

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0021 van 16 januari 2013
in de zaak 1112/0745/A/4/0664

In zake:

1. de heer [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Pieter JONGBLOET
kantoor houdende te 1000 Brussel, Jan Jacobsplein 5
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de **gemeente HEIST-OP-DEN-BERG**, vertegenwoordigd door het college
van burgemeester en schepenen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Cies GYSEN
kantoor houdende te 2800 Mechelen, Antwerpsesteenweg 16-18
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering ingesteld met een aangetekende brief van 21 juni 2012 strekt tot de vernietiging van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente HEIST-OP-DEN-BERG van 8 mei 2012, waarbij de woning van de verzoekende partijen wordt beschouwd als “niet vergund geacht” en als “niet vergund geacht” op te nemen in het vergunningsregister.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 24 oktober 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Pieter JONGBLOET en Yannick BALLON die verschijnen voor de verzoekende partijen en advocaat Alisa KONEVINA die loco advocaat Cies GYSEN verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

De verzoekende partijen zijn de eigenaars van een woning gelegen te [REDACTED].

De verwerende partij beslist op 8 mei 2012 om deze woning als “niet vergund geacht” te beschouwen en als “niet vergund geacht” op te nemen in haar vergunningsregister. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Overwegende dat bestaande constructies opgericht in de periode vanaf 22 april 1962 tot de inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij zijn gelegen (Gewestplan Mechelen, 5 augustus 1976), worden geacht vergund te zijn, tenzij het vergund geacht karakter wordt tegengesproken door 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 art. 4.2.14 §1 en §2 van de VCRO voldoen, worden deze handelingen niet door de vermoedens, vermeld in dit artikel, gedekt;

Overwegende dat het tegenbewijs niet meer kan geleverd worden eens de constructie één jaar als vergund geacht opgenomen is in het vergunningenregister. Deze regeling geldt niet voor constructies gelegen in ruimtelijk kwetsbaar gebied. Ruimtelijk kwetsbare gebieden zijn groengebieden, natuurgebieden, natuurgebieden met wetenschappelijke waarde, natuurreservaten, natuurontwikkelingsgebieden, parkgebieden, bosgebieden, valleigebieden, brongebieden, agrarische gebieden met ecologische waarde of belang, grote eenheden natuur, grote natuur in ontwikkeling en ermee vergelijkbare gebieden, aangewezen op plannen van aanleg, alsook de beschermde duingebieden en voor het

duingebied belangrijke landbouwgebieden, aangeduid krachtens het decreet van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen;

Overwegende dat volgens de gegevens vermeld op de kadastrale legger de woning werd opgericht in het jaar 1956;

Overwegende dat de constructie niet gelegen is in ruimtelijk kwetsbaar gebied;

Overwegende dat op 13 mei 1980 een bouwvergunning werd verleend voor het verbouwen van de woning onder volgende voorwaarde: “de bestaande woning moet afgebroken zijn 6 maanden na het betrekken van de nieuwe woning”;

Overwegende dat uit de bouwplannen, gevoegd bij voormelde vergunning, blijkt dat de woning [REDACTED] 12 moest afgebroken worden binnen de 6 maanden na het betrekken van de nieuwe woning ([REDACTED] 14);

Overwegende dat de woning [REDACTED] 12 tot op heden nog steeds niet afgebroken werd;

Overwegen dat bijgevolg niet voldaan is aan de voorwaarde opgelegd in de bouwvergunning afgeleverd op 13 mei 1980;

Overwegen dat de woning [REDACTED] 14 derhalve niet kan worden opgenomen in het vergunningenregister als “vergund geacht” conform art. 5.1.3 §2 van de VCRO;

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd op 22 mei 2012 betekend aan de tweede verzoekende partij. Het verzoekschrift tot vernietiging, ingesteld met een aangetekende brief van 21 juni 2012, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

De verwerende partij stelt dat de heer [REDACTED] overleden is en het beroep niet kon worden ingesteld in zijn naam en dat het verzoekschrift geen vermelding bevat van de hoedanigheid van de tweede verzoekende partij:

“ ...

