

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 21 november 2017 met nummer RvVb/A/1718/0265
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0539/A/0519

Verzoekende partij de nv **PARTNER**

vertegenwoordigd door advocaat Pieter VAN ASSCHE, met
woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Koning Albertlaan
128

Verwerende partij het college van burgemeester en schepenen van de stad **EEKLO**

I. **BESTREDEN BESLISSING**

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 11 mei 2015 de vernietiging van de beslissing van verwerende partij van 17 maart 2015.

Verwerende partij heeft de aanvraag van verzoekende partij tot opname van haar woning en aanhorigheden in het vergunningenregister als 'vergund geacht' geweigerd.

De bestreden registratiebeslissing heeft betrekking op een goed gelegen te 9900 Eeklo, Hoge Bosstraat 139, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie D, nrs. 660A en 654A.

II. **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

1.
Verwerende partij dient geen antwoordnota in maar wel het administratief dossier. Verzoekende partij dient een toelichtende nota in. Verwerende partij dient geen laatste nota in.

2.
De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 31 januari 2017.

Advocaat Klaas DE PAUW *loco* advocaat Pieter VAN ASSCHE voert het woord voor verzoekende partij. Verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

3.
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.

Verzoekende partij dient met een aangetekende brief van 22 december 2014, ontvangen op 5 januari 2015, bij verwerende partij een aanvraag in tot opname van haar woning en aanhorigheden als 'vergund geacht' in het vergunningenregister.

De aanvraag wordt ingediend naar aanleiding van de opmaak door de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar op 22 september 2014 van een proces-verbaal van vaststelling wegens het bouwen van een woning, een garage en een overdekt zwembad zonder stedenbouwkundige vergunning.

2.

De percelen liggen volgens het gewestplan 'Eeklo-Aalter', vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 maart 1978, dat werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 1 april 1978 en in werking trad op 16 april 1978, in agrarisch gebied.

3.

In het kader van de aanvraag wordt door verwerende partij op 13 januari 2015 bij het kadaster nadere informatie ingewonnen inzake de kadastrale gegevens voor 1987, gezien volgens de leggergegevens blijkt dat de opbouw van de woning in 1987 is beëindigd. Per mail van 16 januari 2015 meldt het kadaster dat de woning in 1987 nieuw blijkt te zijn opgericht, en volgens de schattingsdocumentatie en de aangifte van ingebruikname voor het eerst in gebruik is genomen op 30 september 1987.

Per mail van 2 februari 2015 stelt de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur dat er naar zijn oordeel op basis van het dossier geen feitelijke bewijzen zijn dat het gebouw in metselwerk werd opgericht voor de eerste inwerkingtreding van het gewestplan.

Op 17 maart 2015 weigert verwerende partij de registratiebeslissing aan verzoekende partij:

" ...

Advocaat Van Assche levert ter staving van zijn vraag, volgende stukken aan :

1. *Een brief van Eandis d.d. 24-10-2014 met de vermelding dat de elektriciteitsteller op de eigendom in dienst is sinds 29-05-1969*
2. *Een schattingsverslag d.d. 30-01-1987, opgemaakt door expertisebureau Norbert De Noyette in opdracht van de eigenaars van het goed*
3. *Een fotoreeks*
4. *Een schriftelijke verklaring van de heer Johan Vereecke als overbuur van de eigendom*
5. *Een uittreksel uit de kadastrale legger d.d. 14-02-2000*
6. *Een uittreksel uit het bevolkingsregister d.d. 05-11-2014*

Op 22-09-2014 werd door de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar een proces-verbaal van vaststelling opgemaakt voor het bouwen van de kwestieuze woning, een garage en een overdekt zwembad.

Op de percelen werd nooit enige stedenbouwkundige vergunning aangevraagd of afgeleverd.

Uit de aangeleverde stukken van advocaat Van Assche, met name de foto's, blijkt dat vermoedelijk eind de jaren '70 op de percelen een houten chalet werd opgericht.

In de huidige situatie bevindt zich op de eigendom, volgens het gewestplan Eeklo-Aalter d.d. 24-03-1978 gelegen in een agrarisch gebied, een woning met gevels deels uitgevoerd in metselwerk en deels in gevelbepleistering en een dakbedekking in bruine pannen op ongeveer 100m achter de rooilijn. Ook de vrijstaande garage op enkele meters ten noordwesten van de woning, is uitgevoerd met gevels in metselwerk en een lichthellend zadeldak in bruine pannen.

Uit de door de heer Van Assche aangevoerde fotoreeks blijkt dat de oorspronkelijke constructie een houten chalet was, waarvan de gevelindeling van alvast de vermoedelijke zuidgevel (hierover werden geen verdere inlichtingen bezorgd) totaal niet overeen komt met de bestaande toestand. Op de foto's is in het midden van de chalet een niet-dichtgebouwd, overdekt deel over ongeveer de helft van de gevallengte waarneembaar. Terwijl in de huidige situatie deze gevel volledig dichtgemaakt is en opgenomen in het bewoonbaar volume.

