergund geacht’ op te nemen in het vergunningenregister, kan de Raad geen rekening houden in haar beoordeling, zoals vastgesteld onder randnummer 6.

Wat betreft de op de derde verdieping vermelde “*2 mansardekamers*” in eenzelfde reglement, stelt de verwerende partij terecht dat het begrip ‘mansardekamer’ in zijn spraakgebruikelijke betekenis van “*zolderkamer*” moet worden begrepen, met name een gedeelte van de zolderverdieping dat is ingericht als (afgesloten) kamer.

In de mate de bestreden beslissing enkel rekening houdt met “*de kadastrale fiches in stuk 3 (p. 1-10)*”, negeert de verwerende partij ten onrechte de overige kadastrale gegevens van dit bewijsstuk waaruit wel blijkt “*van wanneer deze gegevens dateren*”, zoals vastgesteld onder randnummer 5.3.

7.2

De verwerende partij steunt de bestreden beslissing bijkomend op “*de beschrijvende nota uit de bouwaanvraag van 200[3]*” met betrekking tot de “*voormalige drukkerij op het gelijkvloers*”.

Anders dan wat de verzoekende partijen stellen, betreft de verwijzing naar de beschrijvende nota bij de bouwaanvraag van 2003 geen steun op het decretaal tegenbewijs zoals bedoeld onder randnr. 2.1, zodat zij zich ook niet op de decretaal beperkende regeling ervan kan beroepen. Wel merken zij terecht op dat de bouwplannen bij de vergunning van 10 januari 2006 voor de sloop van de gelijkvloerse drukkerij wel “*bestaande appartementen*” op de derde verdieping vermelden.

### 7.3

In de mate de bestreden beslissing het proces-verbaal van 18 oktober 2017 vermeldt, wenst de Raad volledigheidshalve op te merken dat dit proces-verbaal gegevens uit het bevolkingsregister bevat die mede relevant lijken om de registratieaanvraag te beoordelen, met name voor zover hierin wordt vastgesteld dat de appartementen met bus 7 en bus 8 (waarmee redelijkerwijs de twee dakappartementen op de derde verdieping worden bedoeld) respectievelijk werden bewoond sinds “19/05/1994” en “16/02/1995”.

### 8.

Gezien de voorgaande vaststellingen, mede rekening houdende met het motief op grond van “*de beschrijvende nota uit de bouwwaanvraag van 200[3]*”, blijkt uit de (zeer summiere) motivering in de bestreden beslissing dat de verwerende partij de bewijswaarde van de (omvangrijke) bewijzen van de verzoekende partijen, meer dan 100 pagina’s, niet zorgvuldig heeft onderzocht.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **VI. KOSTEN**

### 1.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep, inclusief de hierna bedoelde rechtsplegingsvergoeding, geheel of voor een deel ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en honoraria van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk wordt gesteld.

### 2.

In zoverre het beroep van de verzoekende partijen gegrond wordt bevonden, dient de verwerende partij als de ten gronde in het ongelijk gestelde partij aangeduid te worden. De kosten van het beroep, zijnde de door de verzoekende partijen betaalde rolrechten ten belope van 400 euro en de door de verzoekende partijen gevraagde rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, vallen om die reden ten laste van de verwerende partij.

## BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 26 januari 2018, waarbij de verwerende partij weigert om de twee appartementen op de derde verdieping van het gebouw op het perceel gelegen te Tongeren, Corversstraat 15, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummer 324D, op te nemen als “vergund geacht” in het vergunningenregister.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de verzoekende partijen en dit 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 partijen, bepaald op 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partijen, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 25 juni 2019 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Stephanie SAMYN

Filip VAN ACKER