Ten tweede dient te worden opgemerkt dat het verzoekschrift tot annulatie nalaat om de hoedanigheid, waarin mevrouw [REDACTED] het annulatieberoep instelt, te vermelden. Er wordt enkel bepaald dat mevrouw [REDACTED] de “beroepster” is. Het verzoekschrift tot annulatie specificeert aldus niet of mevrouw [REDACTED] de persoon is “die beschikt over zakelijke of persoonlijke rechten ten aanzien van een constructie die het voorwerp uitmaakt van een registratiebeslissing”, of dat zij de persoon is “die deze constructie feitelijk gebruikt”. Daarnaast is het eveneens mogelijk dat mevrouw [REDACTED] het

*annulatieberoep in haar hoedanigheid van “natuurlijke persoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen ingevolge de registratiebeslissing kan ondervinden”, heeft ingesteld. Het verzoekschrift bevat op dat punt echter geen verduidelijking.
...”*

In de wederantwoordnota repliceren de verzoekende partijen dat de heer [REDACTED] inderdaad is overleden is, maar dat de tweede verzoekende partij het beroep heeft ingesteld in haar hoedanigheid van natuurlijke persoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de registratiebeslissing en dat de bestreden beslissing betrekking heeft op een woning waarvan zij de eigenaar is.

Beoordeling door de Raad

1.
Het beroep ingediend in naam van de heer [REDACTED], overleden op het ogenblik van het instellen van het beroep, is onontvankelijk.

2.
Het wordt niet betwist dat de bestreden beslissing een registratiebeslissing betreft.

Art. 4.8.16, §1, 1° VCRO bepaalt dat de beroepen bij de Raad kunnen worden ingesteld door de persoon die beschikt over zakelijke of persoonlijke rechten ten aanzien van een constructie die het voorwerp uitmaakt van een registratiebeslissing of die deze constructie feitelijk gebruikt.

De bestreden beslissing vermeldt in artikel 2:

“Dit besluit per aangetekende zending over te maken aan mevrouw [REDACTED], eigenaar van de betreffende woning en de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar”

Uit de bestreden beslissing zelf blijkt derhalve dat de tweede verzoekende partij eigenaar is van het voorwerp van de registratiebeslissing.

De exceptie kan niet worden aangenomen voor zover ze betrekking heeft op het beroep van de tweede verzoekende partij.

C. Schending van artikel 4.8.16, §3, tweede lid, 2° VCRO

Standpunt van de partijen

De verwerende partij voert aan dat het verzoekschrift niet de juiste verwerende partij aanduidt en geen vermelding bevat van het volledige adres van de verwerende partij:

*“...
Het verzoekschrift duidt als verwerende partij met name “de gemeente Heist-op-den-Berg, vertegenwoordigd door zijn college van burgemeester en schepenen, waarvan de kantoren gelegen zijn ten gemeentehuize van en te 2220 Heist-op-den-Berg”, aan.*

Evenwel dient in casu niet de gemeente Heist-op-den-Berg, maar wel het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Heist-op-den-Berg als verwerende partij te worden aangeduid.

*Zoals hierboven reeds werd opgemerkt heeft Uw Raad voor Vergunningsbetwistingen met name reeds in een arrest van 17 april 2012, met betrekking tot een vordering tot vernietiging van een beslissing van de gemeente Brasschaat, waarbij geweigerd werd om een constructie in het vergunningenregister op te nemen, geoordeeld dat, aangezien het college van burgemeester en schepenen van de gemeente de auteur was de bestreden beslissing, **ook het college van burgemeester en schepenen en niet de gemeente Brasschaat, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen, als de verwerende partij diende te worden aangeduid.***

...

*In casu heeft de verzoekende partij evenwel slechts de gemeente Heist-op-den-Berg als verwerende partij aangeduid, alhoewel de bestreden beslissing duidelijk door **het college van burgemeester en schepenen** van de gemeente Heist-op-den-Berg werd genomen.*

...

De verzoekende partij repliceert dat de Raad een inquisitoriale bevoegdheid heeft en zelf de verwerende partij aanduidt en dat zij voldoende duidelijk het voorwerp van de vordering heeft aangeduid.

Beoordeling door de Raad

De verzoekende partij heeft in haar verzoekschrift het voorwerp van het beroep als volgt omschreven:

“Beroepster heeft hierbij de eer U in toepassing van artikel 5.1.3. §3 VCRO een beroep tot nietigverklaring te laten worden, gericht tegen het Besluit van het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Heist-op-den-Berg dd. 8 mei 2012 houdende opname van de woning gelegen aan de [REDACTED] 14 te 2220 Heist-op-den-Berg als “niet vergund geacht” op te nemen in het vergunningenregister van de gemeente Heist-op-den-Berg.”

De omschrijving van het voorwerp in het verzoekschrift is voldoende duidelijk om de Raad, die een inquisitoriale bevoegdheid heeft, toe te laten het college van burgemeester en schepenen, de auteur van de bestreden beslissing, aan te duiden als verwerende partij.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.2.14, §2 VCRO:

“ ...