Enig bewijsstuk van de periode van oprichting van de garage ontbreekt totaal. Het is ook onduidelijk in welke periode het overdekt zwembad aangebouwd werd.

Uit de gegevens van de stedelijke bevolkingsdienst blijkt dat eerste ingebruikname van de gebouwen als woning pas dateert van 09-03-1990. Vermoedelijk werd de chalet in de periode daarvoor slechts gebruikt als weekendhuisje.

Uit de door de stedelijke dienst ruimtelijke ordening opgevraagde inlichtingen bij de federale overheidsdienst van het kadaster d.d. 16-01-2015, blijkt dat de woning nieuw werd opgericht in 1987 en dateert de eerste ingebruikname (volgens de schattingsdocumentatie en de aangifte van de eigenaar) van de woning van 30-09-1987. Op de bijgevoegde schets van de kadastrale toestand blijkt een nog onbebouwde situatie vóór 1987 (bijlage 1 en 2 bij deze beslissing).

De door advocaat Pieter Van Assche aangebrachte documenten en gegevens geven geen uitsluitel over het effectieve bouwjaar van de woning, zwembad en garage in hun huidige bouwkundige toestand en huidige vloeroppervlakte, zodat niet 'door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond' dat deze constructies gebouwd werden op een ogenblik dat toelaat artikel 4.2.14 van de VCRO toe te passen en het gebouw als 'vergund geacht' te beschouwen.

...

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 MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert in haar verzoekschrift en in haar toelichtende nota de schending aan "van artikel 4.2.14, §2 juncto artikel 5.3.1, §2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de motivering van bestuurshandelingen, en van het zorgvuldigheids-, het legaliteits- en het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur".

Zij overweegt onder meer het volgende:

“ ...

7. Er is sprake van een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel bij het onderzoek door een onjuiste feitenvinding. De bestreden beslissing betreft verkeerdelijk alle op het perceel aanwezige constructies bij de beslissing en bij het onderzoek ...

Dit terwijl de aanvraag van de verzoekende partij nochtans enkel betrekking had op de constructies waarvan de oprichting dateert van voor de inwerkingtreding van het gewestplan Eeklo-Aalter d.d. 24-03-1978, en die derhalve wel aan de decretale voorwaarden voldoen.

De aanvraag van verzoekende partij van 22 december 2014 had aldus geen betrekking op de garage, noch op de wijzigingen die na 1987 werden uitgevoerd aan de woning, zoals het toevoegen van de gevels in metselwerk. Wel betrof de aanvraag de op het perceel aanwezige woning, met bijhorend zwembad en verdere aanhorigheden waarvan de oprichting dateert van eind de jaren '60 - jaren '70, dus van vóór de inwerkingtreding van het gewestplan.

De verwerende partij ging er onterecht en op eigen initiatief van uit dat de verzoekende partij doelde op alle constructies aanwezig op het perceel. Dit blijkt ook uit de bestreden beslissing die zich in ruime mate focust op het uitzicht van de woning en de vrijstaande garage bij de woning. Alle argumentatie gebaseerd op deze onderdelen is echter niet relevant gezien dit niet handelt over het werkelijke voorwerp van de aanvraag. Hier situeert zich bijgevolg een eerste schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verwerende partij heeft het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden door alle aanwezige constructies als één geheel te behandelen en geen onderscheid te maken tussen de constructies waarvan die wel onder het vermoeden van vergunning vallen en de wijzigingen die nadien werden aangebracht, waarvan verzoekende partij de opname niet gevraagd heeft. Het onderzoek van verwerende partij is gebrekkig en onzorgvuldig, alsook de beslissing gesteund op dit onderzoek.

8. Het vermoeden van vergunning wordt in de VCRO als volgt bepaald ...

Uit deze bepalingen blijkt 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 wordt geacht te zijn vergund. In casu trad het gewestplan Eeklo-Aalter in werking op 24 maart 1978.

Het vergund karakter van de constructie kan enkel weerlegd worden door ofwel een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken, plaatsen of het doorvoeren van de veranderingswerken, voor zover deze veranderingswerken zich voltooid hebben vóór de inwerkingtreding van het gewestplan.

Het gebrek aan tegenbewijs dient tot de conclusie te leiden dat de verzoekende partij terecht het vergunde karakter kon vermoeden en dat de weigeringsbeslissing de decretale voorwaarden schendt.

9. Uit de voorgelegde bewijzen van de verzoekende partij blijkt:

Dat de woning met zwembad en verdere aanhorigheden eind de jaren 60 - begin jaren 70 werd opgetrokken. Met deze "aanhorigheden" verwijst de verzoekende partij niet naar de later gebouwde garage, zoals foutief door verwerende partij wordt aangenomen.