Doordat, in het bestreden besluit wordt gesteld dat de betrokken woning als niet-vergund moet worden beschouwd, nu de vergunning voor de verbouwing ervan werd afgeleverd bij besluit van het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Heist-op-den-Berg dd. 23 mei 1980, en niet voldaan is aan de voorwaarde waaronder de vergunning werd afgeleverd,

Terwijl, eerste onderdeel, gelet op de datum waarop de vergunning voor verbouwing van de betrokken woning werd afgeleverd, deze vergunning is afgeleverd vóór de eerste inwerkingtreding van het Gewestplan,

En terwijl, de in het middel vermelde wettelijke bepaling bepaalt dat 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, voor de toepassing van de VCRO geacht worden 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,

En terwijl, het niet vergund karakter van de constructie in casu noch wordt tegengesproken middels een proces-verbaal, noch middels een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen de vijf jaar na het optrekken van de constructie,

...

En terwijl, tweede onderdeel, gelet op de strikte tijdsbepaling van de voorwaarde waaronder de stedenbouwkundige vergunning, dd. 23 mei 1980 voor de verbouwing van de bestaande woning diende te worden nageleefd, minstens het wederrechtelijk karakter van de woning onherroepelijk kon worden vastgesteld voorafgaand aan de eerste inwerkingtreding van het Gewestplan, en niettemin het niet (langer) vergund karakter ervan niet werd tegengesproken middels een proces-verbaal of niet anoniem bezwaarschrift telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie,

En terwijl, in weerwil van wat met betrekking tot de naleving van de voorwaarde wordt gesteld in het schrijven waarbij het bestreden besluit werd betekend, het niet zo is dat middels de afbraak van de woning met nr. 12 de woning met nr. 14 alsnog vergund zou kunnen beschouwd worden, nu de voorwaarde waaronder de vergunning dd. 23 mei 1980 werd afgeleverd luidt dat “de bestaande woning moe(s)t afgebroken zijn 6 maanden na de aflevering van het betrekken van de nieuwe woning”, zodat een afbraak na deze termijn aan het wederrechtelijke karakter van deze woning niet meer vermag te verhelpen,

En terwijl, net om te verhelpen aan de situatie waarin om historische redenen onduidelijkheid bestaat over het al dan niet vergund karakter van gebouwen, omdat de vergunde plannen zoek zijn, of omdat er onzekerheid bestaat over het al dan niet afgeleverd zijn van een regularisatievergunning waarbij afwijkingen op initiële plannen werden vergund het weerlegbaar vermoeden van vergunning in het leven is geroepen,

En terwijl, er in casu effectief, gelet op de ouderdom van deze woningen, geen zekerheid bestaat over de vraag of er na 1980 niet een regularisatievergunning werd afgeleverd waarbij de woning die niet werd afgebroken, toch nog werd vergund, wat het volstrekt gebrek aan klacht of PV ten dienaangaande zou kunnen verklaren.

...

Toelichting bij het middel

...

Voor de inwerkingtreding van het Gewestplan volstond het immers niet het KB waarbij het Gewestplan was vastgesteld te publiceren in het Belgisch Staatsblad. Voor de inwerkingtreding was er in tegendeel er een dubbele bekendmaking vereist. Enerzijds diende het in het Belgisch Staatsblad te worden gepubliceerd, anderzijds dien het Gewestplan ter inzage liggen in alle gemeentehuizen van het beheersgebied.

...

In casu blijkt helemaal niet uit het bestreden besluit dat aan alle bekendmakingsvereisten nodig voor een behoorlijke inwerkingtreding van het Gewestplan Mechelen-Turnhout was voldaan in 1980, op het ogenblik van het optrekken of plaatsen van de constructie.

Tenslotte dient te worden opgemerkt dat de enige toegelaten bewijsmiddelen om het tegenbewijs te leveren, P.V.'s en bezwaarschriften zijn, die niet mogen dateren van meer dan vijf jaar na de oprichting van het gebouw of de werken in kwestie. Deze regel moet de rechtszekerheid ten goede komen. daarom wordt voortaan enkel nog bewijsmateriaal toegelaten dat kan wijzen op de aanwezigheid van hinder in dit dateert van vóór het verstrijken van de normale verjaringstermijn (...).

Bij de totstandkoming van artikel 4.2.14 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is er uitdrukkelijk voor gekozen de datum van inwerkingtreding van het toepasselijke Gewestplan te nemen als datum waarvoor het vermoeden van vergunning bestond, en niet de datum van de vaststelling van het Gewestplan (...)

...

Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat de gewestplannen slechts in werking traden op de datum van inwerkingtreding van het Besluit van de Vlaamse Regering dd. 24 februari 1994 houdende de nieuwe bepaling van de delen van het Gewestplan die ter wille van de inwerkingtreding ervan in alle gemeente van het beheersingsgebied ter inzage moeten liggen. (...)

...