Verzoekende partij bewijst dit middels volgende bewijsstukken:

- Het schrijven van Eandis van 24 oktober 2014 waaruit blijkt dat de aansluiting van de elektriciteit als de teller in dienst zijn genomen op 29 mei 1969.*
 - Bijgevoegde foto's die dateren van de jaren '70. De foto's tonen de constructie op het desbetreffende perceel duidelijk zichtbaar aan. Op de foto's is de zaakvoerder namelijk te zien als 8-9 jarige, terwijl hij geboren is in 1969.*
 - Een verklaring van de heer Johan Vereecke, de overbuur van de verzoekende partij, die op zijn woord van eer bevestigt dat hij er woonachtig is sedert 1968 en dat het bouwwerk reeds dan aanwezig is op de site. Bij de verklaring worden oude familiefoto's gevoegd waarop het bouwwerk duidelijk zichtbaar is.*
 - Het schattingsverslag van "het Expertisebureau De noyette Norbert" van 30 januari 1987 dat werd opgemaakt naar aanleiding van de inbreng van de betrokken constructie in de patrimoniumvennootschap NV PARTNER eind januari/begin februari 1987.*
- In dit schattingsverslag wordt vastgesteld dat uit de ouderdom van de gebouwen /constructies kan worden afgeleid dat deze werden opgericht in de periode 1977-1978, en dus voor het gewestplan. Hoewel de timing onjuist is en de gebouwen in werkelijkheid nog ouder zijn, is ook deze schatting in elk geval vóór de inwerkingtreding van het gewestplan. Aldus was toen reeds sprake van de woning met zwembad binnen de huidige contouren, in overeenstemming met de vorm op het kadasterplan.*

De verzoekende partij vraagt de Raad voor Vergunningsbetwistingen niet om de voorgelegde bewijsstukken zelf te beoordelen. Vermits de verwerende partij bij een verzoek tot opname in het vergunningenregister over een discretionaire bevoegdheid beschikt kan de Raad zich namelijk niet in de plaats stellen. Wel dient de Raad een legaliteitsbeoordeling uit te voeren.

In de hem opgedragen legaliteitsbeoordeling kan de Raad enkel rekening houden met de motieven die opgenomen zijn in de bestreden beslissing, en nagaan of de bevoegde overheid haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen. De Raad controleert las de overheid haar beslissing genomen heeft op basis van een zorgvuldige feitenvinding.

Dit is in voorliggende situatie echter niet het geval.

10. Ten eerste blijkt uit de bestreden weigeringsbeslissing ... onomstotelijk dat de verwerende partij het bestaan van de constructie van voor 1978 NIET ontkent! Zij erkent letterlijk dat vermoedelijk eind de jaren '70 op de percelen een houten chalet werd opgericht en kan niet aantonen dat de oprichting dateert van na de inwerkingtreding van het gewestplan. De verwerende partij erkent dat de door verzoekende partij aangevoerde fotoreeks bewijst dat de oorspronkelijke constructie een houten chalet was. Het is ook deze constructie, waarbij het zwembad reeds aanwezig was, waarvan de verzoekende partij de opname in de vergunningsregisters vraagt.

Verwerende partij geeft evenwel aan dat de het huidige uitzicht van de constructie niet overeen komt met de oorspronkelijke houten chalet, omwille van de gewijzigde gevelbepleistering en dakbedekking. Aldus kan het vermoeden van vergunning volgens verwerende partij niet toepasselijk zijn.

Dit is echter een manifest foute beoordeling, minstens is de beslissing onzorgvuldig. Hoewel de verwerende partij enerzijds het bestaan van de houten chalet erkent, en zij op geen enkel vlak de EANDIS-aansluiting betwist noch de foto's als onjuist bestempelt, wil zij nadien toch het vermoeden van vergunning niet aanvaarden wegens het veranderde uitzicht van de constructie. De verzoekende partij heeft echter nooit beweerd dat de constructie na de inwerkingtreding van het gewestplan nog aan wijzigingen (weliswaar binnen het originele bouwvolume) werd onderworpen. Maar dit betekent niet dat het vermoeden van vergunning kan worden verworpen met betrekking tot de oorspronkelijke constructies en het reeds bij de

oprichting gerealiseerde bouwvolume, zoals ook op het plan van de landmeter-expert vermeld. Er is immers enkel een voorgevel tegen gebouwd in functie van isolatie.

Dergelijke beoordeling vormt een rechtstreekse inbreuk op artikel 4.2.14 VCRO, meer bepaald op het onderscheid dat voorzien wordt in onderdeel §2 en §3 van voormeld artikel ...

De verwerende partij diende bij zijn beoordeling rekening te houden met paragraaf §3 van artikel 4.2.14 VCRO, waaruit volgt dat "de vermoedens niet van toepassing zijn op illegale aanpassingen aan vergund geachte constructies, dewelke worden aangebracht na de inwerkingtreding van de Stedenbouwwet c.q. na de eerste inwerkingtreding van het gewestplan". Verwerende partij heeft de verplichting een onderscheid te maken echter verwaarloosd.

De verwerende partij schendt de zorgvuldigheidsplicht en artikel 4.2.14, §2 en §3 VCRO door geen onderscheid te maken tussen de origineel gebouwde constructie, de houten chalet, en de latere wijzigingen aan de constructie (het zetten van een isolerende gevel) waarvan geen opname in het vergunningsregister werd gevraagd.

11. In een gelijkaardige situatie vernietigde de Raad voor Vergunningsbetwistingen een beslissing tot weigering van opname van een woning in het vergunningenregister als zijnde "vergund geacht". Die situatie betrof eveneens een houten chalet waarvan de houten omkadering nog werd vervangen en waarvan het dak werd vernieuwd. De Raad bevestigde dat hoewel zij zich als administratief rechtscollege zich niet in de plaats mag stellen van de verwerende partij om te oordelen of de naderhand, in 1993 nog uitgevoerde instandhoudingswerken ook gedekt zijn door het vermoeden van vergunning, de Raad toch vaststelde "dat deze werken beperkt zijn en het hoofdzakelijk vergund karakter van de woning niet in het gedrang brengen, noch dat daardoor de bebouwde oppervlakte van 64m² werd vergroot".

12. Ook in voorliggend geval bleef het oorspronkelijke bouwvolume behouden en zijn de wijzigingen niet van die aard dat zij afbreuk kunnen doen aan het vergund geachte karakter van de oorspronkelijk opgerichte woning. De eenvoudige vergelijking tussen het door verzoekende partij voorgelegde plan van de landmeter en de kadastrale omschrijving die de verwerende partij zelf heeft geraadpleegd, toont het identieke en het hoofdzakelijk vergunde karakter aan.

13. Daarnaast levert de verwerende partij geen geldig tegenbewijs, noch maakt zij een correcte beoordeling van de bewijzen zoals voorgelegd door de verzoekende partij. Zoals wettelijk bepaald en ook vast bestendigd in de rechtspraak en rechtsleer, kan het tegenbewijs slechts geldig geleverd worden middels een proces-verbaal of een niet-anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar.

Verwerende partij slaagt er niet in dit tegenbewijs voor te leggen. Zij verwijst louter naar een uittreksel uit het kadaster, waaruit verwerende partij concludeert dat de woning nieuw werd opgericht in 1987 en dateert van de eerste ingebruikname. De aangifte van de eigenaar dateert namelijk van 30 september 1987.

Nochtans werd door de verzoekende partij in haar aanmaning van 22 december 2014 reeds benadrukt dat de aangifte aan het kadaster niet de datum van de werkelijke oprichting betreft

...

In de bestreden beslissing wordt dit gegeven door verwerende partij niet beantwoord, laat staan weerlegd, waardoor verzoekende partij alleen maar kan concluderen dat met de opmerking van verzoekende partij geen rekening werd gehouden en dat de verwerende partij niet is nagegaan als de datum in de het kadastraal uittreksel ook de correcte datum van oprichting weerspiegelt. Nochtans is dit gegeven het referentiecriterium voor de beoordeling van het vermoeden van vergunning en derhalve uiterst belangrijk.

Op de verwerende partij rust een actieve onderzoekplicht in toepassing van artikel 5.1.3, §2 VCRO en het zorgvuldigheidsbeginsel. De verwerende partij moet verplicht zorgvuldig te werk gaan bij de voorbereiding van de beslissing en dient ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk geïnventariseerd en gecontroleerd worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen ...

Verwerende partij heeft nagelaten een correcte feitenvinding te doen en schendt daarmee het zorgvuldigheidsbeginsel. In de bestreden beslissing wordt in concreto geen enkel eigen feitelijk onderzoek gevoerd door de verwerende partij. Verwerende partij verwijst enkel naar de het kadastrale uittreksel als tegenbewijs, maar heeft verder niet onderzocht als dit uittreksel de werkelijke datum van de oprichting weergeeft. Nochtans vormt dergelijk uittreksel geen juridisch bewijs voor de oprichting, zoals verzoekende partij ook terecht aangaf in haar schrijven van 22 december 2014.

14. Bovendien vormt een uittreksel uit het kadaster géén geldig tegenbewijs in de zin van artikel 4.2.14 VCRO waarmee het vermoeden van vergunning ontkend kan worden. Dit werd overigens bevestigd door de rechtspraak van de Raad van State ...