Om aan dit euvel te verhelpen, werd bij artikel 100 van het Decreet van de Vlaamse Raad dd. 22 december 1993 een artikel 13 bis ingevoegd in de toen geldende Stedenbouwwet, waardoor de verplichting tot ter inzagelegging sterk werd ingeperkt. Dit gebeurde door het opdelen van een Gewestplan in normatieve en niet-normatieve delen, waarvan de normatieve ter inzage moeten liggen in elk gemeentehuis van het beheersingsgebied van het plan, en de niet-normatieve gedeelten op het hoofdbestuur en de Provinciale buitendiensten van de Administratie Ruimtelijke Ordening.

Dit artikel werd verder uitgevoerd door het Besluit van de Vlaamse Regering dd. 24 februari 1994 houdende bepaling van de normatieve en niet-normatieve delen van het definitief vastgestelde gewestplan. Artikel 1 van dit besluit duidt de stukken bepaald in artikel 12, eerste lid 2° en 3° van de stedenbouwwet als normatief aan, terwijl de stukken bedoeld in artikel 12, eerste lid 1° van de Stedenbouwwet door dit besluit worden aangeduid als niet normatief. Concreet komt dit erop neer dat de bestemmingsplannen en de bestemmingsvoorschriften dienen ter inzage te liggen in elk gemeentehuis van het beheersingsgebied, terwijl de plannen met de bestaande juridische toestand en de ortofotoplannen slechts ter inzage dienen te liggen op het hoofdbestuur en de provinciale buitendiensten van de Administratie Ruimtelijke Ordening.

...

Besluitend kan aldus gesteld worden dat voorafgaandelijk aan de inwerkingtreding van het Besluit van de Vlaamse Executieve dd. 24 februari 1994, het gewestplan in al zijn onderdelen diende worden ter inzage gelegd in alle gemeentehuizen van het beheersingsgebied. Vanaf 24 maart 1994 is deze ter inzagelegging in alle gemeentehuizen beperkt tot de bestemmingsplannen en bestemmingsvoorschriften van het Gewestplan. De niet-normatieve delen dienen slechts op het hoofdbestuur en de Provinciale buitendiensten van AROHM ter inzage te liggen, doch zonder dat deze gemildere verplichting een effect kon hebben op gebeurtenissen en vorderingen die de inwerkingtreding van deze milderende bepaling voorafgingen.

...

Waar echter de gecoördineerde Wetten op de Raad van State de termijn voor het indienen van een beroep tot nietigverklaring doen lopen vanaf de bekendmaking van een reglementaire akte, bepaalt artikel 4.2.14 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening dat het vermoeden van vergunning kan worden ingeroepen met betrekking tot elke constructie die werd opgetrokken voor de inwerkingtreding van het Gewestplan.

Cruciaal is dus de vraag of de gebrekkige bekendmaking van een plan van aanleg gevolgen heeft voor de inroepbaarheid van het vermoeden van vergunning.

Artikel 190 van de gecoördineerde Grondwet stelt dat geen wet, geen besluit of verordening van algemeen provinciaal of gemeentelijk bestuur verbindend is dan na te zijn bekendgemaakt in de vorm bij de wet bepaald. Nu de meest fundamentele werking van een wettelijke of reglementaire bepaling zijn algemene verbindendheid is, kan niet anders dan worden aangenomen dat in deze bepaling moet worden gelezen dat geen wet of besluit in werking treedt dan na te zijn bekendgemaakt op de wijze die de wet bepaalt

Op deze wijze gelezen heeft artikel 190 van de gecoördineerde Grondwet dan ook tot gevolg dat een Gewestplan als reglementair besluit niet kan worden geacht in werking te zijn getreden dan na vervulling van de dubbele bekendmakingsvereiste bepaald in artikel 11 §9 van de bij decreet dd. 22 oktober 1996 gecoördineerde Stedenbouwwet. Enkel nadat het vaststellingsbesluit vergezeld van het door de Regionale Commissie van Advies uitgebrachte advies is gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad, en nadat de plannen op de wettelijk voorziene wijze zijn ter inzage gelegd van de bevolking op het hoofdbestuur, de Provinciale buitendiensten en de gemeentehuizen van het beheersingsgebied, kan het Gewestplan in werking treden, en neemt de inroepbaarheid van het vermoeden van vergunning een einde.

...