Verzoekende partij merkt trouwens op dat ook het niet in aanmerking nemen en het niet antwoorden op de bijgevoegde schriftelijke getuigenissen en de brief van de "gas- en elektriciteitsmaatschappij", in voormeld arrest als een criterium wordt genoemd. Wederom is de gelijkenis met huidige casus frappant. Verzoekende partij heeft namelijk ook stukken van de nutsvoorzieners en verklaringen voorgelegd als bewijs, maar daar werd door de verwerende partij niet op gereageerd. De stukken werden niet in rekening genomen, sterker zelfs, de verwerende partij vermeldt helemaal niets in het motiverende gedeelte met betrekking tot deze bewijsstukken. Uit de bestreden beslissing blijkt dat verwerende partij heeft nagelaten dit voorgelegde bewijsmateriaal in rekening te nemen, dat nochtans door de Raad van State in een eerdere beslissing als cruciaal werd aangeduid.

15. Tenslotte zijn in de bestreden beslissing een reeks opmerkingen te lezen die niet relevant zijn voor het besluit tot opname in het vergunningsregister, maar die duidelijk wel werden meegenomen in de beoordeling en waaruit blijkt dat verwerende partij een aantal decretale voorwaarden tracht toe te voegen die evenwel niet zijn opgenomen in de VCRO.

Zo stelt de bestreden beslissing onder meer:

a. "Op de percelen werd nooit enige stedenbouwkundige vergunning aangevraagd of afgeleverd "

Voor de beoordeling van het vermoeden van vergunning is het echter precies evident als er nog geen vergunningen werden afgeleverd ... het is juist omdat men niet beschikt over een stedenbouwkundige vergunning dat de VCRO het vermoeden van vergunning voorziet ...

b. "Enig bewijsstuk van de periode van oprichting van de garage ontbreekt totaal.

Zoals eerder opgemerkt, maakt de garage geen voorwerp uit van de aanmaning tot opname in het vergunningenregister. Verzoekende partij hoefde aldus geen bewijsstukken dienaangaande voor te leggen. Dit criterium is niet pertinent.

c. "Het is ook onduidelijk in welke periode het overdekt zwembad aangebouwd werd"

Het overdekte zwembad was reeds bij de oprichting aanwezig, wat ook steeds werd aangegeven door verzoekende partij. Het schattingsverslag van expertisebureau De Noyette Norbert bevestigt dit. Verwerende partij verduidelijkt niet waarom zij het overdekt zwembad als een latere aanbouw beschouwt. Het door haar voorgelegde stuk uit het kadastraal uittreksel toont immers de contouren van het zwembad. Tot slot voegt de bestreden beslissing opnieuw een voorwaarde toe aan artikel 4.2.14§2 VCRO door te eisen dat de verzoekende partij de datum van de plaatsing van het zwembad zou moeten geven.

d. "Uit de gegevens van de stedelijke bevolkingsdienst blijkt dat de eerste ingebruikname van de gebouwen als woning pas dateert van 09-03-199a Vermoedelijk werd de chalet in de periode daarvoor slechts gebruikt als weekendhuisje."

Ook dit criterium is niet pertinent en gaat voorbij aan hetgeen de aanvraag reeds motiveerde. Overigens, de eerste ingebruikname of eerste permanente bewoning hoeft niet te dateren van voor de inwerkingtreding van het gewestplan voor de toepassing van het vermoeden van vergunning. Verwerende partij lijkt hiermee andermaal een decretale voorwaarde te willen toevoegen en zij geeft de indruk haar beslissing mede op deze 'voorwaarde' te baseren. Een voorwaarde die niet is opgenomen in de VCRO mag evenwel geen grondslag leveren tot het weigeren van de opname in het vergunningenregister.

16. Evenmin is vereist dat absolute zekerheid bestaat omtrent de oprichtingsdatum van de betrokken constructie. Het is voldoende dat de oprichting zich situeert van voor de inwerkingtreding van het gewestplan, hetgeen verzoekende partij wel degelijk heeft aangetoond en wat niet weerlegd wordt door decretaal geldige bewijsmiddelen.

...

19. Het vergunningverlenende bestuursorgaan dat met een aanspraak op het vermoeden van vergunning wordt geconfronteerd, moet van zijn kant het hem voorgelegde bewijsmateriaal zorgvuldig beoordelen. Die beoordeling moet uitdrukkelijk in de motivering van haar beslissing worden verwoord. Uit de motieven van de beslissing moet blijken waarom het vergunningverlenende bestuursorgaan de hem voorgelegde stukken al dan niet bewijskrachtig (genoeg) vindt.

Uit de voorgaanden blijkt dat verzoekende partij verschillende stukken heeft voorgelegd tot bewijs ... Hoewel verwerende partij in haar beslissing de overlegging van deze stukken erkent, neemt zij deze niet op in het motiverende gedeelte van haar beslissing. Enkel in de uiteindelijke conclusie wordt opnieuw naar de stukken verwezen ...

Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat deze stukken door verwerende partij werden onderzocht. De loutere oplijsting van de stukken ontslaat de beslissingnemende overheid niet van haar onderzoeksplicht.

..