Wellicht bijna even zwaar als de vervulling van deze bekendmakingsvereisten zelf, is het aanbrengen van het bewijs dat deze bekendmakingsvereisten integraal werden vervuld. Deze bewijslast rust bij het bestuur, nu de rechtsonderhorige dit bewijs onmogelijk kan leveren. Het bestuur dat bij wijze van exceptie inroept dat de rechtsonderhorige zich ten onrecht op het vermoeden van vergunning beroept, zal dienen te bewijzen dat het gewestplan reeds was bekendgemaakt op het ogenblik dat de werken waarvoor het vermoeden wordt ingeroepen werden uitgevoerd. Dit niet alleen omdat het principieel diegene die een exceptie inroept er de gegrondheid ervan dient aan te tonen, maar tevens omdat uitgerekend het bestuur tegen wie het vermoeden wordt ingeroepen voor de vervulling van de bekendmakingsvereisten verantwoordelijk was of is, zodat dit bestuur ook over het nodige bewijsmateriaal ter zake dient te beschikken.

...

Rekening houdend met het arrest van het Arbitragehof dat aan de decreetswijziging dd. 23 december 1993 gevolg door het besluit van de Vlaamse Regering dd. 24 februari 1994 een onmiddellijke doch geen retro-actieve werking toekent, dient ons inziens dan ook te worden besloten dat het vermoeden van vergunning voor bouwwerken die dateren van voor de inwerkingtreding van het Gewestplan enkel kan worden aangetoond door het bewijs dat meer voor de inwerkingtreding van het Besluit van de Vlaamse Regering dd. 24 februari 1994 het gewestplan volledig was bekendgemaakt in alle gemeenten van zijn beheersingsgebied.

Vooralsnog ligt dit bewijs niet voor, zodat de werken die klaarblijkelijk in afwijking van de stedenbouwkundige vergunning dd. 23 mei 1980 moeten worden vermoed vergund te zijn in toepassing van artikel 4.2.14 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. De werken,

dateren van voor de inwerkingtreding van het gewestplan, en er werd nooit enig PV of het niet anoniem bezwaarschrift opgesteld.

...

Op basis van het vermoeden van vergunning voor werken die werden uitgevoerd voor de eerste inwerkingtreding van het Gewestplan, zoals dit voor de verbouwing van de betrokken woning het geval was, dient de woning als vermoed vergund te worden beschouwd, en als dusdanig te worden opgenomen in het vergunningenregister.

Het decreet is immers duidelijk. Indien er binnen de vijf jaar na het optrekken van de constructie geen PV of niet anoniem bezwaarschrift werd opgesteld, geldt het vermoeden van vergunning. Dit is in casu het geval.

Zelfs als men aanneemt dat de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift of het opstellen van het PV slechts een aanvang neemt op het ogenblik dat het wederrechtelijk karakter van de constructie kan worden vastgesteld dat, gelet op de datum van de aflevering van de vergunning, de woning diende afgebroken zijn binnen de vijf jaar na ingebruikname van de verbouwde woning en dus begin 1981, geldt het vermoeden van vergunning. Er werd ook immers binnen deze termijn geen PV of bezwaarschrift opgesteld.

Gelet op het feit immers dat de voorwaarde die aan de vergunning verbonden was strikt gebonden was in de tijd, stond het wederrechtelijk karakter van de woning dus onherroepelijk vast zes maanden na de ingebruikname van de betrokken woning. Een latere afbraak zou het wederrechtelijk karakter niet meer hebben kunnen verhelpen.

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

De vergunning voor de woning aan de [REDACTED] 14 werd wél afgeleverd voor de eerste inwerkingtreding van het gewestplan

...

*Deze problematiek werd opgelost door de invoering van artikel 13bis en 73, §3 in de Stedenbouwwet, middels het decreet van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994 en het uitvoeringsbesluit van 23 februari 1994 houdende de nieuwe bepaling van de delen van het gewestplan die ter wille van de inwerkingtreding ervan in alle gemeenten van het beheersingsgebied ter inzage moeten liggen. Zo werd er getracht om de bewijsvoeringsproblematiek te beperken, **door te bepalen dat de normatieve delen van het gewestplan slechts gevormd worden door de bestemmingsplannen** en de niet-normatieve delen door de plannen waarop de bestaande feitelijke en juridische toestand werd weergegeven.*

Het decreet en diens uitvoeringsbesluit doorstonden de wettigheidstoets door het Arbitragehof, respectievelijk de Raad van State. Het Arbitragehof bepaalde wel dat de nieuwe bepalingen aangaande de vereiste terinzagelegging van de gewestplannen, die de verplichtingen van het bestuur milderden, onmiddellijke, maar geen retroactieve werking hadden.

2.- De hierboven geschetste problematiek is evenwel niet meer relevant voor de bepaling van het toepassingsgebied van het “weerlegbaar vermoeden van vergunning”, voorzien in artikel 4.2.14, §2 VCRO.

Gezaghebbende rechtsleer is heden met name van oordeel dat de verwijzing in artikel 4.2.14, §2 VCRO naar de eerste inwerkingtreding van de gewestplannen weldegelijk rekening houdt met de stand van de wetgeving op het ogenblik dat dit artikel werd ingevoerd (STUK 3 van de bijkomende geïnventariseerde overtuigingsstukken).

...

Met de formule “eerste inwerkingtreding” werd bij de invoering van het vermoeden dus niet verwezen naar de inwerkingtreding op 24 maart 1994 van het uitvoeringsbesluit van 23 februari 1994, zoals ook de verzoekende partij tracht te poneren, maar naar de op een eerder tijdstip beoogde inwerkingtreding van de gewestplannen als gevolg van een als dusdanig als feit onmogelijk te betwisten bekendmaking, zelfs al zouden zich daaromtrent in het verleden specifieke bewijsvoeringsproblemen hebben voorgedaan.

Men mag de decreetgever met name er niet van verdenken een bewijsvoeringsprobleem waaraan hij eerder in 1993 had verholpen, in 2009 via de bepalingen over het vermoeden van vergunning in de VCRO, nieuw leven te hebben willen inblazen.

Beslissingen heden te nemen met betrekking tot het vermoeden van vergunning worden genomen na 1 januari 1994 met toepassing van de vanaf 1 januari 1994 gewijzigde regelgeving. Dit heeft als gevolg dat deze beslissingen moeten rusten op het vaststaand gegeven dat de eerste inwerkingtreding van de gewestplannen te situeren is op een welbepaalde datum tussen 1976 en 1980 waaromtrent evenmin betwisting mogelijk is, binnen de thans geldende regelgeving.

Een verwijzing naar de rechtspraak van de Raad van State, onder meer in het arrest Bourgeois, om de datum van inwerkingtreding van het gewestplan in twijfel te trekken, is heden niet meer mogelijk, aangezien de rechtspraak gesteund is op decretale bepalingen, die sedert 1 januari 1994 niet meer van kracht zijn.

...

3.- Aangezien het gewestplan, waarbinnen de woningen aan de ■■■■ nr. 12 en 14 zijn gelegen, aldus in werking is getreden op 13 oktober 1976, en de voorwaardelijke vergunning voor de verbouwingswerken aan de woning te ■■■■ nr. 14 verleend is op 23.05.1980, kan de woning aldus niet meer genieten van het vermoeden van vergunning, voorzien in artikel 4.2.14, §2 VCRO.

...

Artikel 4.2.14, §3 bepaalt daarenboven:

...

Met betrekking tot de constructie zijn weldegelijk handelingen verricht, die niet aan de voorwaarden van artikel 4.2.14, §1 en §2 beantwoorden, aangezien de handelingen na de inwerkingtreding van het gewestplan Mechelen op 13 oktober 1976, zijn verricht. Bijgevolg worden deze handelingen in elk geval niet gedekt door een “vermoeden van vergunning”.

...

De op 23.05.1980 verleende vergunning werd foutief uitgevoerd

Voor het verbouwen van de woning gelegen te ■■■■ 14 werd op 23.05.1980 een stedenbouwkundige vergunning verleend. Deze vergunning werd evenwel verleend onder de volgende voorwaarde: “de bestaande woning moet afgebroken zijn 6 maanden na het betrekken van de nieuwe woning”.

...

Een voorwaarde maakt integraal deel uit van de vergunning. De niet- naleving van de voorwaarde moet worden beschouwd als het uitvoeren van vergunningsplichtige werken

en handelingen in strijd met de vergunning. De werken, uitgevoerd nà 1980, werden bijgevolg in feite zelfs zonder stedenbouwkundige vergunning uitgevoerd. Het niet eerbiedigen van de voorschriften van een stedenbouwkundige vergunning wordt namelijk gelijkgesteld met het uitvoeren van bouwwerken zonder vergunning, althans wat de strafbaarheid betreft.

De voorwaarden waaronder een bouwvergunning wordt verleend, maken integrerend deel uit van deze vergunning. Er kan slechts sprake zijn van een vergund bouwwerk indien ook de voorwaarden waaronder de bouwvergunning voor dat bouwwerk werd verleend zijn nageleefd.

In elk geval werden de verbouwwerken uitgevoerd in strijd met de vergunning. De woning nr. 14 kan bijgevolg niet vergund worden geacht.

...

De bestreden beslissing dd. 8.05.2012 besloot bijgevolg volkomen in overeenstemming met de vigerende wetgeving, en duidelijk niet in strijd met artikel 4.2.14, §2 VCRO, dat de woning ■■■■ nr. 14 niet als "vergund geacht" kon worden opgenomen in het vergunningenregister. Er werd volledig wettig besloten om de woning als "niet vergund geacht" te beschouwen en als "niet vergund geacht" op te nemen in het vergunningenregister van de gemeente Heist-op-den-Berg.