Derhalve kan verzoekende partij op deze grondslagen geen duidelijkheid verkrijgen omtrent de weigeringsbeslissing en kan zij deze niet begrijpen. Niet alleen omdat verwerende partij heeft nagelaten te expliceren waarom zij het bewijs niet aanvaardt, maar ook omdat hetgeen wel in de beslissing wordt vermeld hetzij irrelevant is, hetzij geen tegenbewijs vormt in de zin van de VCRO.

..."

Beoordeling door de Raad

1.

Verzoekende partij argumenteert in essentie dat zij aan de hand van de door haar voorgelegde bewijsstukken afdoende heeft aangetoond dat de "oorspronkelijke houten chalet", "waarbij het zwembad reeds aanwezig was", voor de inwerkingtreding van het geldende gewestplan werd opgericht, en op basis van het vermoeden van vergunning in artikel 4.2.14, §2 VCRO, conform artikel 5.1.3, §2 VCRO als 'vergund geacht' dient te worden opgenomen in het vergunningenregister. Zij meent dat verwerende partij bij haar onderzoek van de aanvraag ten onrechte geen onderscheid maakte tussen "de constructies die wel onder het vermoeden van vergunning vallen en de wijzigingen die nadien werden aangebracht, waarvan verzoekende partij de opname niet gevraagd heeft", zodat haar eigenlijke aanvraag tot opname van de woning en aanhorigheden in het vergunningenregister als 'vergund geacht' onterecht werd geweigerd.

2.

Het weerlegbaar vermoeden van vergunning is opgenomen in artikel 4.2.14, §§2 en 3 VCRO, dat luidt als volgt:

‘§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 ... §2, eerste lid, voldoen, worden deze handelingen niet door de vermoedens, vermeld in dit artikel, gedekt.’

Artikel 5.1.3, §2 VCRO bepaalt daaromtrent nog het volgende:

“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 ».
...

Uit geciteerde artikelen 4.2.14, §2 VCRO en 5.1.3, §2 VCRO volgt dat indien verzoekende partij, als eigenaar van een bestaande constructie, op basis van enig rechtens toegelaten bewijsmiddel, zoals geschriften of getuigen, kan bewijzen dat deze constructie werd gebouwd tussen 22 april 1962 en de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen ze is gelegen, met name *in casu* 16 april 1978, deze constructie geacht wordt te zijn vergund, tenzij dit bewijs wordt tegengesproken 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.

De vaststelling dat (niet wordt betwist dat) er *in casu* geen dergelijk tegenbewijs voorligt, belet niet dat verwerende partij, na een zorgvuldig onderzoek van de bewijswaarde van het door verzoekende partij als aanvrager bijgebrachte bewijs, moet beoordelen of laatstgenoemde op overtuigende wijze heeft aangetoond dat haar bestaande constructie effectief werd gebouwd in de periode vanaf 22 april 1962 tot 16 april 1978. Zij zal daarbij conform artikel 4.2.14, §3 VCRO onder meer rekening moeten houden met het feit dat *“de vermoedens niet van toepassing zijn op illegale aanpassingen aan vergund geachte constructies, dewelke werden aangebracht na de*

inwerkingtreding van de Stedenbouwwet c.q. na de eerste invoering van het gewestplan". (Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, stuk 2011, nr. 1, p. 107, nr. 350).

3.

De Raad kan haar beoordeling van het verzoek tot opname van de woning en aanhorigheden van verzoekende partij in het vergunningenregister als 'vergund geacht' niet in de plaats stellen van die van verwerende partij. In de uitoefening van het haar opgedragen wettigheidsstoezicht is zij enkel bevoegd om na te gaan of verwerende partij de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid inzake het onderzoek met betrekking tot het vermoeden van vergunning naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar -bestreden- beslissing is kunnen komen. Een kennelijk onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad vaststelt dat de beslissing van verwerende partij dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur, in dezelfde omstandigheden, tot dezelfde besluitvorming zou komen.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient verwerende partij in haar -bestreden- beslissing duidelijk de met het weerlegbaar vermoeden van vergunning verband houdende redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

4.

Verzoekende partij voert tevergeefs aan dat verwerende partij het voorwerp van de aanvraag tot opname van de woning en aanhorigheden in het vergunningenregister als 'vergund geacht' ten onrechte 'uitbreidde' tot alle op heden op het perceel aanwezige constructies.