Weerlegging van de resterende argumenten van de verzoekende partij

...

De woning nr. 14 werd weldegelijk verbouwd nà de inwerkingtreding van het gewestplan op 13 oktober 1976 en kan dan ook niet genieten van het door artikel 4.2.14, §2 VCRO voorziene weerlegbaar vermoeden van vergunning. Dit overeenkomstig artikel 4.2.14, §3 VCRO. Met betrekking tot de vóór 1980 vergund geachte constructie werden nà 1980 effectief handelingen verricht, waardoor die niet door een vermoeden van vergunning werden gedekt.

De verbouwingen, verricht nà 1980, hebben daarenboven een wederrechtelijk karakter, aangezien de bij de vergunning dd. 23.05.1980 opgelegde voorwaarde niet werd uitgevoerd.

..."

De verzoekende partij dupliceert:

"...

Met "eerste inwerkingtreding van het Gewestplan" wordt dan ook enkel bedoeld de inwerkingtreding van de eerste voor het betrokken perceel geldende gewestplanbestemming.

...

Aan de slechte naleving van de wettelijke bekendmakingsvereisten van het Gewestplan is slechts verholpen vanaf de inwerkingtreding van het Besluit van de Vlaamse Regering dd. 24 februari 1994 met aanduiding van de normatieve onderdelen van de Gewestplannen, en niet vroeger. Deze zienswijze wordt gesteund door meerdere visies uit de rechtsleer, in tegenstelling tot alleenstaande rechtsleer aangehaald door verwerende partij (...).

...

Het feit dat uit het arrest van het Arbitragehof moet worden afgeleid dat, door de datum van inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse Regering, administratieve akten die nadien werden gesteld niet meer kunnen worden bekritiseerd op basis van de niet-

tegenstelbaarheid van de gewestplanbestemming waarop deze akte is gebaseerd is voor de beoordeling van het bestaan van het vermoeden van vergunning zoals ingesteld bij artikel 4.2.14 §2 VCRO bovendien allerminst relevant.

...

Deze Gewestplan is hen sinds begin 1994 tegenstelbaar, omdat op die datum, wegens wijziging van de bekendmakingsvereisten, het Gewestplan in werking trad.

...

Nogmaals en ten overvloede moet er worden gewezen op artikel 4.2.17 VCRO. Het tegenbewijs van het vermoeden van vergunning kan enkel worden geleverd door middel van PV's en bezwaarschriften.

...

Er dient echter te worden vastgesteld dat binnen de vijf jaar na niet-afbraak van nr. 12 niet werd gegispd in een PV of niet anoniem bezwaarschrift, zodat beroepers zich wel degelijk in de voorwaarden bevinden om zich op het vermoeden van vergunning te beroepen.

..."

Beoordeling door de Raad

1.

Het wordt niet betwist dat de betrokken woning, gelegen aan de [REDACTED] 14, is opgericht in 1956.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het college van burgemeester en schepenen op 23 mei 1980 een bouwvergunning heeft verleend voor het "verbouwen van een woning", gelegen aan de [REDACTED] 14. De vergunningsbeslissing vermeldt dat de vergunning wordt afgegeven onder de voorwaarde gesteld in het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar. De voorwaarde luidt dat de "bestaande woning", waarmee de woning aan de [REDACTED] 12 wordt bedoeld, moet afgebroken zijn 6 maanden na het betrekken van de nieuwe woning. Op het plan dat de verwerende partij voegt bij deze vergunningsbeslissing blijkt dat deze woning staat aangeduid als "af te breken gebouw".

Het wordt niet betwist dat de constructie, gelegen aan de [REDACTED] 12, niet werd afgebroken en op heden nog steeds bestaat.

2.

De verzoekende partij stelt in het eerste onderdeel van het middel in essentie dat het vergunningsbesluit van 23 mei 1980 dateert van vóór de "eerste inwerkingtreding van het gewestplan", dat constructies die zijn opgericht in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan geacht vergund zijn, tenzij het vergund karakter tegengesproken wordt 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, hetgeen in casu niet het geval zou zijn.

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 voor deze termijn van één jaar. Deze regeling geldt niet indien de constructie gelegen is in een ruimtelijk kwetsbaar gebied.

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

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

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid wordt bij de aangehaalde bepaling onder de titel “bijstelling tijds kader” gesteld wat volgt (Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 1, p. 108):

“351. Het weerlegbaar vermoeden van vergunning loopt vandaag tot de allereerste definitieve vaststelling van het gewestplan.