Verzoekende partij, die de constructies waarvan zij meent dat ze kunnen genieten van het (weerlegbaar) vermoeden van vergunning als aanvrager nauwgezet dient te omschrijven, overwoog in haar aanvraag van 22 december 2014 respectievelijk dat zij *"eigenaar is van een perceel grond met woning en aanhorigheden"*, dat *"op hogervermeld perceel een woonhuis met zwembad en verdere aanhorigheden werd opgericht"*, dat *"recent een pv werd opgesteld"* maar dat zij *"op basis van de gevoegde info de mening is toegedaan dat de site en de erop staande constructies mogelijks als 'geacht vergund' kan worden aangeduid in het vergunningenregister"*, en dat *"hiertoe een officieel verzoek wordt gericht, met het oog op de opname van de constructies als vermeld, in het vergunningenregister als zijnde geacht vergund"*. Op basis van deze overwegingen mocht verwerende partij redelijkerwijze uitgaan van de veronderstelling dat de aanvraag van verzoekende partij de opname beoogde in het vergunningenregister als 'vergund geacht' van alle huidige constructies op de betreffende percelen, en niet louter *"de op het perceel aanwezige woning, met bijhorend zwembad en verdere aanhorigheden betrof waarvan de oprichting dateert van eind de jaren '60 - jaren '70"*. De aanvraag verwijst expliciet naar het proces-verbaal, dat werd opgesteld wegens het bouwen van een woning, een garage en een overdekt zwembad zonder stedenbouwkundige vergunning, en naar *"de site en de erop staande constructies"*. Er wordt daarin geen nadere toelichting opgenomen omtrent de *"verdere aanhorigheden"*, noch omtrent de naderhand aan de initieel opgerichte houten chalet (door verzoekende partij niet betwiste) uitgevoerde werken aan de gevels en het dak (terwijl verzoekende partij daaromtrent evenmin in haar verzoekschrift nadere toelichting geeft). Verzoekende partij kan heden derhalve redelijkerwijze niet aanvoeren dat *"de aanvraag geen betrekking had op de garage, noch op de wijzigingen die na 1987 werden uitgevoerd aan de woning, zoals het toevoegen van de gevels in metselwerk"*, en zij *"met deze 'aanhorigheden' niet verwijst naar de later gebouwde garage, zoals foutief door verwerende partij wordt aangenomen"*.

Gelet op voormelde overwegingen, toont verzoekende partij niet aan dat haar aanvraag feitelijk louter betrekking had op de opname in het vergunningenregister als ‘vergund geacht’ van *“de oorspronkelijke constructies en het reeds bij de oprichting gerealiseerde bouwvolume”*. In die optiek kan zij verwerende partij niet verwijten geen onderscheid te hebben gemaakt *“tussen de constructies die wel onder het vermoeden van vergunning vallen en de wijzigingen die nadien werden aangebracht, waarvan verzoekende partij de opname niet gevraagd heeft”*.

5.

Onafgezien van voormeld oordeel inzake de draagwijdte van de aanvraag, toont verzoekende partij evenmin aan dat verwerende partij foutief dan wel kennelijk onredelijk handelde door *“de oorspronkelijke constructies en het reeds bij de oprichting gerealiseerde bouwvolume”* niet op te nemen in het vergunningenregister als ‘vergund geacht’.

Verwerende partij onderzocht bij haar beoordeling van het weerlegbaar vermoeden van vergunning terecht in hoeverre de bestaande constructies op de betreffende percelen in hun huidige toestand werden gebouwd in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan, gelet op de vaststelling dat het vermoeden (overeenkomstig artikel 4.2.14, §3 VCRO) niet van toepassing is op illegale aanpassingen aan vergund geachte constructies na de eerste inwerkingtreding van het gewestplan.

Verwerende partij oordeelt in de bestreden beslissing in essentie dat niet is voldaan aan de primordiale voorwaarde dat verzoekende partij afdoende bewijzen moet voorleggen waaruit redelijkerwijze blijkt dat de thans bestaande constructies *“in hun huidige bouwkundige toestand en huidige vloeroppervlakte”* effectief werden gebouwd in de periode tussen 22 april 1962 en 16 april 1978. Verwerende partij steunt haar oordeel inzonderheid op een vergelijking tussen de oorspronkelijke (volgens verzoekende partij vergund geachte) constructie en de huidige constructies op de percelen. Op basis van de door verzoekende partij aangevoerde foto’s oordeelt zij dat *“vermoedelijk eind de jaren ’70 op de percelen een houten chalet werd opgericht”*, terwijl *“in de huidige situatie zich op de eigendom een woning bevindt met gevels deels uitgevoerd in metselwerk en deels in gevelbepleistering en een dakbedekking in bruine pannen”*, evenals een *“vrijstaande garage met gevels in metselwerk en een lichthellend zadeldak in bruine pannen”*. Tevens oordeelt zij op basis van de door verzoekende partij aangevoerde fotoreeks dat *“de oorspronkelijke constructie een houten chalet was, waarvan de gevelindeling van alvast de vermoedelijke zuidgevel (hierover werden geen verdere inlichtingen bezorgd) totaal niet overeenkomt met de bestaande toestand”*, gezien *“op de foto’s in het midden van de chalet een niet-dichtgebouwd, overdekt deel over ongeveer de helft van de gevellengte waarneembaar is”*, *“terwijl in de huidige situatie deze gevel volledig dichtgemaakt is en opgenomen in het bewoonbaar volume”*.