Artikel 10 jo. 13 van de Stedenbouwwet bepaalde echter dat het besluit houdende vaststelling van het gewestplan in werking trad 15 dagen na de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, en dat de provinciegouverneur binnen die termijn het gewestplan opstuurde naar de betrokken gemeenten. Pas dan kon de burger het gewestplan consulteren.

Het is daarom logisch het eindpunt van de periode van het vermoeden te leggen op het ogenblik van de eerste inwerkingtreding van het gewestplan.”

Artikel 10 van de Stedenbouwwet luidde als volgt :

“Het Koninklijk besluit treedt in werking vijftien dagen na de bekendmaking ervan bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad, waarin tegelijk het advies van de Commissie van advies wordt overgenomen. Binnen dezelfde termijn zendt de Gouverneur het streekplan naar iedere gemeente die bij het plan betrokken is.

De Gouverneur maakt door aanplakking bekend dat het plan in elk gemeentehuis voor een ieder ter inzage ligt”.

Deze bepaling stelt derhalve uitdrukkelijk: *“Het Koninklijk besluit treedt in werking vijftien dagen na de bekendmaking ervan bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad”.*

Uit de aangehaalde toelichting tijdens de parlementaire voorbereiding kan derhalve afgeleid worden dat in artikel 4.2.14, § 2 VCRO verwezen wordt naar de “inwerkingtreding” van de gewestplannen zoals uitdrukkelijk opgenomen in artikel 10 van de stedenbouwwet, met name *“vijftien dagen na de bekendmaking ervan bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad”.*

Het gewestplan Mechelen werd vastgesteld bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976, werd bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 28 september 1976. De “inwerkingtreding” 15 dagen na de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad situeert zich derhalve op 13 oktober 1976.

2.2

De verzoekende partij kan derhalve niet gevolgd worden waar zij wil doen aannemen dat met de “eerste inwerkingtreding” in artikel 4.2.14, § 2 VCRO wordt bedoeld het tegenstelbaar zijn van een gewestplan aan een vergunningaanvrager omwille van het voldaan zijn aan alle vereisten van bekendmaking zoals bepaald in voormeld artikel 10 van de stedenbouwwet. De rechtspraak van de Raad van State waar de verzoekende partij naar verwijst en betrekking heeft op deze problematiek is derhalve niet relevant bij het beoordelen of een constructie als vergund geacht moet beschouwd worden op grond van artikel 4.2.14, § 2 VCRO. Evenmin is relevant dat sinds 24 maart 1994, datum van inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse regering van 23 februari 1994, met betrekking tot de bekendmaking van gewestplannen niet langer is vereist dat orthofotoplannen en kaarten die de bestaande toestand weergeven, ter inzage in het gemeentehuis moesten worden neergelegd.

Er kan immers niet aangenomen worden dat de decreetgever, bij het bepalen van de einddatum van de periode in § 2 van artikel 4.2.14 VCRO, hetzij verwijst naar een datum die afhankelijk is van een bewijsvoering die in het verleden zo problematisch bleek dat de decreetgever corrigerend is opgetreden, hetzij verwijst naar de datum van de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse regering van 23 februari 1994 zonder die datum – 24 maart 1994 – te noemen in artikel 4.2.14, § 2 VCRO.

Noch uit de tekst van artikel 4.2.14, § 2 VCRO, noch uit de parlementaire voorbereiding bij deze bepaling kan een grond gevonden worden om de stelling van de verzoekende partij te ondersteunen.

2.3

De conclusie van het voorgaande is dat de verzoekende partij ten onrechte voorhoudt dat het vergunningsbesluit van 23 mei 1980 waarbij een vergunning werd verleend om de betrokken woning te verbouwen, zich situeert vóór de “eerste inwerkingtreding” van het gewestplan Mechelen.

Het eerste onderdeel van het middel is ongegrond.

3.

In het tweede onderdeel van het middel voert de verzoekende partij in essentie aan dat niet enkel het bedoelde vergunningsbesluit van 23 mei 1980, maar ook het vaststaand wederrechtelijk karakter van de betrokken woning zich situeert voor de “eerste inwerkingtreding” van het gewestplan Mechelen, zodat het vermoeden van vergunning van artikel 4.2.14, § 2 VCRO diende toegepast worden.

Uit de bespreking van het eerste onderdeel volgt de ongegrondheid van het tweede onderdeel, dat immers voortbouwt op de stelling dat de “eerste inwerkingtreding” van het gewestplan Mechelen, zoals bedoeld in artikel 4.2.14, § 2 VCRO, zich niet situeert op 13 oktober 1976.

Het tweede onderdeel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep in naam van de eerste verzoekende partij is onontvankelijk.
2. Het beroep van de tweede verzoekende partij is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de tweede verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 16 januari 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Ingrid VAN AKEN

Nathalie DE CLERCQ