Verzoekende partij uit als zodanig geen (ernstige) kritiek op voormelde beoordeling in de bestreden beslissing van de door haar aangebrachte bewijsstukken, inzonderheid de foto’s. Zij betwist met name niet dat op basis van deze foto’s blijkt dat de initiële constructie, die volgens haar werd gebouwd voor de inwerkingtreding van het gewestplan op 16 april 1978, een houten chalet betrof, en dat er naderhand, na 16 april 1978, nog wijzigingen werden aangebracht aan deze oorspronkelijke constructie, waarbij zij in haar verzoekschrift expliciet gewag maakt van *“wijzigingen die na 1987 werden uitgevoerd aan de woning, zoals het toevoegen van de gevels in metselwerk”*. Zij toont niet aan dat de initieel opgerichte houten chalet aldaar, ondanks de talrijke wijzigingen aan deze constructie (verbouwingswerken dan wel herbouw, waaromtrent geen toelichting wordt gegeven of bewijsstukken worden voorgelegd), nog steeds aanwezig is (en

voldoende kan worden geïdentificeerd ten opzichte van de huidige constructie), en dat *“er enkel een voorgevel tegen gebouwd is in functie van isolatie”*. Zij voert geen (ernstige) betwisting met betrekking tot de vaststelling door verwerende partij *“dat het huidige uitzicht van de constructie niet overeen komt met de oorspronkelijk houten chalet, omwille van de gewijzigde gevelbepleving en dakbedekking”*. Hoewel zij beweert dat *“het oorspronkelijk bouwvolume bleef behouden”*, ondanks de naderhand aan de houten chalet aangebrachte (niet nader toegelichte) wijzigingen, voert zij geen (ernstige) betwisting met betrekking tot de vaststelling door verwerende partij dat een initieel niet-dichtgebouwd overdekt deel in het midden van de chalet over ongeveer de helft van de gevallengte volledig werd dichtgemaakt en opgenomen in het bewoonbaar volume.

Verzoekende partij toont evenmin aan dat verwerende partij naliet om op basis van de voorliggende bewijsstukken een zorgvuldig onderzoek te voeren naar de datum waarop de bestaande (woning)constructie (met zwembad) effectief werd gebouwd. De kritiek van verzoekende partij op de beoordeling in de bestreden beslissing van de opgevraagde inlichtingen bij het kadaster mist feitelijke grondslag, gezien dit stuk niet wordt beschouwd als geldig tegenbewijs van het vermoeden van vergunning (dat enkel kan worden tegengesproken door een binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken van de constructie opgesteld proces-verbaal of niet anoniem bezwaarschrift). Het stuk betreft slechts één van de elementen op basis waarvan verwerende partij oordeelt dat verzoekende partij niet op overtuigende wijze aantoont dat haar (in de huidige toestand) bestaande (woning)constructie werd gebouwd in de periode vanaf 22 april 1962 tot 16 april 1978. Verzoekende partij gaat ten onrechte voorbij aan de vaststelling dat het vermoeden van vergunning, dat met een (welomschreven) tegenbewijs kan worden tegengesproken, zelf veronderstelt dat er afdoende bewijs voorhanden is dat de bestaande constructie (met zwembad) is opgericht voor de eerste inwerkingtreding van het gewestplan. Het oordeel van verwerende partij dat er *in casu* geen dergelijk bewijs voorligt, ondanks de vaststelling dat er terzake stukken voorliggen inzake de nutsvoorzieningen, een verklaring van een buur en een schattingsverslag (waarin de ouderdom van de constructies op 30 januari 1987 zonder meer wordt bepaald in 1977-1978 en deze timing ook volgens verzoekende partij onjuist is), is niet kennelijk onredelijk, gezien ook deze stukken geen overtuigend bewijs bieden inzake de toestand van de bestaande (woning)constructie op het ogenblik van de eerste inwerkingtreding van het geldende gewestplan.

Gelet op voormelde vaststellingen, kon verwerende partij in de bestreden beslissing oordelen dat er onvoldoende bewijzen voorliggen waaruit blijkt dat de bestaande constructies op de betreffende percelen zijn gebouwd in de periode tussen 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan, zodat deze constructies niet op basis van het vermoeden van vergunning in artikel 4.2.14, §2 VCRO, conform artikel 5.1.3, §2 VCRO als ‘vergund geacht’ kunnen worden opgenomen in het vergunningenregister. Het standpunt van verzoekende partij dat het vermoeden van vergunning *in casu* alsnog geldt voor de oorspronkelijk opgerichte houten chalet met zwembad, en niet voor de naderhand aan deze constructie uitgevoerde wijzigingen (waarbij niet wordt betwist dat deze wijzigingen niet door het vermoeden van vergunning zijn gedekt), gezien *“deze wijzigingen niet van die aard zijn dat zij afbreuk doen aan het vergund karakter van de oorspronkelijk opgerichte woning”*, vindt geen steun in de voorliggende stukken.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 21 november 2017 door de achtste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pascal LOUAGE